

Voorstel aan de gemeenteraad

Opsteller

Hulshof, Martin

Kenmerk

Z.23.396316 / D.23.1649747

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

wvg

Onderwerp

Aanwijzing gronden waarop de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing is

Voorgesteld besluit

1. Ingevolge artikel 5 van de Wvg, de percelen aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24, en 26 van de Wvg van toepassing zijn, met de aantekening dat de percelen zijn betrokken in het besluit tot voorlopige aanwijzing van het college van 18 april 2023.
2. In de voorbereiding naar het (voorgenomen) raadsbesluit op basis van artikel 4:11 onder a van de Awb geen toepassing te geven aan een inspraakprocedure vanwege de vereiste spoed.
3. Toepassing te geven aan artikel 7 van de Wvg door het raadsbesluit (inhoudende een besluit tot aanwijzing) voor een ieder ter inzage te leggen. Deze ter inzagelegging bekend te maken in het Gemeenteblad, op de website van de gemeente en de betrokken eigenaren bij aangetekende brief in kennis te stellen van de (betekenis van de) aanwijzing.
4. Dit besluit tot aanwijzing vervalt van rechtswege na 3 jaar na dagtekening van het besluit, of zoveel eerder als een structuurvisie wordt vastgesteld.
5. Voornemens te zijn om over te gaan tot het opnemen van de percelen in een nog vast te stellen structuurvisie.
6. Burgemeester en wethouders te machtigen om alle in het kader van de Wvg noodzakelijke handelingen te verrichten (of te laten verrichten), zoals onder meer het doen vertegenwoordigen van de raad in bezwaar- en beroepsprocedures en/of overige rechtsgedingen.

Inleiding

De ontwerp Woonvisie Heerenveen 2023 – 2028 is vrijgegeven voor dialoog. In het kader van de ontwikkeling van gebieden of percelen tot een woningbouwlocatie, is het noodzakelijk (of op zijn minst gewenst) dat de gemeente de regie en sturing heeft op de ontwikkeling daarvan. De gemeente wil de percelen (al dan niet samen met haar samenwerkingspartners) gaan herontwikkelen. De gemeente kan de regie en sturing hebben door de percelen te verwerven.

In de Ontwerp Woonvisie Heerenveen is een voorgestelde verdeling van de te realiseren woningbouwaantallen over de gemeente opgenomen. Speculanten en projectontwikkelaars kunnen de informatie gebruiken om strategische grondposities te verwerven, waardoor de gemeente geen of minder regie heeft, veroordeeld wordt tot gedwongen samenwerking en mogelijk het gewenste woningbouwprogramma niet voortvarend kan realiseren.

Het college heeft daarom op 18 april 2023 besloten om gronden aan te wijzen waarop de Wet

voorkeursrecht gemeenten van toepassing is. Het betreft gronden nabij Akkrum, Jubbega, Nieuwehorne, De Knipe en Aldeboarn. De door ons aangewezen locaties zijn een logisch vervolg op eerdere uitbreidingen, zijn vaak al genoemd in de overleggen met besturen van Plaatselijk Belang en lijken vanuit stedenbouwkundig oogpunt geschikt.

Overigens betekent het aanwijzen van gronden niet dat op die locaties ook echt woningen gerealiseerd gaan worden. Enerzijds omdat we in samenspraak met inwoners de uitbreidingsrichtingen willen bepalen en anderzijds moet uit nadere verkenningen blijken of woningbouw mogelijk is op de aangewezen gronden.

Met het aanwijzen van gronden wordt er als het ware een recht van eerste koop gevestigd voor de gemeente. **Als** een eigenaar zijn grond wil verkopen, **moet** hij de grond te koop aanbieden aan de gemeente. De gemeente betaalt de marktprijs en als partijen het niet eens worden, kan de rechter verzocht worden de waarde te bepalen. De eigenaar kan niet gedwongen worden om zijn eigendom te verkopen.

