

Beslisnota voor de raad

Datum 5 april 2023

Openbaar

Onderwerp Aanwijzing van gronden ex artikel 2 juncto 5 Wet voorkeursrecht gemeenten

Versienummer 1.0

Portefeuillehouder H.M.M. Schuttenbeld

Informant Joost Smeets

Afdeling Proces-, Programma- en Projectmanagement

Telefoon 06 – 463 715 38

Email J.Smeets@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 6.1.2 We zorgen voor een stad met ruimtelijke kwaliteit en heldere toekomstbestendige ruimtelijke structuren op niveau van concrete projecten en initiatieven

Begroting wijzigen Nee

Dekking ten laste van xxxx

Bijlagen

1. Lijst van betrokken perceel (perceellijst);
2. Kaart van betrokken perceel (kadastrale overzichtskaart);
3. Publicatietekst;
4. Concept brief aan rechthebbenden met bijlage (toelichting)
5. Wethoudersmemo, d.d. 14 februari 2023; Toelichting op collegebesluit 14 februari 2023 m.b.t. vestiging Wet voorkeursrecht gemeenten op het voormalige Hudson Bay pand.

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. Op basis van artikel 2 juncto 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) gronden gelegen in het Broerenkwartier te Zwolle, zoals vermeld op de bij dit besluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale overzichtskaart en perceellijst, met daarop vermeld de kadastrale aanduiding van de aan te wijzen gronden, de grootte daarvan, alsmede de namen van de eigenaren en de beperkt gerechtigden, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster naar de stand van 8 mei 2023, aan te wijzen voor de duur van maximaal drie jaar als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn. De hiervoor bedoelde gronden zijn niet eerder aangewezen op grond van de Wvg en zijn gelegen in de binnenstad van Zwolle en voorzien van bebouwing die voorheen voor detailhandel werd gebruikt, maar nu leeg staat. De thans aan de aan te wijzen gronden (niet-agrarische) toegedachte bestemming omvat meerdere functies, waaronder wonen, werken, detailhandel, horeca en cultuur en wijkt derhalve af van het huidige gebruik. Het voornemen is de toegedachte bestemming eerst nader uit te werken in een structuurvisie (omgevingsvisie onder de Omgevingswet) en vervolgens in een bestemmingsplan (omgevingsplan onder de Omgevingswet) dan wel omgevingsplan.
2. Het besluit bekend te maken in het Gemeenteblad en op de gebruikelijke wijze ter inzage te leggen in het gemeentehuis, binnen vier dagen ter inschrijving in de openbare registers aan te bieden aan de

Datum 5 april 2023

Dienst voor het kadaster en de openbare registers en bovendien de eigenaren en beperkt gerechtigden per aangetekende brief in kennis te stellen van dit besluit en de gevolgen daarvan.

[Toelichting op het voorstel](#)

Inleiding

Het oude V&D/Hudson's Bay pand, gelegen in het Broerenkwartier te Zwolle werd voorheen gebruikt voor detailhandel, maar staat nu leeg. De gemeente heeft voor deze locatie een andere bestemming voor ogen, te weten wonen, werken, detailhandel, horeca en cultuur.

De gemeente wil deze locatie graag in eigendom verwerven om de beoogde ontwikkeling te kunnen realiseren. Om haar regierol bij deze ruimtelijke ontwikkeling te versterken, haar onderhandelingspositie bij de grondverwerving te verbeteren en te voorkomen dat er grondspeculatie kan plaatsvinden, wordt voorgesteld om op het perceel op deze locatie een voorkeursrecht op grond van de Wvg te vestigen. Dat betekent dat een eigenaar of beperkt gerechtigde van een onroerende zaak niet tot vervreemding mag overgaan, zonder dat (het recht op) de desbetreffende onroerende zaak eerst aan de gemeente ter verwerving is aangeboden.

Op 14 februari 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders besloten om de gronden (zoals aangeduid op bijgevoegde overzichtskaart en perceellijst) voorlopig aan te wijzen als gronden waarop een gemeentelijk voorkeursrecht als bedoeld in artikel 6 Wvg van toepassing is. Deze voorlopige aanwijzing heeft een geldigheidsduur van maximaal drie maanden. Om het voorkeursrecht te handhaven en te bestendigen, is een besluit van uw raad nodig. Met onderhavig raadsvoorstel wordt voorgesteld om het voorkeursrecht te handhaven en te bestendigen op grond van artikel 2 juncto 5 Wvg, ingevolge welke bepalingen de gemeenteraad gronden kan aanwijzen die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurvisie, maar waaraan een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het huidige gebruik afwijkt van die toegedachte bestemming. Daarvan is hier sprake.

De (niet-agrarische) toegedachte bestemming wijkt af van het huidige gebruik van de gronden, waarop het voorkeursrecht reeds (voorlopig) van toepassing is verklaard. Het voornemen is deze bestemming eerst nader uit te werken in een structuurvisie (omgevingsvisie onder de Omgevingswet) en vervolgens in een bestemmingsplan (omgevingsplan onder de Omgevingswet). Het perceel is niet eerder aangewezen als gronden waarop de Wvg van toepassing is.

Beoogd effect

De voorlopige aanwijzing van burgemeester en wethouders bij besluit van 14 februari 2023 heeft een geldigheidsduur van maximaal drie maanden. Om het voorkeursrecht te bestendigen en te voorkomen dat het van rechtswege vervalt, dient binnen genoemde termijn onderhavig besluit van de gemeenteraad in werking te treden.

