Bezwaarschriftencommissie

De gemeenteraad
Aan De heer mr. R.P. Randewijk, afdeling Organisatieondersteuning

Uw kenmerk	Z24-276629 (IN24-630120)	**Datum**	1 juli 2024
Ons kenmerk	Awb 24.015	**Verzonden**	1 juli 2024
Behandeld door	M.J.T. Smits		
Onderwerp	Advies over het bezwaarschrift van Stichting Theater De Speeldoos		

Geachte gemeenteraad,

Uw gemeenteraad heeft de commissie advies gevraagd over een bezwaarschrift van 5 april 2024, ontvangen 8 april 2024, van Stichting Theater De Speeldoos (hierna: de Stichting), gevestigd aan de Vliertstraat 6, 5261 El Vught.

Onderwerp van bezwaar

Het bezwaarschrift richt zich tegen uw besluit van 27 februari 2024 (hierna: bestreden besluit), verzonden 28 februari 2024, waarbij een gemeentelijke voorkeursrecht is gevestigd op het perceel sectie L, nummer 2189, gelegen aan de Vlierstraat 6 te Vught.

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is binnen de wettelijke termijn ingekomen en voldoet aan de vereisten die artikel 6:5 Algemene wet bestuursrecht (Awb) daaraan stelt. Het bezwaar is ontvankelijk.

Hoorzitting

De commissie heeft het bezwaarschrift behandeld tijdens een hoorzitting op 28 mei 2024.
De Stichting werd ter zitting vertegenwoordigd door de heer P. Vergroesen, de heer J. Lesterhuis en mevrouw R. Voets.
Uw gemeenteraad werd vertegenwoordigd door de heer mr. R.P. Randewijk, werkzaam bij de afdeling Organisatieondersteuning.

Het schriftelijk verslag van de hoorzitting is bij dit advies gevoegd.

Bezwaargronden

De Stichting heeft samen met een private partij een plan ingediend waarmee stedenbouwkundige inpassing en een beter straatbeeld gerealiseerd kan worden. In dit plan wordt een nieuw Sociaal Cultureel Centrum gerealiseerd op de grond van de private partij alsmede gedeeltelijk invulling gegeven aan de ambitie van de gemeente om 2000 woningen te realiseren in de komende jaren. Deze optie is volgens de Stichting onvoldoende onderzocht.

De Stichting stelt dat in het ingediende plan door de private partij een aanzienlijk financiële bijdrage wordt aangeboden ten behoeve van de ontwikkeling van het nieuwe Sociaal Cultureel Centrum. Deze middelen zijn niet beschikbaar in het scenario waarbij de locatie van de private partij niet wordt betrokken. Hierdoor vallen de kosten voor de gemeente veel hoger uit.

De Stichting geeft aan dat de Speeldoos intensief gebruikt wordt voor buitenschoolse kunst- en cultuureducatie van circa 1300 leerlingen. Ook maken meerdere amateurgezelschappen en professionele organisaties gebruik van de voorzieningen. Door sloop en nieuwbouw zal gedurende enkele jaren tijdelijke huisvesting en voorzieningen voor al deze organisaties noodzakelijk zijn. Met de organisatorische en financiële consequenties hiervan is onvoldoende rekening gehouden.

De Stichting stelt dat zij in haar belangen wordt geschaad. De gemeenteraad heeft tevens besloten tot de beëindiging van de subsidierelatie per 1 januari 2025. Sluiting van de accommodatie op die datum is dan te verwachten. De Stichting wordt hiermee in haar kern geraakt: het voor inwoners van Vught een onderdak bieden aan de culturele activiteiten. Tevens wordt zij financieel geschaad en daardoor onder druk gezet om te verkopen aan de gemeente. De Stichting voert tot slot aan de verkoop onder het voorkeursrecht plaatsvindt onder de huidige bestemming en niet onder de toekomstige bestemming met woningbouw, terwijl dit een hoger prijspeil met zich brengt. Dit wordt door de verkoop onder het voorkeursrecht aan de Stichting onthouden.

Wettelijk kader

Omgevingswet

Artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet (Ow) bepaalt dat de gemeenteraad bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht kan vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan 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 omgevingsvisie of een programma en niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

Overwegingen op grondslag van het bezwaar

De commissie overweegt dat uw gemeenteraad in de vergadering van 1 februari 2024 heeft besloten om een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen op het perceel kadastraal bekend als de gemeente Vught, sectie L, nummer 2189, gelegen aan de Vlierstraat 6 te Vught.
Uit het bestreden besluit volgt dat aan het perceel een niet-agrarische functie is toegedacht en het huidige gebruik van het perceel afwijkt van de toegedachte functie. Uw gemeenteraad heeft overwogen dat het perceel nu de bestemming “Maatschappelijk” heeft en in gebruik is voor culturele doeleinden. Uw gemeenteraad heeft vervolgens gesteld dat aan het perceel een nader uit te werken niet-agrarische functie wordt toegedacht, namelijk een gemengde functie bestaande uit wonen en uit maatschappelijke (culturele) doeleinden.