Niet alle benodigde gronden voor de realisatie van 3.000 woningen zijn aangewezen. Dat is ook niet nodig. Daar waar de gemeente al eigenaar van de grond is of afspraken heeft met marktpartijen over de realisatie van woningen kan geen voorkeursrecht gevestigd worden of heeft een voorkeursrecht geen meerwaarde. Er zijn tal van initiatieven, die bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen van de Ontwerp Woonvisie.

Ook hoeven niet alle 3.000 woningen nu te worden belegd in woningbouwplannen, omdat er ook regelmatig nieuwe en gewenste initiatieven zijn of ontstaan voor woningbouw.

Het aanwijzen van de percelen vergroot de regiefunctie van de gemeenten bevriest de grondposities en zal bijdragen aan het voorkomen van speculatie.

Aanpak

Het collegebesluit kent een maximale werkingsduur van 3 maanden. De gemeenteraad moet binnen 3 maanden een zogenaamd bestendigingsbesluit nemen omdat anders de gronden voor een periode van 2 jaren niet opnieuw aangewezen kunnen worden op dezelfde grondslag.

De periode tussen het collegebesluit en de raadsbehandeling is te kort voor het in procedure brengen van de stukken naar de gemeenteraad en het houden van een inspraakprocedure. De Awb maakt het dan mogelijk om geen inspraak te houden.

De belanghebbenden kunnen wel tegen uw besluit bezwaar en beroep instellen, zodat van een zorgvuldige rechtsbescherming nog steeds sprake is.

Reikwijdte Wvg

Alleen de gronden die:

1. een niet-agrarische bestemming wordt toegekend en
2. waarvan het huidige gebruik afwijkt van de togedachte bestemming en
3. binnen een periode van 2 jaar voorafgaand aan de aanwijzing niet eerder onderwerp van eenzelfde aanwijzing in de zin van de Wvg zijn geweest,

kunnen worden aangewezen als gronden waarop het voorkeursrecht in de zin van de Wvg worden gevestigd.

In het besluit zijn alleen die gronden opgenomen die niet in eigendom zijn van de gemeente dan wel waar de gemeente anderszins (bijvoorbeeld door middel van een reeds gesloten (anterieure of koop-)overeenkomst) geen grip op heeft.

Werkwijze Wvg

Een besluit tot aanwijzing van de gronden waarop het voorkeursrecht in de zin van de Wvg wordt gevestigd wordt genomen:

1. door de raad (aanwijzing, artikel 2 en 5 van de Wvg) of
2. door het college (voorlopige aanwijzing, artikel 6 Wvg).

Het aanwijzen van gronden Wvg is begonnen met een voorlopige aanwijzing door het college op basis van artikel 6 Wvg. Het besluit van het college is bekend gemaakt op 25 april 2023 en is in werking getreden op 26 april 2023. Het collegebesluit heeft een maximale geldigheidsduur van 3 maanden. Binnen deze 3 maanden dient uw raad een bestendigingsbesluit te nemen.

Omdat de aan te wijzen gronden nog geen woonbestemming hebben in een bestemmingsplan en de woningbouwlocaties nog niet zijn aangewezen in een structuurvisie moet de raad op grond van artikel 5 Wvg tot bestendiging van de vestiging van het voorkeursrecht besluiten. Daarbij moet de raad in het bestendigingsbesluit aangeven of voor de gebieden een structuurvisie of een bestemmingsplan wordt vastgesteld.

Gelet op de procedures, de termijnen en vanuit oogpunt van zorgvuldigheid stellen wij de raad voor te besluiten om eerst een structuurvisie vast te stellen.

Het bestendigingsbesluit van de raad vervalt van rechtswege 3 jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voor dat tijdstip een structuurvisie is vastgesteld.

Overgangsrecht

Nadat u heeft besloten tot bestendiging, zal gedurende de periode waarvoor deze bestendiging geldt de Omgevingswet in werking treden. Het oude recht (de Wvg) blijft dan van toepassing totdat een aanwijzing door tijdsverloop haar geldigheid verliest. Als de Omgevingswet in werking is getreden dan is er sprake van een gelijkstelling van lopende voorkeursrechten op basis van de Wvg met de voorkeursrechten uit de Omgevingswet. Inhoudelijk en qua tijdsperiode zijn die gelijk aan elkaar.

