Uitleg wat is een voorkeursrecht onder de Omgevingswet

Wat is een voorkeursrechtbeschikking?
Een voorkeursrecht wordt gevestigd met een voorkeursrechtbeschikking. Het is een besluit van de gemeente waarbij wordt aangegeven op welke onroerende zaken het voorkeursrecht is gevestigd. Vanaf het moment waarop het voorkeursrecht voor een onroerende zaak geldt, houdt dat voor de eigenaar een zogenaamd 'vervreemdingsverbod' in. Dat wil zeggen dat als de eigenaar de onroerende zaak wil verkopen, die eigenaar verplicht is om de onroerende zaak eerst te koop aan te bieden aan de gemeente. De voorkeursrechtbeschikking verplicht niet tot verkoop.

Waarom neemt de gemeente een voorkeursrechtbeschikking?
De gemeente heeft de zorg voor voldoende huisvesting voor haar inwoners, een goede en veilige verkeersafwikkeling, de zorg voor industrieterreinen en winkelgebieden van haar kernen. In zijn algemeenheid: De gemeente is verantwoordelijk voor een goede inrichting van de fysieke leefomgeving en het zorg dragen voor de kwaliteit van de gehele woon- , werk- en leefomgeving.

Als de gemeente een nieuwe locatie aanwijst als bouwlocatie dan gebeurt het vaak dat een dergelijke locatie onderwerp van speculatie wordt. Op zich is dit begrijpelijk in een vrije markteconomie. Als echter alle onroerende zaken in handen komen van bijvoorbeeld ontwikkelaars en aannemers, dan overheerst bij de hele verdere ontwikkeling van de bouw veelal de winst van projecten.

Heel vaak staat het doel van een ontwikkelaar op gespannen voet met de taken van de gemeente, die vooral verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de gehele woon- en werkomgeving. Denk hierbij aan grondgebruik dat "niets oplevert", zoals wegen, speelplekken, parkjes en de bescherming van het milieu (ook wel "duurzaam bouwen" genoemd). Voor het maken van een goede woon-, werk- en leefomgeving moet er dus een evenwicht zijn tussen overheidsinvloed en ondernemerschap. Het vestigen van een voorkeursrecht is bedoeld om de overheid te steunen bij het kunnen maken van dat evenwicht. De vestiging heeft als doel om er zorg voor te dragen de gemeente meer zeggenschap krijgt bij de invulling van de plannen en dat speculatie en versnippering van onroerende zaken wordt voorkomen.

Deze speculatie en versnippering zorgt er namelijk ook voor dat de ontwikkeling niet alleen duur wordt, maar ook dat de verwerving van onroerende zaken moeizaam en langdurig zal zijn. Soms zelfs zo duur en langdurig dat een ontwikkeling niet kan doorgaan omdat er zodanig veel geld is betaald dat een ontwikkeling niet kan doorgaan zonder dat de maatschappij er voor moet opdraaien. Dat kan dus ook betekenen dat er niet genoeg woningen gebouwd kunnen worden.

Welk bestuursorgaan is bevoegd om een voorkeursrechtbeschikking te nemen?
Het voorkeursrecht geeft aan twee organen binnen de gemeente de bevoegdheid om een voorkeursrechtbeschikking te nemen. Dat zijn:

- Het college van burgemeester en wethouders;
- De gemeenteraad.

Het college van burgemeester en wethouders
Voorafgaand aan het moment waarop de gemeenteraad een voorkeursrecht vestigt door het nemen van een voorkeursrechtbeschikking, kunnen ook het college van burgemeester en wethouders voor maximaal 3 maanden een voorkeursrecht vestigen, middels een zelfstandig besluit (voorkeursrechtbeschikking van het college). Om dat voorkeursrecht in stand te houden moet de gemeenteraad binnen die termijn een nieuwe voorkeursrechtbeschikking nemen.

