**Ontwikkelorganisatie Ruimte**
Investeren en Exploiteren

Gemeente Utrecht

# Reactienota

## Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) Deelgebied 6 Merwedekanaalzone

16 augustus 2022

# Inhoud Reactienota

**1 INLEIDING ..... 3**

1.1 VESTIGING VAN EEN (VOORLOPIG) VOORKEURSRECHT ..... 3
1.2 DE OPBOUW VAN DE REACTIENOTA ..... 3
1.3 DE PROCEDURE ..... 3
*1.3.1 Termijn voor het indienen van zienswijzen ..... 3*
*1.3.2 Zienswijzen over vestiging van Wvg ..... 3*
*1.3.3 Wijze van beoordeling van zienswijzen ..... 3*
*1.3.4 Procedure voor de vaststelling ..... 4*
*1.3.5 Belangrijkste wettelijke bepalingen ..... 4*

**2 BEOORDELING VAN DE ZIENSWIJZEN ..... 5**

2.1 PROCEDUREEL ..... 5
2.2 ZIENSWIJZE 1 ..... 5
2.3 ZIENSWIJZE 2 ..... 6
2.4 ZIENSWIJZE 3 ..... 7
2.5 ZIENSWIJZE 4 ..... 7

# 1 Inleiding

## 1.1 Vestiging van een (voorlopig) voorkeursrecht

Deelgebied 6 Merwedekanaalzone is het gebied van de Beneluxlaan tot de A12 en van de Zeehaenkade langs het Merwedekanaal tot aan het zuidelijk deel van de Europalaan. De meest voorkomende bestemmingen in dit gebied zijn momenteel kantoren en bedrijvigheid.

Om een actievere regierol te kunnen innemen bij de herontwikkeling van Deelgebied 6 Merwedekanaalzone heeft het college op 21 juni 2022 op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) een (voorlopig) voorkeursrecht gevestigd op enkele percelen aan de oostkant van het gebied, waardoor de gemeente het recht van eerste koop heeft verkregen. Het gaat om de kavels tussen de Eendrachtlaan, Vliegend Hertlaan, Winthontlaan en Zeehaenkade/Merwedekanaal.

Het collegebesluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking treedt. De gemeenteraad wordt voorgesteld de voorlopige aanwijzing te bestendigen door het nemen van een raadsbesluit.

Het voorgestelde besluit van de gemeenteraad is ter inzage gelegd en belanghebbenden hebben tegen het voorgenomen besluit zienswijzen kunnen indienen.

## 1.2 De opbouw van de reactienota

In hoofdstuk 2 worden de ontvangen zienswijzen behandeld. De zienswijzen zijn samengevat en van een reactie voorzien. De behandeling van elke zienswijze eindigt met een conclusie waarin wordt aangegeven of naar aanleiding van de zienswijze wijzigingen in het Wvg-besluit nodig zijn.

## 1.3 De procedure

### 1.3.1 Termijn voor het indienen van zienswijzen

Het collegebesluit aangaande de voorlopige aanwijzing van de gronden, en het raadsvoorstel tot bestendiging van dit besluit hebben van donderdag 23 juni 2022 tot en met woensdag 3 augustus 2022 ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn konden zienswijzen over de aanwijzing van gronden aangeboden worden aan de gemeenteraad.

### 1.3.2 Zienswijzen over vestiging van Wvg

Er zijn 4 zienswijzen ingediend. Alle zienswijzen zijn binnen de daarvoor gestelde termijn ontvangen.

### 1.3.3 Wijze van beoordeling van zienswijzen

Een zienswijze bevat de mening van een indiener. De meningen in een zienswijze of de zienswijze zelf zijn nooit goed, fout, gegrond of ongegrond. Elke zienswijze wordt zorgvuldig bestudeerd, om te bezien of het voorgenomen besluit tot bestendiging van het voorkeursrecht aangepast moet worden. Als een zienswijze vragen bevat, worden die in dit vaststellingsrapport zo mogelijk beantwoord.