Beoogd effect

Door de bestendiging van het voorkeursrecht behoudt de gemeente een betere positie zodat zij haar doelstellingen ten aanzien van grondbeleid, meer specifiek de ontwikkeling van de percelen, beter kan realiseren.

Argumenten

1. Versterken regiepositie

Met het bestendigen van een voorkeursrecht kan de gemeente haar (regie)positie zekerstellen. Het effect van het vestigen van een voorkeursrecht is 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 te koop is aangeboden. Hierop bestaan overigens wel een aantal uitzonderingen (limitatieve opsomming in de Wvg, zoals bijvoorbeeld door een overdracht van ouders aan kinderen). Door de vestiging van het voorkeursrecht verkrijgt de gemeente dus een eerste recht van koop.

Het vestigen van het voorkeursrecht levert aan de zijde van de gemeente in principe geen verplichting op tot koop van onroerende zaken, het creëert wel de mogelijkheid.

2. Voorkomen grondposities marktpartijen

Het aanwijzen van de percelen in het kader van de Wvg brengt met zich mee dat voorkomen wordt dat derden strategische (grond)posities innemen. Het uitgangspunt is dat de gemeente zelf de regie wil voeren bij de ontwikkeling van de percelen. Door nu het voorkeursrecht toe te passen kan worden voorkomen dat nieuwe marktpartijen strategische (grond)posities innemen. Het aanwijzen van percelen in het kader van de Wvg brengt met zich mee dat de grondposities worden bevroren en de marktpartijen geen gronden kunnen kopen.

3. Sterkere posities bij de verwerving van de percelen

Het vestigen van een voorkeursrecht heeft als gevolg dat grondeigenaren eerst de gemeente in staat moeten stellen de percelen te verkrijgen vóórdat zij tot vervreemding aan een ander kunnen overgaan. Het voorkeursrecht geeft de gemeente een recht van eerste koop.

4. Het vestigen van het voorkeursrecht voorkomt prijsopdrijving.

Dit besluit gaat speculatie tegen. De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan prijsopdrijving van tegen elkaar opbiedende marktpartijen voorkomen. Prijsopdrijving heeft een nadelig effect op de financiële en economische haalbaarheid van de ontwikkeling van de percelen.

Indien een andere partij de percelen koopt zal deze de hogere verkoopsom terug proberen te verdienen door bijvoorbeeld nieuwbouwwoningen voor hogere prijs verkopen. De koper van zo'n woning zal in dat geval indirect de hogere aankoopprijs van de percelen betalen. Indien de Wet voorkeursrecht niet wordt gevestigd zal de hogere grondprijs die de ontwikkelaar betaalt uiteindelijk de zogenaamde ruwe bouwgrondwaarde opstuwten waardoor dit een referentie wordt voor andere vergelijkbare aankooponderhandelingen voor ruwe bouwgrond in de omgeving en dus ook voor prijsopdrijvend werken voor de woningprijzen in de omgeving. Het is de wens van de gemeente om woningen betaalbaar te houden. Het vestigen van het voorkeursrecht kan de prijsopdrijving afremmen doordat de procedure van grondaankopen onder de Wet voorkeursrecht met waarborgen is omkleed. De rechtbank kan er namelijk aan te pas komen om uiteindelijk de prijzen te bepalen.

De gemeente moet weliswaar de marktwaarde betalen maar voorkomen wordt dat de gemeente de gronden voor een hogere prijs dan de marktwaarde moet kopen.

5. Gebruik maken van artikel 4:11 van de Abw.

Voor het voorgenomen raadsbesluit wordt voorgesteld gebruik te maken van de mogelijkheden van artikel 4:11 van de Wet Abw. Het collegebesluit geldt maximaal 3 maanden. Binnen deze 3 maanden moet de raad een bestendigungsbesluit nemen, anders vervalt het aanwijzingsbesluit. De periode tussen het collegebesluit en de raadsbehandeling is te kort voor het organiseren en zorgvuldig afronden van een inspraakprocedure. De Abw maakt het dan mogelijk om geen inspraak te houden.