De commissie overweegt dat het besluit van uw gemeenteraad van 1 februari 2024 bij brief van 27 februari 2024 aan de Stichting bekend is gemaakt. Dit bestreden besluit is ondertekend door het college van burgemeester en wethouders. Het is de commissie niet gebleken dat het college bevoegd is tot het bekendmaken en ondertekenen van besluiten van uw gemeenteraad. De commissie ziet hiervoor in ieder geval geen wettelijke grondslag. Het is de commissie ook niet gebleken dat uw gemeenteraad deze bevoegdheid aan het college heeft overgedragen.

Naar oordeel van de commissie is gelet hierop sprake van een onbevoegd ondertekend besluit. Gelet op het feit dat niet ter discussie staat dat uw gemeenteraad in de vergadering van 1 februari 2024 heeft besloten tot het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht, ziet de commissie geen aanleiding om te stellen dat het bestreden besluit als gevolg van de onbevoegde ondertekening niet in stand kan blijven. Hierbij weegt de commissie tevens mee dat sprake is van een volledige heroverweging en uw gemeenteraad de schending van een vormvoorschrift op grond van het bepaalde in artikel 6:22, van de Awb kan passeren indien blijkt dat de belanghebbenden hierdoor niet zijn benadeeld. Gelet op voorgaande overwegingen bestaat er naar oordeel van de commissie geen aanleiding om te stellen dat de Stichting door de onbevoegde ondertekening wordt benadeeld.

De commissie overweegt dat artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ow bepaalt dat uw gemeenteraad bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht kan vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan 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 omgevingsvisie of een programma en niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

De commissie overweegt dat uw gemeenteraad gelet op het bepaald in de Ow tot het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht kan overgaan indien een niet-agrarische functie wordt toegedacht aan de betreffende gronden en het huidige gebruik van de gronden afwijkt van deze toegedachte functie. De commissie overweegt dat tussen partijen niet in geschil lijkt te zijn dat er sprake is van het toedenken van een niet-agrarische functie en dat het huidige gebruik van het perceel afwijkt van de toegedachte functie.

De commissie overweegt dat het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht tot gevolg heeft dat de gronden die zijn belast met het voorkeursrecht niet verkocht mogen worden zonder dat de gemeente eerst in de gelegenheid is gesteld om de gronden te verkrijgen. Het vestigen van een voorkeursrecht verplicht de grondeigenaar niet tot verkoop en belemmert op zichzelf gezien ook niet de voortzetting van bestaande (bedrijfs)activiteiten. Dit betekent naar oordeel van de commissie dat het bestreden besluit niet direct gevolgen heeft voor het gebruik van de Speeldoos voor buitenschoolse kunst- en cultuureducatie en het gebruik van de voorzieningen door meerdere amateurgezelschappen en professionele organisaties. Het bestreden besluit ziet slechts op de vestiging van een voorkeursrecht. De mogelijke toekomstige planologische invulling van het perceel en de gevolgen hiervan, zoals nieuwbouw en daarmee sloop van de huidige locatie, zijn geen aspecten die al bij de beoordeling van het besluit tot vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht aan de orde kunnen komen.

De commissie overweegt dat de Stichting stelt dat zij in haar belangen wordt geschaad, omdat tevens is besloten tot de beëindiging van de subsidierelatie per 1 januari 2025 en sluiting van de accommodatie op die datum daarmee te verwachten is.

De commissie overweegt dat de beëindiging van de subsidierelatie geen onderdeel uitmaakt van het besluit tot vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht. Dit betreft een separaat besluit dat niet ter beoordeling in deze bezwaarschriftprocedure voorligt. Zoals reeds overwogen heeft het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht slechts tot gevolg dat de gronden die zijn belast met het voorkeursrecht niet verkocht mogen worden zonder dat de gemeente eerst in de gelegenheid is gesteld om de gronden te verkrijgen en bestaat er geen verplichting om de (bedrijfs)activiteiten te staken of het perceel gedwongen te verkopen. In zoverre bestaat er naar oordeel van de commissie ook geen relatie

tussen het vestigen van het voorkeursrecht en het mogelijk sluiten van de accommodatie. De vestiging van het voorkeursrecht staat in ieder geval niet in de weg aan het blijven uitvoeren van de (bedrijfs)activiteiten.