Gemeenteraad
De hoofdregel is dat de gemeenteraad het bevoegd orgaan is om een voorkeursrechtbeschikking te nemen. De gemeenteraad kan in verschillende stadia van de ontwikkeling van een gebied een voorkeursrechtbeschikking nemen.

Welke mogelijkheden hebben college en gemeenteraad en hoe lang blijft het voorkeursrecht gelden?
Er bestaan verschillende termijnen voor de geldigheid van een voorkeursrecht. Dit is afhankelijk van het stadium waarin een gebiedsontwikkeling zich bevindt en door wie het besluit is genomen.

Besluit van het college van burgemeester en wethouders
Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een voorkeursrecht vestigen. Dit kan wanneer er bij het besluit van aan de onroerende zaken een niet-agrarische functie is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte functie.
Dit besluit vervalt van rechtswege indien niet binnen 3 maanden na het ingaan van het besluit van burgemeester en wethouders een opvolgende voorkeursrechtbeschikking is genomen door de gemeenteraad.

Gemeenteraad
Binnen deze 3 maanden na het collegebesluit kan de gemeenteraad een voorkeursrechtbeschikking nemen 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 toegedeeld in een omgevingsplan.

Het vaststellen van een omgevingsvisie (of zoals in dit geval een dorpsvisie) of een programma in combinatie met artikel 9.1 lid 1 sub b van de Omgevingswet heeft tot gevolg dat de werking van het voorkeursrecht wordt voortgezet met een periode van 3 jaar vanaf het moment van ingaan daarvan, tenzij voor dat moment de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in een omgevingsplan. Deze stap (vaststellen omgevingsvisie of programma) is niet noodzakelijk. Het al dan niet vaststellen van een omgevingsvisie of programma is afhankelijk van het antwoord op de vraag of de gemeente (gelet op de start van de ontwikkeling) binnen een periode van 3 jaar een omgevingsplan wil en/of kan vaststellen.

Het vaststellen van een omgevingsplan in combinatie met artikel 9.1 lid 1 sub a van de Omgevingswet brengt met zich mee dat het voorkeursrecht wordt voortgezet met een periode van 5 jaar na het ingaan van het voorkeursrecht, met de mogelijkheid tot verlenging van die geldingsduur met 5 jaar (op de wijze als omschreven in artikel 9.4 lid 2 van de Omgevingswet).

Wat zijn de rechtsgevolgen van het besluit (de voorkeursrechtbeschikking)?
Het besluit heeft als gevolg dat u verplicht bent om bij verkoop de onroerende zaak eerst te koop aan te bieden bij de gemeente, tenzij er een uitzonderingsgrond bestaat.

Welke uitzonderingsgronden zijn er?
Er zijn ook uitzonderingsgronden, waardoor u de onroerende zaak niet verplicht te koop hoeft aan te bieden aan de gemeente. Deze uitzonderingsgronden zijn:

- verkoop aan familie (echtgenoot of geregistreerd partner, aan bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind);
- vanwege een verdeling van een gemeenschap als bedoeld in artikel 3:166 BW;
- vervreemding vanwege een uiterste wilsbeschikking (ook wel testament);
- vervreemding aan een gemeente, waterschap, provincie, de Staat of een door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen rechtspersoon;
- verkoop op grond van de wet, een rechterlijk bevel of executoriale verkoop;

- vervreemding op grond van een overeenkomst die voorafgaand aan het voorkeursrecht met een pachter is gesloten, mits die aan in de wet bepaalde voorwaarden voldoet;
- vervreemding op grond van een in de openbare registers ingeschreven overeenkomst met een bepaalbare prijs voordat de voorkeursbeschikking bekend is gemaakt, mits de levering binnen 6 maanden na de inschrijving in de openbare registers plaatsvindt;
- de burgemeester en wethouders kunnen besluiten ontheffing te verlenen van de aanbiedingsplicht als daarvoor (aantoonbaar) gewichtige redenen zijn bij u. Burgemeester en wethouders kunnen daarbij wel beperkingen opleggen.

