

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Raadsvoorstel vestiging Wvg percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat

Zaak- & documentnr. : Z/19/052609/201412029

Opsteller : Sanne Gielis

Portefeuillehouder : J. Goossen

Team : Ruimtelijke
Ontwikkeling

Samenvatting

Op 20 juni 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders (vanaf nu te noemen: college van b&w) besloten om op basis van artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten de percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat aan te wijzen als percelen waarop de artikelen 10 tot en met 24 en 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn.

Dit raadsvoorstel betreft het advies om op basis van artikel 2 van de Wet voorkeursrecht gemeenten de percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat aan te wijzen. Met een dergelijke aanwijzing wordt een voorkeursrecht op de betrokken percelen gevestigd. De vestiging van het voorkeursrecht houdt in dat de eigenaren en beperkt gerechtigden, wanneer zij hun onroerende zaak willen verkopen, deze eerst aan de gemeente te koop moeten aanbieden. Vervolgens kan de gemeente al dan niet besluiten om tot aankoop over te gaan. Deze aanwijzing betekent echter niet dat de eigenaar verplicht wordt om tot verkoop van zijn eigendom over te gaan. Slechts in het geval de eigenaar zelf wil verkopen, is hij/zij verplicht eerst de gemeente de gelegenheid te bieden tot aankoop over te gaan. Er is derhalve sprake van een vrijwillige verkoopsituatie.

In de motie die door het CDA is ingediend op 12 juni 2018 en die vervolgens is aangenomen door de raad wordt verwoord dat de raad het college van b&w vraagt om bij de uitvoer van de woonagenda daar waar nodig en mogelijk gebruikt te maken van de instrumenten uit de Wet Ruimtelijke Ordening. Deze besluiten vallen onder de uitvoering van deze motie.

De raad besluit:

1. Als uitgangspunt voor de planologische onderbouwing voor de aanwijzing ingevolge artikel 2 juncto 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten uit te gaan van de ruimtelijke visie en de togedachte bestemming zoals zijn opgenomen in het raadsvoorstel;
2. Overeenkomstig de voorlopige aanwijzing van het college van burgemeester en wethouders van 20 juni 2019 te besluiten omdat op basis van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht geen zienswijzen naar voren zijn gebracht;
3. Op basis van artikel 2 juncto 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten over te gaan tot aanwijzing van percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat als percelen waarop de artikelen 10 tot en met 24 en 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing zijn, één en ander zoals aangegeven op het bij dit besluit behorende en daarvan deel uit makende kadastraal overzicht en de perceelslijst, vermeldende de kadastrale aanduiding van de in de aanwijzing opgenomen percelen, hun grootte alsmede de naam en woonplaats van de zakelijk gerechtigden, één en ander volgens de Dienst voor het kadaster en openbare registers in Nederland van

16 september 2019, met de aantekening dat deze percelen eerder in een voorlopige aanwijzing door het college betrokken zijn geweest;

Aanleiding

Op 12 juni 2018 heeft de gemeenteraad ingestemd met het woningbouwprogramma 2018 – 2027. In deze notitie is de woningbouwopgave in de gemeente Duiven voor de komende 10 jaar beschreven. In deze notitie worden naast de bestaande plannen 15 locaties genoemd waarop ten behoeve van deze woningbouwopgave extra woningen gebouwd kunnen worden. Na analyse van deze en een aantal aanvullende locaties die inmiddels ook in beeld zijn blijkt het onzeker te zijn of de woningbouwopgave in zijn geheel ingevuld kan worden op de locaties die tot op heden in beeld zijn. Om invulling te kunnen geven aan de woningbouwopgave en de in de notitie woningbouwprogramma 2018 – 2027 genoemde ambities heeft de gemeente regie nodig. De gemeente kan deze regie o.a. pakken door gronden in eigendom te verwerven die geschikt zijn voor de woningbouwopgave. Op gronden die de gemeente in eigendom heeft kan de gemeente namelijk regie voeren op zowel de planning als het woningbouwprogramma dat op deze gronden wordt gerealiseerd. Aan de zuidzijde van de kern Duiven liggen een aantal percelen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat die interessant kunnen zijn voor de invulling van deze woningbouwopgave. Om te voorkomen dat over de verkoop van deze percelen afspraken kunnen worden gemaakt met een andere partij is het advies om alle zes de percelen aan te wijzen op basis van artikel 2 van de Wet voorkeursrecht gemeenten. In de motie die door het CDA is ingediend op 12 juni 2018 en die vervolgens is aangenomen door de raad wordt verwoord dat de raad het college van b&w vraagt om bij de uitvoer van de woonagenda daar waar nodig en mogelijk gebruikt te maken van de instrumenten uit de Wet Ruimtelijke Ordening. Deze besluiten vallen onder de uitvoering van deze motie.