In dit rapport worden alleen de samenvattingen van zienswijzen opgenomen. In verband met de privacy van indieners worden persoonlijke gegevens van de medewerkers van de bedrijven die zienswijzen hebben ingediend, niet openbaar gemaakt. De bedrijven zelf vallen niet onder de AVG. Burgemeester en wethouders en de gemeenteraad krijgen wel van alle zienswijzen een kopie toegestuurd, zodat zij de volledige zienswijze kunnen lezen.

Als een zienswijze niet aan de wettelijke eisen voldoet, wordt de indiener, als diens adres bekend is, in de gelegenheid gesteld om daar alsnog voor te zorgen. Bij een te laat ingediende zienswijze wordt alleen aan de wettelijke eis voldaan, als de indiener kan aantonen dat het op tijd indienen redelijkerwijs niet mogelijk was. Zienswijzen die uiteindelijk nog steeds niet aan de wettelijke eisen voldoen worden buiten behandeling gelaten. De zienswijze wordt wel doorgestuurd naar de gemeenteraad zodat die kennis kan nemen van de originele zienswijze.

### 1.3.4 Procedure voor de vaststelling

Het college van B&W bereidt het bestendigen van het voorlopig gevestigde voorkeursrecht voor. De voorbereiding bestaat uit de beoordeling of de voorlopige vestiging aangepast moet worden naar aanleiding van de zienswijzen. Vervolgens stelt het college de gemeenteraad voor om de voorlopige vestiging, zo nodig met wijzigingen ten opzichte van de voorlopige vestiging door het college van B&W, te bestendigen door het nemen van een raadsbesluit op basis van de Wvg.

De gemeenteraad kan de indieners van zienswijzen in de gelegenheid stellen om hun zienswijze tijdens een raadsinformatiebijeenkomst toe te lichten. Op zo'n bijeenkomst kunnen de raadsleden vragen stellen aan indieners en ook aan ambtenaren die bij de vestiging van het voorkeursrecht betrokken zijn.

Voordat de gemeenteraad de aanwijzing bestendigt, wordt het voorstel van het college besproken in de raadscommissie Ruimtelijke Ordening, Grondzaken en Vastgoed (ROVG). In de commissie vindt een politiek gesprek plaats. De verantwoordelijke wethouder is daarbij aanwezig en wordt in de gelegenheid gesteld te reageren op de vragen van de leden van de raadscommissie. De raadscommissie bepaalt of een nadere bespreking in de gemeenteraad nog nodig is of dat de aanwijzing op grond van de Wvg als hamerstuk geagendeerd kan worden.

### 1.3.5 Belangrijkste wettelijke bepalingen

Op grond van artikel 7 van de Wvg moeten het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing bekend worden gemaakt. Het besluit treedt in werking de dag na de dagtekening van het gemeenteblad waarin het besluit bekend is gemaakt. Het besluit van het college is voorts ter inzage gelegd en tegen het besluit kan bezwaar worden aangetekend. Het besluit is gepubliceerd in het Gemeenteblad van 22 juni 2022 en het besluit van het college is op 23 juni 2022 in werking getreden. Ook zijn de eigenaren en de ingeschreven beperkt gerechtigden persoonlijk op de hoogte gebracht van het besluit middels een aangetekend schrijven (dat schrijft de wet voor). Daarnaast zijn er gerichte gesprekken gevoerd met betrokken partijen. Tot slot heeft een registratie plaatsgevonden in het Wkpb-register (Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen).

In de publicatie is voorts opgenomen dat het voorgenomen besluit van de gemeenteraad ter inzage is gelegd en dat tegen dat voorgenomen besluit zienswijzen kunnen worden ingediend.

# 2 Beoordeling van de zienswijzen

## 2.1 Procedureel

Alle ontvangen zienswijzen voldoen aan de wettelijke eisen.

In dit document is een samenvatting opgenomen van alle ingediende zienswijzen op de vestiging van een voorkeursrecht in Deelgebied 6 Merwedekanaalzone. Op grond van de Wet open overheid kennen wij aan het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.2 lid 2 sub de Woo) een groter belang toe dan het belang van openbaarmaking van deze (herleidbare) persoonsgegevens. Daarom is een zakelijke en niet tot personen te herleiden samenvatting van alle ingediende zienswijzen, met de beantwoording daarvan, opgenomen in deze reactienota, behorende bij het raadsvoorstel tot bestendiging van het voorlopige voorkeursrecht aan de oostkant van Deelgebied 6 Merwedekanaalzone.