Wat als ik mijn onroerende zaak aan een derde verkoop, zonder aanbieding aan gemeente?
De overdracht aan een ander dan de gemeente zal door de notaris moeten worden geweigerd. Onder elke notariële leveringsakte moet namelijk een verklaring van de notaris worden opgenomen, dat op de betreffende onroerende zaak geen voorkeursrecht is gevestigd. Als dit wel het geval is, dan moet worden verklaard dat de verkoop niet in strijd is met de Omgevingswet. Als een dergelijke verklaring uitblijft, kan de onroerende zaak niet aan een derde overgedragen worden.

Als ik het niet eens ben met het besluit, wat kan ik daar tegen doen?
Tegen zowel het besluit van het college als dat van de gemeenteraad kunt u bezwaar en beroep aantekenen. Als bezwaar of beroep aanhangig is tegen de voorkeursrechtsbeschikking van het college, wordt dat bezwaar of beroep aangemerkt als bezwaar of beroep tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad. U hoeft dus niet tweemaal bezwaar of beroep aan te tekenen.

Het verkoopproces
Als u voornemens bent uw onroerende zaak geheel of gedeeltelijk te verkopen, moet u de gemeente hiervan schriftelijk opgave doen middels een aangetekende brief, onder vermelding van de kadastrale gegevens en oppervlakte(n).

Indien de onroerende zaak deel uitmaakt van een complex van onroerende zaken dat een samenhangend geheel vormt en u dit gehele complex wilt verkopen, dan kunt u dit in uw opgave aan de gemeente vermelden en daarbij eisen dat de gemeente het gehele door u aangeboden complex koopt. Indien de onroerende zaak als onderdeel van een bedrijf of onderneming wordt benut, geldt eveneens dat u dit in uw opgave aan de gemeente kunt vermelden en dat u van de gemeente kunt eisen dat zij uw bedrijf of onderneming in haar besluit betrekt.

Brengt u na de afwijzing alsnog een splitsing aan in het door u aangeboden complex en wenst u dit gedeeltelijk of in delen over te dragen, dan blijft u verplicht de gemeente in de gelegenheid te stellen de onroerende zaak als eerste te verwerven. U zult dan dus opnieuw aangetekend een schriftelijke opgave aan burgemeester en wethouders moeten doen. Dit betreft alleen percelen waarop het voorkeursrecht gevestigd is, andere percelen kunt u zonder meer verkopen.

Binnen welk termijn moet de gemeente een beslissing nemen op het door mij gedane aanbod?
Na ontvangst van uw opgave moeten burgemeester en wethouders binnen zes weken de beslissing nemen of zij met u willen onderhandelen over nader overeen te komen voorwaarden.

Wat gebeurt er als de gemeente die termijn overschrijdt?
Overschrijden burgemeester en wethouders deze termijn dan mag u gedurende 3 jaren na verloop van die termijn de door u aan de gemeente aangeboden onroerende zaak aan een ander verkopen.

Wat gebeurt er als de gemeente niet op mijn aanbod ingaat?
Als de gemeente niet op uw aanbod ingaat, mag u uw onroerende zaak gedurende 3 jaren aan anderen verkopen.

Wat gebeurt er als de gemeente ingaat op mijn aanbod?
Als de gemeente op het aanbod wil ingaan en daartoe een zogenaamd beginselbesluit tot aankoop heeft genomen, dan kunt u met de gemeente gaan onderhandelen.

Wat gebeurt er als de onderhandelingen volgens u traag verlopen?
Als de onderhandelingen naar uw mening te traag verlopen of als de gemeente naar uw mening te lang op zich laat wachten met het doen van een bod, dan kunt u te allen tijde door middel van een schriftelijk verzoek aan burgemeester en wethouders de rechter om een oordeel vragen. Dit kan bijvoorbeeld ook wanneer de gemeente in uw ogen niet genoeg wil betalen. De rechter kan hierbij helpen via een prijsvaststellingsprocedure. De burgemeester en wethouders moeten uw verzoek binnen vier weken aan de rechtbank overbrengen. Van dit verzoek krijgt u een afschrift.

