COMMISSIE VOOR BEZWAARSCHRIFTEN

Naar aanleiding van de hoorzitting van 30 januari 2023 van de bezwaarschriftencommissie ontvangt u hierbij het advies van de commissie met betrekking tot het bezwaarschrift van:

- mevrouw mr. I. van Geel van Goorts + Coppens Advocaten (hierna: gemachtigde) namens de volgende bezwaarden:
  - Litjens O.G. II B.V., gevestigd aan [redacted];
  - De heer H.T.M.F. Litjens, [redacted] van de gronden kadastraal bekend onder gemeente [redacted], wonend aan [redacted], [redacted];
  - Erven van H.J.G. Litjens;
    A. Mevrouw K. Litjens, wonend aan [redacted]
    B. De heer J. Litjens, wonend aan [redacted]
    C. Mevrouw M. Litjens, wonend aan [redacted]
    D. De heer S. Litjens, wonend aan [redacted]
    E. Mevrouw S. Litjens, wonend aan [redacted]
    F. Gleide Guimares de Freita, wonend aan [redacted]

  van 12 april 2022, ontvangen op 14 april 2022; de gronden van bezwaar van 19 mei 2022, ontvangen op 20 mei 2022; de gronden van bezwaar van 17 juni 2022, ontvangen op 20 juni 2022.

Tegen het besluit van:

- de gemeenteraad van Druten (raad) van 28 april 2022, medegedeeld aan bezwaarden bij brief van het college van burgemeester en wethouders van Druten van 5 mei 2022, verzonden op 9 mei 2022 en gepubliceerd in het Gemeenteblad op 11 mei 2022, waarin een voorkeursrecht is gevestigd op de percelen behorende bij het plangebied Deest-Zuid (hierna: bestreden besluit).

Advies van de commissie

1. De bezwaren ongegrond verklaren;
2. Het bestreden besluit in stand laten;
3. Het verzoek om vergoeding van proceskosten afwijzen.

Hoe is de commissie tot dit advies gekomen?

<u>Ontvankelijkheid</u>

Bezwaarden zijn geadresseerden van het bestreden besluit en zijn daarom aan te merken als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hun belangen zijn rechtstreeks betrokken bij het bestreden besluit. Daarnaast is het bezwaarschrift binnen de wettelijke termijn ingediend en voldoet het

ook aan de overige formele vereisten voor het in behandeling nemen van een bezwaar. Het bezwaarschrift is met andere woorden ontvankelijk.

Hoorzitting
Tijdens de hoorzitting zijn bezwaarde en gemachtigde niet verschenen. Zij hebben zich afgemeld voor de hoorzitting.
De gemeenteraad werd vertegenwoordigd door mevrouw mr. I.S. Termaat (Dirkzwager advocaten) en de heer F. Warrens.
Van de hoorzitting is een verslag gemaakt.

Onderwerp bezwaar
Het college van burgemeester en wethouders van Druten (hierna: college) heeft op 22 februari 2022 een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op percelen behorende bij het plangebied Deest-Zuid. Dit besluit is op 2 maart 2022 gepubliceerd in het Gemeenteblad en aan bezwaarden toegezonden. Tegen dit besluit van het college is bezwaar gemaakt.

Het bestreden besluit tot het vestigen van een voorkeursrecht is op 28 april 2022 genomen door de gemeenteraad en daags na publicatie op 11 mei 2022 in het Gemeenteblad in werking getreden.

Ingeval bezwaar aanhangig is gemaakt tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar op grond van artikel 6, derde lid, van de Wvg geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad. Die situatie doet zich hier voor.

Gronden bezwaar
De gronden van bezwaar luiden kort weergegeven als volgt.

Zelfrealisatie

Bezwaarden zijn al geruime tijd in gesprek met de gemeente om tot een zinvolle ontwikkeling van de gronden te komen. Bezwaarden willen een verblijfsaccommodatie bestaande uit 200 eenheden realiseren. Daarnaast bestaat het voornemen om fruitbomen te planten op de betrokken percelen. Door het bestreden besluit worden bezwaarden beperkt in deze mogelijkheden. Het is niet duidelijk of de uitzonderingen van artikel 10 van de Wvg gebruikt kunnen worden.

Inbreuk op eigendomsrecht

Bezwaarden kunnen niet meer vrijelijk beschikken over hun eigendommen. Er is onvoldoende rekening gehouden met hun belangen.

Noodzaak

Er is niet of onvoldoende aangetoond dat de gronden in de nabije toekomst nodig zijn voor verwezenlijking van een niet-agrarische bestemming. Sinds 1998 is reeds vijf maal een voorkeursrecht opgelegd op deze gronden, zonder dat dit tot enige concrete ontwikkeling heeft geleid. Het is redelijkerwijs niet haalbaar dat binnen drie jaar feitelijk uitvoering zal worden gegeven aan de plannen voor woningbouw. Dit terwijl het voorkeursrecht in de weg zal staan aan de plannen van bezwaarden.