## 2.2 Zienswijze 1

Utrecht Eendrachtlaan 80 Project B.V. is van mening dat het vestigen van een Wvg op hun percelen een verregaande maatregel is om als gemeente regie te krijgen op de herontwikkeling van Deelgebied 6, aangezien de indiener dezelfde ambities nastreeft met betrekking tot herontwikkeling als de gemeente. Indiener geeft aan al enige tijd met de gemeente in overleg te zijn hierover en een samenwerking tussen eigenaren en gemeente nodig te vinden om te komen tot een plan om de herontwikkeling op de percelen te doen slagen.

Indiener geeft aan te hopen dat het vestigen van de Wvg bijdraagt aan snelheid in het ontwikkelproces. Ze hoopt dat de gemeente nu ook echt regie pakt en ziet het vestigen van de Wvg als eerste vervolgstap. Indiener spreekt de hoop uit dat de raad middelen ter beschikking stelt om het ontwikkelproces ook echt ter hand te nemen en strakke planning te hanteren.

Ook geeft de indiener aan ervan uit te gaan dat de Wvg wordt opgeheven op het moment dat er een omgevingsvergunning is verleend en uitzicht is op start bouw zodat verkoopprocessen geen onnodige vertragingen oplopen.

***Reactie***
*Het aanwijzen van gronden op basis van de Wvg is een aan het college toekomende wettelijke bevoegdheid in het kader van gebiedsontwikkelingen. De gemeente kan dit instrument toepassen indien aan de in de wet gestelde voorwaarden wordt voldaan. Met de aanwijzing van gronden kan de gemeente een regisserende en sturende rol op zich nemen. Hierbij komt dat de gemeente zich met de toepassing van de Wvg alleen een eerste recht van koop bedingt en alleen dan nog in de gevallen waarin iemand voornemens is de gronden te verkopen. Het college deelt om die reden de mening van indiener niet dat het een verregaande maatregel is om regie te krijgen.*

*De Wvg bevat tevens een aantal uitzonderingsgevallen en een groot aantal waarborgen ter bescherming van de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden, waaronder prijsvaststelling via de rechtbank. Daarnaast geeft de wet maximale termijnen om te komen tot ruimtelijke plannen. Als niet binnen drie jaar een ruimtelijk plan ter inzage wordt gelegd, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De periode waarin voor de eigenaren enige onzekerheid bestaat ten aanzien van de toekomstige ruimtelijke invulling is daardoor begrensd. De indiener wordt bovendien niet gedwongen tot verkoop van percelen. De Wvg is in die zin een passief verwervingsinstrument binnen het actieve grondbeleidsinstrumentarium. Vanwege een integrale gebiedsontwikkeling is het niet wenselijk dat afzonderlijke kavels binnen het gebied worden uitgezonderd van de vestiging van het voorkeursrecht door de gemeente. Dat geldt ook als daar reeds gesprekken over lopen.*

*Gemeente en indiener zijn inderdaad al enige tijd met elkaar in gesprek. Het college is eveneens van mening dat door goede samenwerking tot een gewenste herontwikkeling kan worden gekomen. Het college is dan ook voornemens om deze gesprekken voort te zetten en waar nodig te intensiveren, zodra de raad heeft besloten over bestendiging van de Wvg. Het college heeft de ambitie om binnen drie jaar tot een omgevingsplan te komen waarmee herontwikkeling van Deelgebied 6 planologisch/juridisch mogelijk wordt gemaakt. Het vestigen van een Wvg helpt om deze ambitie waar te maken, want met het vestigen laten we zien dat we als gemeente graag willen dat Deelgebied 6 tot ontwikkeling komt.*