Inleiding

Dit is een voorstel tot aanwijzing ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten van percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat. Met een dergelijke aanwijzing wordt een voorkeursrecht op de betrokken percelen gevestigd. De vestiging van het voorkeursrecht houdt in dat de eigenaren en beperkt gerechtigden, wanneer zij hun onroerende zaak willen verkopen, deze eerst aan de gemeente te koop moeten aanbieden. Vervolgens kan de gemeente al dan niet besluiten om tot aankoop over te gaan. Deze aanwijzing betekent echter niet dat de eigenaar verplicht wordt om tot verkoop van zijn eigendom over te gaan. Slechts in het geval de eigenaar zelf wil verkopen, is hij/zij verplicht eerst de gemeente de gelegenheid te bieden tot aankoop over te gaan. Er is derhalve sprake van een vrijwillige verkoopsituatie.

Achtereenvolgens zal ingegaan worden op de Wet voorkeursrecht gemeenten, de vestigingsprocedure (onder het kopje 'planning'), de wettelijke vereisten, de toegevoegde waarde van de aanwijzing van de percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat de rechtsbescherming, de argumenten hiervoor, de risico's van het instrument voorkeursrecht en de communicatie.

De Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) geeft gemeenten de mogelijkheid om een (publiekrechtelijk) voorkeursrecht te vestigen, wat tot gevolg heeft dat een eigenaar van, of een beperkt gerechtigde tot, een onroerende zaak niet tot vervreemding mag overgaan voordat de betreffende onroerende zaak of het beperkte recht aan de gemeente is aangeboden (op deze aanbiedingsplicht bestaan overigens een aantal uitzonderingen). Door de vestiging van het voorkeursrecht krijgt de gemeente dus een recht van eerste koop. Deze aanwijzing betekent echter niet dat de eigenaar verplicht wordt om tot verkoop van zijn eigendom over te gaan. Slechts in het geval hij zelf wil verkopen, is hij verplicht eerst de gemeente de gelegenheid te bieden tot aankoop over te gaan. Er is derhalve sprake van een

vrijwillige verkoopsituatie. Vervolgens kan de gemeente al dan niet besluiten om tot aankoop over te gaan.

3.1 Regie, anti-speculatie en maximaal kostenverhaal

Het doel van de Wvg is de gemeente in het kader van de realisering van uitbreidingsplannen een betere positie te verschaffen zodat zij haar doelstellingen ten aanzien van grondzaken en stedelijke ontwikkeling beter kan realiseren. Goede bouwgrond is schaars, waardoor marktpartijen bereid zijn hoge prijzen te betalen. Dit heeft tot gevolg dat bouwlocaties vaak onderwerp van speculatie worden. Wanneer alle grond in handen komt van marktpartijen, dan overheerst bij de ontwikkeling van de bouw veelal de winst die op projecten dient te worden gemaakt. Het is echter de verantwoordelijkheid van de gemeente dat ruimtelijke plannen zo goed mogelijk worden gerealiseerd, waarbij de kwaliteit van de gehele woon- en werkomgeving centraal dient te staan. Daarnaast kan het voorkeursrecht bijdragen aan het kostenverhaal van de gemeente. Dit houdt in dat door de gemeente gestreefd wordt naar een actieve volledige verwerving van de voor de planrealisatie benodigde gronden, welke vervolgens door de gemeente bouwrijp worden gemaakt en tenslotte worden uitgegeven aan derden. De gemeente kan als eigenaar van de gronden de gemaakte kosten volledig verhalen bij de gronduitgifte.