Wel kunnen belanghebbenden tegen uw besluit bezwaar en beroep instellen, zodat van een zorgvuldige rechtsbescherming nog steeds sprake is.

Op grond van artikel 7 van de Wvg moet uw besluit wel bekend worden gemaakt. Door uw besluit te publiceren en ter inzage te leggen kan een ieder kennis nemen van het besluit.

Risico's of kanttekeningen

- a. Aan het vestigen van een voorkeursrecht ten gunste van de gemeente hangt een procedureel risico. De verschillende stappen zijn nauwgezet omschreven en vatbaar voor vormfouten. Ook voor het blijvend effectief zijn van het voorkeursrecht is het essentieel dat de juiste planning wordt gevolgd en dat afhankelijk van de uitvoering de vaststelling van eerst een structuurvisie en later een bestemmingsplan noodzakelijk is.
- b. De procedure staat open voor beroep en bezwaar. Mochten beroep of bezwaar gegrond worden verklaard dan vervalt het voorkeursrecht en is de verkopende partij drie jaar lang vrij om te verkopen aan wie hij wil.
- c. Vestiging van het voorkeursrecht verplicht de eigenaren om bij verkoop de locatie eerst aan de gemeente aan te bieden. Na het aanbod kan de gemeente in onderhandeling treden met de verkoper over de voorwaarden. Indien geen overeenstemming wordt bereikt over de voorwaarden kan de vervreemder de gemeente verzoeken om de rechter te verzoeken een oordeel te geven over de prijs (dus de eigenaar verzoekt de gemeente om de rechter te verzoeken om een oordeel te geven over de koopprijs). Gedurende deze procedure (van vaststelling van de koopprijs door de rechter) kan de gemeente zich terugtrekken (artikel 13 lid 7 van de Wvg). Na de uitspraak van de rechter bij beschikking, kan beroep in cassatie worden ingesteld (artikel 13 lid 5 van de Wvg). Zodra de beschikking definitief is dient de gemeente de gronden af te nemen (artikel 14 van de Wvg).
- d. Het opstellen van eerst een structuurvisie en daarna een bestemmingsplan dient in lijn te lopen met de termijnen van de opeenvolgende aanwijzingen. Het is zaak dat rekening wordt gehouden met de harde termijnen die in de Wvg staan voor te behalen mijlpalen in de vaststellingsprocedure van een nieuwe structuurvisie en bestemmingsplan. Hierdoor kan de Wvg op de verschillende percelen komen te vervallen waardoor eigenaren vrij zijn te verkopen aan wie zij willen.
- e. De eigenaar zal een reële marktwaarde krijgen. Voor de bepaling van de waarde dient rekening te worden gehouden met de maatstaven die zijn opgenomen in de artikelen 40b tot en met 40f van de Onteiningswet.

- f. Artikel 4:11 van de Awb biedt de gemeente bij de voorbereiding van een besluit de mogelijkheid de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb (indienen zienswijzen) achterwege te laten, voor zover de vereiste spoed zich daartegen verzet.

Communicatie en participatie

Uw besluit wordt gepubliceerd in het Gemeenteblad en treedt de (werk)dag erna in werking. De aanwijzing wordt ook gepubliceerd op de website van de gemeente. Iedere eigenaar en beperkt gerechtigde krijgt een aangetekende brief over de aanwijzing alsmede een afschrift van het besluit. De aanwijzing en raadsstukken liggen ter inzage. Belanghebbenden kunnen bezwaar maken tegen de aanwijzing.

Financiën

Het vestigen van een voorkeursrecht heeft geen directe financiële gevolgen. Wel leidt de vestiging van het voorkeursrecht tot extra personele inzet. Het voorkeursrecht zal mogelijk leiden tot aankopen en voor de aankopen zullen middelen beschikbaar gesteld moeten worden.

Bijlagen

1. Concept-raadsbesluit
2. Lijst van aangewezen percelen bij raadsbesluit;
3. Kaarten van aangewezen percelen bij raadsbesluit;
4. Publicatietekst raadsbesluit;
5. Concept brief van het raadsbesluit aan eigenaar of zakelijk gerechtigde.