*Voor het intrekken van een Wvg en daarmee het niet meer van toepassing zijn, geldt dat de Wvg van de gronden wordt gehaald indien een aanwijzing niet meer aan de eisen voldoet. Dat is aan de orde indien de toegedachte bestemming is gerealiseerd. Het verlenen van een omgevingsvergunning, of het onherroepelijk daarvan zijn en daarmee de start van de bouw een aanvang neemt, kan een moment zijn waarop de aanwijzing wordt ingetrokken. Het is niet de bedoeling om eventuele verkoopprocessen van indiener te frustreren in het geval indiener (dan wel een eventuele koper) de bestemming zelf in overeenstemming met contractueel vastgelegde eisen en wensen van de gemeente gaat realiseren.*

**Conclusie**
Deze zienswijze geeft geen aanleiding om de (voorlopige) vestiging van de Wvg aan te passen.

## 2.3 Zienswijze 2

Zeehaen Beheer B.V., zijnde de vastgoedtak van het bedrijf Gepu, kan zich niet met de vestiging van het voorkeursrecht verenigen.

Indiener is van mening dat door het vestigen van een Wvg de locatie niet meer aan een belegger kan worden verkocht, althans, indiener kan aan de woningbouwbelegger niet langer zekerheid bieden dat het eigendom van de locatie kan worden overgedragen nu daar eerst gemeentelijke instemming voor nodig is. Indiener geeft aan al langer in gesprek te zijn met de gemeente en mede op basis daarvan in april 2021 een overeenkomst met een woningbouwbelegger te hebben getekend, gericht op verkoop en transformatie van de locatie naar woningbouw. Een dergelijke verkooptransactie biedt indiener de financiële middelen om voor huurder Gepu een andere locatie met uitbreidingsmogelijkheden te kunnen verwerven. Indiener stelt dat nu huurder Gepu en de beoogde belegger geen zekerheid kan worden geboden over het moment van overdracht van de locatie het voor zowel indiener als huurder Gepu niet mogelijk is om investeringsbeslissingen te nemen.

Indiener geeft aan reeds jarenlang welwillend te hebben samengewerkt met de gemeente bij de ontwikkelingen rondom hun terrein en inmiddels ook geruime tijd met de gemeente (en naastgelegen eigenaren) in gesprek te zijn over de ontwikkelmogelijkheden van hun eigen terrein en daar ook reeds investeringen voor te hebben gedaan. Indiener is van mening dat de gemeente de locatie ‘belast’ door inzet van de Wvg en zich geen betrouwbare partner toont. Daarbij voert indiener aan van de gemeente te hebben vernomen dat de inzet van de Wvg met name bedoeld is voor de locaties waarvan de grondeigenaren nog geen herontwikkelplannen hebben. Zij benoemt dat de bestaande (woningbouw)plannen door de Wvg worden belemmerd en de inzet van het instrument niet doelmatig gebeurt en in strijd is met het evenredigheidbeginsel. Indiener verwacht dat de inzet van Wvg een averecht effect heeft en de gewenste woningbouw wordt uitgesteld en mogelijk zelfs afgesteld door de onzekerheid die ontstaat als indiener de gronden eerst moet aanbieden aan de gemeente.

***Reactie***
*In aanvulling op de uitgebreidere toelichting op de keuze voor de inzet van de Wvg in de reactie op zienswijze 1 (zie boven), wil het college benadrukken dat de wens om meer regie te hebben en*