Planning

De vestiging van een voorkeursrecht (aanwijzing van percelen als percelen waarop de artikelen 10 tot en met 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn) bestaat uit twee besluitmomenten:

1. Voorlopige aanwijzing door het college van burgemeester en wethouders op basis van artikel 6 van de Wvg met als planologische grondslag een ter visie gelegd schets-, of ontwerpplan. Deze aanwijzing vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening, tenzij vóór die tijd een raadsbesluit tot aanwijzing in werking is getreden.
2. Aanwijzing door de raad op basis van artikel 2 juncto 5 van de Wvg met als planologische grondslag een schets-, of ontwerpplan. Deze aanwijzing vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening, tenzij vóór die tijd een structuurvisie, of bestemmingsplan is vastgesteld.¹

Als de raad er voor kiest om een structuurvisie vast te stellen dan moet vervolgens binnen drie jaren een bestemmingsplan worden vastgesteld. De raad is wel voornemens om een structuurvisie vast te stellen.

De aanwijzing in het kader van de Wvg vervalt tot slot pas van rechtswege tien jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan.

Wettelijke vereisten

Planologische grondslag en vestiging voorkeursrecht

Als uitgangspunt voor de planologische onderbouwing voor de aanwijzing ingevolge artikel 2 juncto 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten wordt uitgegaan van: de ruimtelijke visie en de toegedachte bestemming zoals zijn opgenomen in het raadsvoorstel.

Huidig gebruik en toegedachte bestemming

Alleen gronden waarvan het huidige gebruik afwijkt van de toekomstige bestemming, welke bestemming niet agrarisch mag zijn, komen voor een aanwijzing in aanmerking. Het huidige gebruik en de toekomstige bestemming zijn, volgens de wetsgeschiedenis en de rechtspraak, eveneens van elkaar afwijkend als de toekomstige bestemming intensiever is.

¹ Om dit raadsvoorstel overzichtelijk te houden wordt de mogelijkheid van de vestiging van een voorkeursrecht op basis van een inpassingsplan buiten beschouwing gelaten.

De in deze aanwijzing betrokken gronden worden momenteel hoofdzakelijk gebruikt als agrarische gronden.

De toegedachte bestemming van de aan te wijzen percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat is Woongebied. Het plangebied is gelegen ten noorden van de Molenstraat 14 en 16 en ten westen van de gebouwen gelegen aan de Veldstraat.

Ruimtelijke visie op de locatie

In de notitie woningbouwprogramma 2018 – 2027 d.d. 12 juni 2018 wordt de woningbouwopgave en daarbij horende versnellingsopgave voor de gemeente Duiven beschreven. Met de inbreidingslocaties die de gemeente op dit moment in eigendom heeft kan deze woningbouwopgave voor de komende 10 jaar niet geheel worden gerealiseerd. Daarom is het verstandig om naast deze locaties de regie te pakken op 1 grotere uitbreidingslocatie. Door ook te kijken naar een uitbreidingslocatie wordt de exclusiviteit van de inbreidingslocaties weggenomen en wordt de druk die op deze locaties staat verlaagd. Het beschikbaar hebben van meer mogelijke locaties biedt meer onderhandelingsruimte voor de gemeente met zowel marktpartijen als voor participatie met de buurt op de locaties die nu al in beeld zijn. De uitbreidingslocatie kan ook gewoon concreet worden ingevuld met woningbouw op het moment dat deze in eigendom van de gemeente komt. Op het moment dat de percelen daadwerkelijk beschikbaar komen voor de gemeente kunnen de exacte randvoorwaarden voor bebouwing hiervan nog worden bepaald (met aandacht voor overgangszone naar groen en Groessen).