Wat gebeurt er als de gemeente het verzoek niet indient binnen vier weken?
Dienen burgemeester en wethouders geen of niet tijdig een verzoek bij de rechter in, dan krijgt u gedurende 3 jaren de vrijheid om de onroerende zaak aan een ander te verkopen. Als het voorkeursrecht voor een periode van 5 jaren gebaseerd was op een omgevingsplan, vervalt het voorkeursrecht.

Hoe verloopt een procedure bij de rechtbank?
Voor de prijsvaststellingsprocedure bij de rechtbank geldt dat de rechtbank altijd één of meer deskundigen dient te benoemen om advies aan de rechtbank uit te brengen over de reële marktprijs. Dit betekent dat de prijs hetzelfde is als bij veronderstelde verkoop in het vrije commerciële verkeer tussen een redelijk handelende koper en verkoper tot stand zou komen. De deskundigen onderzoeken de ligging en gesteldheid van de onroerende zaak.

De rechter neemt dan op basis van deze informatie een beslissing over de prijs. De rechtbank moet in beginsel binnen 6 maanden na het verzoek bij beschikking uitspraak doen. De kosten van de procedure voor de rechtbank zijn in beginsel voor de gemeente, de rechter kan echter besluiten om de kosten door u te laten compenseren.

Wat gebeurt er na de uitspraak van de rechter?
De gemeente is gedurende 3 maanden na het onherroepelijk worden van de eindbeschikking van de rechter gehouden om aan overdracht van de onroerende zaak mee te werken. U bent na de rechterlijke uitspraak niet verplicht om uw onroerende zaak over te dragen. Doet u echter binnen 3 maanden geen beroep op de medewerkingsplicht van de gemeente dan blijft het voorkeursrecht gelden en vervalt de medewerkingsplicht van de gemeente.

Kan de gemeente tussentijds van de koop afzien?
Na oplevering van het deskundigenadvies en véér de eindbeschikking van de rechter kan de gemeente er voor kiezen van de koop af te zien. De gemeente kan de verzoekschriftprocedure beëindigen door haar verzoek in te trekken. Beëindigt de gemeente de verzoekschriftprocedure tussentijds dan heeft u gedurende 3 jaren de vrijheid om uw onroerende zaak aan een ander te verkopen. Indien het voorkeursrecht voor een periode van 5 jaren gebaseerd was op een omgevingsplan, dan vervalt het voorkeursrecht. De rechtbank beslist na intrekking van het verzoek door burgemeester en wethouders nog wel over de kosten van de procedure voor de rechtbank.

Kan ik de gemeente dwingen om mijn onroerende zaak af te nemen na een positief beginselbesluit?
Indien u de onroerende zaak heeft aangeboden aan de gemeente, maar de gemeente, ondanks een aanvankelijk positief beginselbesluit, later in de procedure toch afhaakt of het verzoek om een prijsvaststellingsprocedure niet of niet tijdig indient, dan kunt u een verzoek indienen bij de rechtbank om te bepalen dat de gemeente de onroerende zaak afneemt wegens 'bijzondere persoonlijke omstandigheden'. Dit verzoek kunt u alleen indienen binnen 2 maanden na de momenten als hierboven beschreven.

Ingeval de rechtbank met uw verzoek instemt, dan is de gemeente verplicht binnen 3 maanden na de beschikking van de rechtbank mee te werken aan de overdracht, tegen betaling van de bij die beschikking bepaalde prijs. U dient, indien u althans nog steeds aan de gemeente wenst te verkopen, schriftelijk de wens hiertoe te kennen te geven.