*meer te kunnen sturen op de herontwikkeling van Deelgebied 6 juist aansluit bij de reeds lopende gesprekken met partijen als deze indiener.*
*De inzet van de Wvg is een onderdeel van het gemeentelijk instrumentarium, waaronder de Wro en de gemeentelijke positie als erfverpachter bij enkele percelen, en is niet bedoeld om onzekerheid of vertraging te creëren, maar juist om duidelijkheid te bieden dat de gemeente voornemens is te starten met de transformatie van het gebied. Zoals indiener terecht opmerkt is de beoogde woningbouw niet alleen gekoppeld aan deze locatie maar een integraal onderdeel van de totale gebiedsontwikkeling van Merwedekanaalzone (inclusief Deelgebied 6). De gemeente ziet de Wvg als een extra hulpmiddel om hier ook met andere eigenaren over in gesprek te komen op moment dat zij hun eigenaarschap heroverwegen.*
*Naast het kunnen voeren van meer regie, heeft de Wvg ook als doel speculatie tegen te gaan. Indien de prijs die is overeengekomen met de investeerder waarover de indiener spreekt hoger is dan de marktconforme prijs die de gemeente betaalt als de grond aan de gemeente aangeboden zou worden, dan is de kans aanwezig dat te veel voor de grond wordt betaald. Dat kan de herontwikkeling van Deelgebied 6 bemoeilijken of zelfs belemmeren.*
*Zoals ook aangegeven bij de reactie op zienswijze 1 is het niet de bedoeling om eventuele verkoopprocessen van indiener te frustreren in het geval indiener (dan wel een eventuele koper) de bestemming zelf in overeenstemming met contractueel vastgelegde eisen en wensen van de gemeente gaat realiseren.*

*Naar de mening van gemeente is de inzet van de Wvg dan ook niet in strijd met enig beginsel van behoorlijk bestuur en de gemeente verwacht de lopende gesprekken met de indiener over de herontwikkelmogelijkheden van hun terrein op constructieve wijze te kunnen continueren. De gemeente zal bij bestendiging van de Wvg meer de regie gaan voeren over het planproces, waarbij het uitgangspunt is dat alle belanghebbenden betrokken worden.*

**Conclusie**
Deze zienswijze geeft geen aanleiding om de (voorlopige) vestiging van de Wvg aan te passen.

## 2.4 Zienswijze 3

WNP Holding B.V. heeft in de door haar ingediende zienswijze vrijwel exact dezelfde bewoordingen gekozen als in zienswijze 2 (WNP Holding B.V. kent dezelfde eigenaren als het bedrijf Gepu).

***Reactie***
*Zie de reactie bij de hierboven genoemde zienswijze 2.*

**Conclusie**
Deze zienswijze geeft geen aanleiding om de (voorlopige) vestiging van de Wvg aan te passen.

## 2.5 Zienswijze 4

Dutch Property Company Vermeer 1 B.V. kan zich niet verenigen met de vestiging van het voorkeursrecht op een deel van hun eigendom.

Indiener geeft aan dat het perceel waarop de Wvg wordt gevestigd functioneel gezien één samenhangend geheel vormt met het kantoorgebouw van dezelfde eigenaar aan de overkant van de Eendrachtlaan, waarop geen Wvg is gevestigd. De belangrijkste functionele relatie tussen beide percelen wordt gevormd door de parkeersituatie. De gebouwde en ongebouwde parkeervoorzieningen zijn gelegen op het perceel waarop de Wvg is gevestigd. Indiener betoogt dat deze parkeervoorzieningen zowel in praktisch, commercieel als juridisch opzicht essentieel zijn voor het gebruik van de kantoorgebouwen. Indiener is van mening dat het college zich geen rekenschap heeft gegeven van de potentiële gevolgen van de door de Wvg gerealiseerde splitsing

van hun eigendom en wijst daarbij onder meer op de eventuele gevolgen voor de zittende huurders in het deel waar geen Wvg gevestigd is (die afhankelijk zijn van de parkeervoorziening op het wel onder de Wvg opgenomen deel) en feitelijke onverkoopbaarheid van een kantoorgebouw zonder parkeervoorzieningen dan wel het 'gedwongen' aanbieden van beide delen aan de gemeente (dus ook het deel waar geen Wvg op zit).
Ook noemt indiener de Wvg in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en wijst daarbij op het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Indiener is van mening dat vestiging van de Wvg niet behoeft plaats te vinden op het deel van haar eigendommen om het doel van een gemengd woon-/werkgebied te kunnen realiseren, omdat de andere percelen aan de oostzijde van Deelgebied 6 voldoende mogelijkheden voor woonontwikkelingen bieden en er ook behoefte blijft aan werklocaties.