Waardedaling

De besluitvorming heeft een waarde drukkend effect op de gronden van bezwaarden tot gevolg: hun grond is minder waard dan in het geval het voorkeursrecht niet zou zijn gevestigd. Dit risico op waardevermindering wordt ten onrechte bij bezwaarden gelaten, hetgeen onrechtmatig kan zijn.

Motivering

Het bestreden besluit is onvoldoende gemotiveerd. Het vermeldt niet op perceelsniveau de planologische grondslag waarop het besluit is genomen. Dit is in strijd met artikel 2, tweede lid, van het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.
De raad kan daarnaast in redelijkheid geen zwaarder gewicht toekennen aan het algemeen belang ten koste van de belangen van bezwaarden.

Gebruik perceel

De aan de gronden toegedachte bestemming en het huidige gebruik hadden exact beschreven moeten worden. Uit het besluit blijkt ook niet dat het huidig gebruik van de gronden van bezwaarde niet in overeenstemming is met de geplande bestemming.

<u>Verweer van de raad</u>
Voor het verweer van de raad wordt verwezen naar het verweerschrift.

<u>Beoordeling van de bezwaren</u>
De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of de raad op goede gronden over heeft kunnen gaan tot het vestigen van een voorkeursrecht op de percelen behorende bij het plangebied Deest-Zuid. De commissie heeft het volgende overwogen.

Op grond van artikel 5, eerste lid, van de Wvg kan de raad een voorkeursrecht vestigen op gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of 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.

Gebleken is dat het plangebied Deest-Zuid een verzameling agrarische percelen is, die de gemeenteraad mogelijk wil gaan gebruiken voor woningbouw. De raad beschrijft in het bestreden besluit dat het huidige gebruik van de percelen afwijkt van de beoogde bestemming. De huidige functie is agrarisch. De plannen zijn nog in een vroeg stadium. De gemeenteraad weet daarom nog niet precies welke functies er gaan komen en op welke manier. De beoogde functie is wonen, met bijbehorende openbare ruimte zoals wegen, groenvoorzieningen en water. Een agrarische functie past hier niet binnen. De raad wil het eerste recht van koop voor de percelen om ongewenste ontwikkelingen op de percelen te voorkomen.

De commissie stelt vast dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) heeft geoordeeld[1] dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wvg volgt dat de wetgever met de invoering daarvan heeft beoogd om de positie van gemeenten bij de grondverwerving ten behoeve van de verwezenlijking van het

[1] Vb ABRvS 8 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1089 en
ABRvS 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1989.

ruimtelijke beleid te versterken door de raad een middel te geven waarmee speculatie kan worden tegengegaan en de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen kan worden behouden. De beschreven motieven van de raad zijn naar het oordeel van de commissie in overeenstemming met het doel en de strekking van de Wvg en geven meteen de noodzaak aan voor de raad om van deze bevoegdheid gebruik te maken. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is bovendien dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.

Het vestigen van een voorkeursrecht heeft uitsluitend tot doel de gemeente, indien de grondeigenaar wenst te verkopen, een eerste recht van koop te verschaffen op de gronden. Ofschoon het voorkeursrecht bezwaarden beperkt in gebruiksmogelijkheden heeft het niet tot gevolg dat de grondeigenaar zijn eigendomsrecht niet meer kan uitoefenen.

Verder heeft de Afdeling in meerdere uitspraken geoordeeld dat de wetgever bij de totstandkoming van de Wvg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemeen belang heeft afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaar, zoals een eventueel waarde drukkend effect. Dit individuele financiële belang hoeft daarom dus niet opnieuw in een belangenafweging te worden betrokken.

Bezwaarden stellen dat het bestreden besluit strijdig is met artikel 2, tweede lid, van het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010. Volgens deze bepaling vermeldt het besluit ten aanzien van elk tot de aangewezen gronden behorend perceel of perceelsgedeelte de planologische grondslag op basis waarvan het besluit is genomen, alsmede de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht. De commissie stelt vast dat in de overwegingen van het besluit wordt aangegeven dat het betrekking heeft op agrarische percelen. En verder: ‘Het huidige gebruik van de percelen wijkt af van de beoogde bestemming. De huidige functie is agrarisch’. De planologische grondslag is hiermee naar het oordeel van de commissie voldoende duidelijk. De commissie stelt verder vast dat een deel van de gronden de bestemming ‘Groen’ heeft. Dit betreft echter een perceel dat in eigendom is van de gemeente Druten, zodat bezwaarden hierdoor niet zijn benadeeld. Bij de mededeling bij het besluit heeft het college vermeldt dat het voorkeursrecht geldt voor een periode van drie jaar.

<u>Conclusie</u>
Alles overwegend is de commissie van oordeel dat de raad het bestreden besluit in alle redelijkheid en op goede gronden heeft kunnen nemen. De commissie acht de bezwaren ongegrond en adviseert het bestreden besluit in stand te laten.