Niet aangewezen percelen

De aanwijzing op basis van de Wvg blijft noodzakelijk nu nog niet alle percelen gelegen in het gebied door de gemeente zijn aangekocht. De Wvg wordt alleen van toepassing verklaard op de percelen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat waarvan duidelijk is dat het huidige gebruik afwijkt van de toekomstige, niet agrarische bestemming. Op gronden waar reeds vooruitlopend op de toekomst bestemmingen zijn gerealiseerd die passen binnen de te realiseren plannen (en derhalve gehandhaafd kunnen blijven) wordt het voorkeursrecht niet van toepassing verklaard. Ook gronden die reeds in eigendom van de gemeente zijn, worden niet aangewezen ingevolge de Wvg.

Toegevoegde waarde van het voorkeursrecht ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat

Het uitgangspunt bij de toekomstige ontwikkeling en realisatie van bovengenoemde bestemming in het gebied ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat is dat de gemeente zelf de regie wenst te voeren bij de ontwikkeling van het plangebied. Het instrument van het voorkeursrecht is hierbij van groot belang voor de gemeente, ter voorkoming van het innemen van strategische (grond)posities door derden.

De kans is groot dat er in ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat particuliere initiatieven ontstaan tot grondexploitatie. De gemeente zal zich dan geconfronteerd zien met marktpartijen die gronden in het gebied verwerven. Mochten grondeigenaren desalniettemin overeenkomsten met marktpartijen aangaan, dan bestaat de mogelijkheid dat de gemeente een beroep doet op artikel 26 van de Wvg. De rechter kan overeenkomsten aangegaan met het kennelijke doel het voorkeursrecht te ondermijnen vernietigen.

Ter uitvoering van de genoemde regierol en maximaal kostenverhaal is het van groot belang voor de gemeente om een goede onderhandelingspositie met betrekking tot de grond in het gebied ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat te hebben. Om die reden is het noodzakelijk om tot vestiging van het voorkeursrecht op de in het plangebied gelegen percelen over te gaan.

Rechtsbescherming / belangenafweging

Geén zienswijzen college van burgemeester en wethouders

Ons voorstel heeft, in tegenstelling tot hetgeen gebruikelijk is, reeds externe rechtsgevolgen. Belanghebbenden zijn niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen (ingevolge artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht) naar voren te brengen tegen het door het college van burgemeester en wethouders te nemen voorstel. Artikel 4:11 van de Algemene wet bestuursrecht biedt de mogelijkheid om onder meer in verband met spoed of noodzakelijke geheimhouding zienswijzen achterwege te laten. Om de werking van het voorkeursrecht te waarborgen is het noodzakelijk dat de toepassing van de Wvg op de percelen gelegen ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat geheim gehouden wordt. Zijn belanghebbenden eerder op de hoogte dan bestaat de kans dat voor de inwerkingtreding van het collegebesluit koopovereenkomsten en/of optie-overeenkomsten worden aangegaan teneinde inbreuk te maken op de werking van het voorkeursrecht.

Zienswijzen raadsbesluit

Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om vanaf 21 juni 2019 tot en met 12 juli 2019 schriftelijk en/of mondeling zienswijzen bij de raad naar voren te brengen. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Algemene belangenafweging

Het algemeen belang dat gediend is met de vestiging van het voorkeursrecht afwegend tegen het individueel belang, komen wij tot de conclusie dat het vestigen van het voorkeursrecht zwaarder moet wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan. De uit de vestiging van het voorkeursrecht volgende plicht die op de eigenaren, beperkt zakelijk gerechtigden en andere belanghebbenden wordt gelegd rust niet onevenredig zwaar op hen in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang. Waarbij is meegewogen dat in de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de Wvg-wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Wij denken daarbij onder meer aan het feit dat:

- de Wvg een uitgebreide rechtsbescherming kent voor de gerechtigden van de aangewezen gronden;
- de Wvg reeds in voldoende mate heeft voorzien in de gevallen waarin de gemeente bestaande rechtsverhoudingen dient te respecteren, en de aanbiedingsplicht derhalve niet van toepassing is;
- eigenaren en beperktgerechtigden niet worden verplicht hun rechten te verkopen, zij zijn vrij te bepalen of, en wanneer zij tot verkoop wensen over te gaan;
- de gerechtigden, wanneer zij in beginsel tot verkoop aan de gemeente willen overgaan, een reële prijs krijgen voor hetgeen zij verkopen en wanneer de eigenaar en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, kunnen er op verzoek van de verkoper door de rechtbank deskundigen worden benoemd, die een advies over de prijs kunnen uitbrengen.