De commissie overweegt dat het bestreden besluit is genomen op grond van de Ow. De Ow is in dit kader de opvolger van de tot 1 januari 2024 geldende Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). De commissie overweegt dat in vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State onder de Wvg steevast door de Afdeling werd overwogen dat de wetgever bij de totstandkoming van de Wvg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemene belang zelf heeft afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren, zodat het enkele financiële belang niet meer afzonderlijk in de afweging behoeft te worden betrokken.

De commissie overweegt dat uit de Parlementaire geschiedenis bij de Aanvullingswet grondeigendom (waarmee regels voor grondbeleid zijn opgenomen in de Ow) volgt dat een bestuursorgaan onder de Ow de vestiging van een voorkeursrecht moet motiveren en een evenredige belangenafweging moet maken. Hierover is in Memorie van toelichting bij de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (Kamerstukken II 2018/19, 35133, 3, p. 75 en 76) het volgende opgenomen:
“Zoals ieder besluit op grond van de Awb moet een voorkeursrechtbeschikking zorgvuldig worden voorbereid en deugdelijk worden gemotiveerd. Het bestuursorgaan moet een evenredige belangenafweging maken. Een deugdelijke motivering houdt onder meer in dat de aanleiding en de noodzaak van de voorkeursrechtbeschikking worden beschreven en de juridische gronden waarop de beschikking rust. Het bestuursorgaan moet motiveren dat het algemeen belang rechtvaardigt dat een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven”.

In de MvT is daarnaast het volgende opgenomen:

“Verder is van belang dat de overheid niet meer risico aangaat dan de financiële situatie toelaat. Dit betekent niet dat de publiekrechtelijke rechtspersoon in staat moet zijn om alle onroerende zaken waarop een voorkeursrecht is gevestigd, daadwerkelijk te kopen. Wel mag worden verwacht dat door het bevoegd gezag bij de vestiging van een voorkeursrecht wordt gekeken naar bijvoorbeeld het weerstandsvermogen, zoals dat tot uitdrukking komt in de begroting of het jaarverslag van de rechtspersoon. Overheden dienen immers een gezond financieel beleid te voeren. Daarbij moet ook op juiste wijze toepassing worden gegeven aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.”

De commissie overweegt dat onder de Ow derhalve door uw gemeenteraad gemotiveerd moet worden dat het van de toegedachte functie afwijkende gebruik ook daadwerkelijk rechtvaardigt dat wordt ingegrepen in de vrije overdraagbaarheid van de onroerende zaak.
In de motivering van het besluit dient in ieder geval een evenredige belangen afweging plaats te vinden en dienen de aanleiding, noodzaak en juridische gronden te worden beschreven. Daarnaast dient toegelicht te worden waarom het algemeen belang rechtvaardigt dat een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven en dient er ook aandacht te zijn voor de financiële onderbouwing van de voorkeursrechtbeschikking.

De commissie overweegt dat in het bestreden besluit slechts een beperkte motivering bevat. Hierin is tenslotte slechts opgenomen dat aan het perceel een niet-agrarische functie is toegedacht en het huidige gebruik van het perceel afwijkt van de toegedachte functie. De evenredige belangenafweging ziet de commissie niet terug in het bestreden besluit. Tevens bevat het bestreden besluit geen financiële onderbouwing.

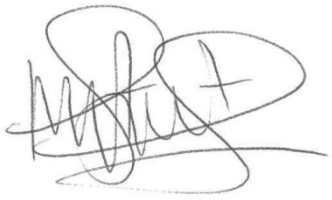
Gelet op voorgaande overwegingen is de commissie van oordeel dat het bestreden besluit als zodanig niet in stand kan blijven en in heroverweging nader dient te worden gemotiveerd. Hierbij dient naar oordeel van de commissie in ieder

geval een afweging gemaakt te worden tussen enerzijds het algemeen belang dat is gediend met het voorkeursrecht en anderzijds de (financiële) belangen die de Stichting heeft bij vrije overdraagbaarheid van hun gronden. Dit onder meer in het kader van de alternatieve plannen die de Stichting heeft gemaakt met een private partij.

Advies

De commissie adviseert uw gemeenteraad om het bestreden besluit in heroverweging nader te motiveren.

De Bezwaarschriftencommissie,

de secretaris,	de voorzitter,
	
M.J.T. Smits	mr. B. de Jong