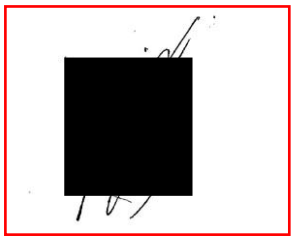
<u>Verzoek proceskostenvergoeding</u>
Op grond van artikel 7:15, tweede lid van de Awb, komen de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, voor vergoeding in aanmerking op verzoek van de belanghebbende, voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Nu de commissie adviseert de bezwaren ongegrond te verklaren, kan aan het verzoek om proceskostenveroordeling niet worden tegemoetgekomen.

Geadviseerd door:
drs. P.F.A.M. van Diemen, voorzitter
mr. A.M. Siebenheller-Diependaal, lid
mr. N.C. Vlaskamp, lid

Druten, 1 maart 2023
De commissie voor bezwaarschriften,

de secretaris,



mr. D.R. Wensink

de voorzitter,



drs. P.F.A.M. van Diemen

Bijlage: Wettelijk kader

De volgende wettelijke regels zijn van belang voor de beoordeling van het bezwaarschrift.

Artikel 2 van de Wet voorkeursrecht gemeenten [Aanwijzing gronden]

De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten [Vatbaar voor aanwijzing]

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of 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. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.
2. Artikel 3, tweede en derde lid, is van toepassing.

Artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten [Voorlopige aanwijzing]

1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 10 van de Wet voorkeursrecht gemeenten [Uitoefening voorkeursrecht]

1. Een vervreemder kan eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende goed te verkrijgen.
2. Het bepaalde in het vorige lid geldt niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge
    a. een overeenkomst tussen bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of met een pleegkind. Onder pleegkind wordt verstaan degene, die duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed;
    b. verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap;
    c. een uiterste wilsbeschikking;
    d. een overeenkomst met de Staat, een provincie, een waterschap of een door Ons aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het openbaar belang werkzame rechtspersoon. Onze aanwijzing wordt in de Staatscourant bekendgemaakt;
    e. een verkoop krachtens wetsbepaling of bevel des rechters of een executoriale verkoop, met dien verstande dat ingeval van een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 3:268, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek de voorzieningenrechter niet beslist omtrent het verzoek tot onderhandse verkoop zolang niet het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen;
    f. een overeenkomst, betrekking hebbende op gronden die zijn aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 5 of 6 dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid,

in samenhang met artikel 5 of 6, gesloten met een pachter aan wie ten aanzien van deze gronden ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit een voorkeursrecht toekwam als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Voorts geldt het bepaalde in het eerste lid niet ingeval de vervreemding geschiedt ingevolge een overeenkomst betreffende een onroerende zaak, dan wel een overeenkomst behelzende een verplichting van de vervreemder betreffende een onroerende zaak, voorzover:
    a. vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij, en een tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalbare prijs, en
    b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, voordat een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing in werking is getreden, en
    c. de vervreemding geschiedt binnen zes maanden na de dag van de inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers als bedoeld onder b.
4. Een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, aanhef, kan worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in het derde lid, mits deze is vervat in een akte. De inschrijving heeft het rechtsgevolg dat voor de vervreemder niet de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid ontstaat, voorzover is voldaan aan de in het derde lid, onder a, b en c, genoemde vereisten.
5. Het derde lid is telkens gedurende een periode van drie jaar op een overeenkomst als bedoeld in dat lid met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, en de daarin met name genoemde vervreemder of verkrijger, slechts één maal van toepassing. De periode van drie jaar vangt aan op de datum van eerste inschrijving in de openbare registers. Onder verkrijger wordt in dit geval verstaan de partij waarmee een overeenkomst is gesloten.
6. Het eerste lid geldt eveneens niet indien burgemeester en wethouders op aanvraag van een vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen daartoe besluiten. Zij kunnen daarbij beperkingen opleggen.

Artikel 2 van het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010 [Inhoud aanwijzigingsbesluit]

1. Het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing vermeldt ten aanzien van de aangewezen gronden:
    a. de kadastrale aanduidingen, bestaande uit achtereenvolgens de naam der kadastrale gemeente, de aanduiding der sectie en het perceelnummer van de in de aanwijzing opgenomen percelen in numerieke volgorde geplaatst;
    b. de kadastrale grootte van elk van de in de aanwijzing opgenomen percelen en indien een gedeelte van een perceel in de aanwijzing is opgenomen, de kadastrale grootte van dat gedeelte;
    c. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden tot de in de aanwijzing opgenomen percelen en perceelsgedeelten,

    een en ander bestaande op een in het besluit aangegeven tijdstip.
2. Het besluit vermeldt tevens ten aanzien van elk tot de aangewezen gronden behorend perceel of perceelsgedeelte de planologische grondslag op basis waarvan het besluit is genomen, alsmede de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht.
3. Het besluit vermeldt voorts of, en zo ja, wanneer en op welke grondslag het perceel eerder was aangewezen alsmede het tijdstip waarop het bevoegd gezag de vorige aanwijzing heeft doen vervallen.