Bezwaar en beroep collegebesluit en raadsbesluit

Voorts bestaat er de mogelijkheid om tegen het collegebesluit en het raadsbesluit bezwaar te maken en beroep in te stellen. Op basis van artikel 6 lid 3 van de Wvg wordt een bezwaarschrift, dat aanhangig is tegen het collegebesluit, zodra het raadsbesluit is genomen geacht te zijn gericht tegen dit raadsbesluit. Tegen het collegebesluit zijn overigens geen bezwaren ingediend. Tevens heeft degene die bezwaren tegen het collegebesluit of het raadsbesluit naar voren heeft gebracht, de mogelijkheid indien onverwijld spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist, een verzoek om een voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland te Arnhem te vragen.

Risico's van het instrument voorkeursrecht

Schadevergoeding

Het is van het grootste belang dat de gemeente het instrument voorkeursrecht zorgvuldig hanteert. Onjuiste toepassing is voor alle betrokken partijen nadelig. Bovendien dreigt dan schadeplichtigheid van de gemeente. Ingevolge artikel 25 van de Wvg kan de grondeigenaar die zijn gronden - in verband met een door de gemeente gevestigd tijdelijk voorkeursrecht - aan de gemeente heeft verkocht, in eerste instantie bij de gemeente of in tweede instantie bij de rechtbank schadevergoeding vorderen als later blijkt dat de gemeente de termijnen voor bestemming van het voorkeursrecht heeft overschreden, dan wel de toegedachte bestemming niet in het (bestemmings)plan heeft opgenomen.

Financiële consequenties

De vestiging van het voorkeursrecht op zich heeft geen directe financiële consequenties. Ook als een eigenaar c.q. zakelijk gerechtigde een onroerende zaak aanbiedt en de onderhandelingsprocedure van de Wvg wordt gevolgd, kan de gemeente op diverse momenten nog afzien van aankoop.

VII. Communicatie

Zoals aangegeven is de ter visie legging van het collegebesluit op 20 juni 2019 in de Staatscourant gepubliceerd. Vervolgens is deze nog gepubliceerd in de Duiven Post op 26 juni 2019. Belanghebbenden zijn afzonderlijk per brief op de hoogte gesteld (op 20 juni 2019 zijn de brieven verzonden).

Het raadsbesluit van 17 september 2019 zal gepubliceerd worden in de Staatscourant van 19 september 2019, daarna vindt publicatie in de plaatselijke kranten plaats.

Belanghebbenden krijgen een brief (op 18 september 2019 worden de brieven verzonden).

VIII. Voorstel

Alles afwegend is het college van b&w van oordeel dat behoefte aan verlenging van het voorkeursrecht bestaat in het gebied ten noorden van de Molenstraat en ten westen van de Veldstraat. Wij stellen u dan ook voor over te gaan tot vestiging van een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 2 juncto 5 van de Wvg in het genoemde gebied zulks overeenkomstig het bijgevoegde raadsbesluit, de perceelslijst en het kadastrale overzicht.

Bijlagen

201412552 – Collegebesluit 20 juni 2019
201417924 – Perceelslijst 16 september 2019
201417925 – Kadastraal overzicht d.d. 24 juli 2019
201417685 – Raadsbesluit

Duiven, 13 augustus 2019.

Burgemeester en wethouders van Duiven,

ing. C.J. (Chris) Papjes
secretaris

drs. H.B.I (Rik) de Lange
burgemeester