Ter afronding noemt de indiener drie mogelijkheden, waarop de gemeente de indiener tegemoet kan komen bij de in haar ogen onevenredige gevolgen van de vestiging van de Wvg. Naast het niet bestendigen van de aanwijzing zou er een juridische waarborg afgegeven kunnen worden voor de beschikbaarheid van parkeerplaatsen of kan de gemeente een bevestiging geven dat ze bereid is het Object als samenhangend geheel te kopen. Bij deze laatste optie verwijst indiener naar artikel 11 van de Wvg, waarmee geëist kan worden dat alle onroerende zaken die een samenhangend geheel vormen worden betrokken in de mogelijke vervreemding aan de gemeente, ook als op een deel van die onroerende zaken geen (voorlopig) voorkeursrecht rust.

*Reactie*
*Het klopt dat de percelen van de indiener gedeeltelijk zijn aangewezen. Het grote kantoorpand op het deel dat niet is aangewezen past binnen de kaders van de beoogde herontwikkeling van Deelgebied 6 en is daarom niet voorzien als transformatiegebied en er is daarmee geen reden die gronden aan te wijzen. Op de percelen aan de oostkant, die vanuit de Wvg zijn aangewezen (met daarop een kleiner kantoorpand en een parkeervoorziening) ziet de gemeente wel ruimte voor herontwikkeling. Ook gezien de gewenste ruimtelijke samenhang met de andere percelen waarop de Wvg is gevestigd aan de oostkant van Deelgebied 6.*

*De indiener wijst de gemeente erop dat het grote kantoorgebouw en het perceel met het kleine kantoorgebouw/parkeervoorzieningen van oudsher als een integrale kantoorlocatie functioneren en dat de percelen zowel naar eigendom (i e. één eigenaar), inrichting als functioneel één samenhangend geheel vormen. Een eventuele splitsing van eigendom leidt niet tot een onaanvaardbare doorkruising van de genoemde functionele en ruimtelijke samenhang en biedt juist kansen om de locatie als geheel meer samenhangend met de verdere omgeving te maken. Zo wordt in de omgevingsvisie Merwedekanaalzone Deel 2: Uitwerking van de Ruimtelijke Agenda van 2021 voorzien in nieuwe mobiliteitsconcepten (waaronder mobiliteitshubs en parkeren op afstand), op basis waarvan bij een integrale transformatie van Deelgebied 6 ook kan worden voorzien in de parkeerbehoefte van het grote kantoorgebouw. De stellingname van indiener dat zonder de parkeerplaatsen de kantoorgebouwen simpelweg niet langer exploitabel zijn dan wel onverkoopbaar worden, wordt dan ook niet onderschreven. Het besluit tot vestiging van het voorkeursrecht heeft in die zin geen onevenredige gevolgen voor indiener en is door de gemeente zorgvuldig voorbereid en afgewogen.*

*De door indiener aangedragen wijzen waarop aan de gevolgen van een splitsing tussen het perceel met het grote kantoorgebouw en het perceel met het kleine kantoorgebouw/parkeervoorziening tegemoet kan worden gekomen, zijn prematuur omdat op dit moment geen sprake is van enige aanbieding aan de gemeente. Het is een keuze van de indiener om op enig moment haar eigendommen (kantoorgebouwen en parkeervoorziening) te willen vervreemden, maar de indiener is daar op basis van de vestiging Wvg niet toe verplicht. Op het moment dat indiener haar eigendommen in Deelgebied 6 zou willen verkopen, dan staat het de indiener vrij om de eigendommen waar geen Wvg op is gevestigd ook te koop aan te bieden aan de gemeente, als ze daarbij kan aantonen dat de eigendommen gezien kunnen worden als één samenhangend geheel conform artikel 11 van de Wvg. Op het moment dat de kaders voor de herontwikkeling van Deelgebied 6 concreet genoeg zijn, is de gemeente bereid om het gesprek aan te gaan over de door*

*de gemeente gewenste verkoopvoorwaarden van de percelen door de indiener aan een derde (ontwikkelende) partij.*

**Conclusie**
Deze zienswijze geeft geen aanleiding om de (voorlopige) vestiging van de Wvg aan te passen.