De vestiging van een voorkeursrecht (aanwijzing) op grond van de Wvg houdt in dat de eigenaren en beperkt gerechtigden van de onroerende zaken binnen het aangewezen gebied, wanneer zij hun (recht op de) onroerende zaak willen vervreemden, het eerst aan de gemeente te koop moeten aanbieden. Een aantal rechtshandelingen is uitgezonderd van deze verplichting, zoals verkoop aan bepaalde familieleden of executieverkoop (artikel 10 lid 2 Wvg). De aanwijzing betekent dus niet dat de rechthebbenden verplicht worden om hun (rechten op de) onroerende zaken aan de gemeente over te dragen. Alleen indien een rechthebbende zijn eigendom of beperkt recht voornemens is over te dragen, is hij/zij verplicht om het eerst aan de gemeente aan te bieden. Na een aanbod tot vervreemding aan de gemeente moet het college binnen zes weken besluiten of de gemeente in beginsel (tegen nader overeen te komen prijs en voorwaarden) wil overgaan tot aankoop. Ziet het college van de aankoop af of beslist zij buiten de genoemde termijn (en dus te laat) om in beginsel tot

Datum 5 april 2023

aankoop over te gaan, dan is de rechthebbende vrij om zijn recht onder dezelfde voorwaarden aan een derde te vervreemden gedurende een periode van drie jaar.

Indien het college wel tijdig een beginselbesluit tot aankoop neemt, treedt de gemeente vervolgens in onderhandeling daarover met de rechthebbende. Kunnen partijen niet minnelijk tot overeenstemming komen of vindt de rechthebbende het onderhandelingsproces te lang duren, dan heeft de rechthebbende de mogelijkheid om het college te vragen om binnen vier weken de rechter te verzoeken een oordeel te geven over de prijs (de werkelijke waarde). Indien het college niet of niet tijdig een verzoekschrift bij de rechtbank indient, of dat verzoek weer intrekt voordat de rechtbank een beschikking over de prijs heeft gewezen, is de rechthebbende gedurende drie jaren vrij om de onroerende zaak aan een derde te vervreemden. Indien de gemeente wel tijdig een verzoek tot prijsvaststelling indient, benoemt de rechtbank een of meer deskundigen die een advies over de prijs geven. Binnen zes maanden na het verzoek dient de rechtbank de prijs vast te stellen in een beschikking, maar dat betreft een termijn van orde die vaak niet gehaald wordt. Vervolgens is het aan de rechthebbende om te beslissen of hij/zij wil vervreemden tegen de door de rechtbank bepaalde prijs. Daarvoor heeft hij/zij drie maanden de tijd.

Argumenten

Door vestiging en bestendiging van een voorkeursrecht kan de gemeente de eigendomsverhoudingen in een gebied in feite bevriezen en zo ongewenste transacties tegengaan. Zo verkrijgt de gemeente grip op de eigendomsverhoudingen in het (toekomstige) plangebied en kan voorkomen worden dat derde partijen (meestal ontwikkelaars) zich een grondpositie verschaffen die de (voortvarende) ontwikkeling van het plangebied in de weg kan staan en bovendien kan leiden tot prijsopdrijving in het gebied. De gemeente kan zich door een voorkeursrecht dus een betere uitgangspositie op de grondmarkt verschaffen voor de uitvoering van de ruimtelijke ontwikkelingen en behoudt haar maximale vrijheid ten aanzien van de invulling van haar regierol.

De voorlopige aanwijzing van het college van 14 februari 2023 heeft een geldigheidsduur van maximaal drie maanden. Om het voorkeursrecht te handhaven en te bestendigen, is een besluit van de gemeenteraad nodig.

Kanttekeningen en risico's

Het belangrijkste 'risico' van het voorkeursrecht is dat de gemeente in een bepaald stadium verplicht kan worden de onroerende zaak aan te kopen tegen een door de rechtbank te bepalen prijs. Dat is in principe niet eerder dan nadat de rechtbank de prijs bij beschikking heeft vastgesteld. De gemeente is na het onherroepelijk worden van die beschikking gedurende drie maanden verplicht om op verzoek van de rechthebbende mee te werken aan vervreemding tegen de door de rechtbank bepaalde prijs. De rechthebbende kan de gemeente zo dwingen (zijn recht op de) onroerende zaak te verwerven, maar daarvoor is dus wel vereist dat de prijsvaststellingsprocedure geheel is doorlopen.

Andersom kan de gemeente de rechthebbende in geen geval dwingen tot vervreemding over te gaan.

De gemeente heeft tot het moment van rechterlijke prijsvaststelling de mogelijkheid het verzoek in te trekken. Onder bijzondere omstandigheden kan ook een aankoopplicht ontstaan zonder dat de prijsvaststellingsprocedure is doorlopen. Indien het college een beginselbesluit tot aankoop heeft genomen en de rechthebbende heeft verzocht om een prijsvaststellingsprocedure, maar het tóch niet komt tot een rechterlijk prijsoordeel (bijv. doordat het college het verzoek niet indient of tussentijds intrekt), dan kan de rechthebbende binnen twee maanden de rechtbank vragen te bepalen dat vanwege zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden de gemeente verplicht is medewerking te verlenen aan de eigendomsoverdracht tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs. Van dergelijke bijzondere persoonlijke omstandigheden is niet snel sprake.

De rechthebbende zou van verkoop kunnen afzien nadat de prijsvaststellingsprocedure (geheel of gedeeltelijk) is doorlopen. De gemeente is in beginsel gehouden de kosten van de procedure te vergoeden, ook indien de rechthebbende uiteindelijk van verkoop afziet.

Datum 5 april 2023

Financiën

De vestiging en bestendiging van een voorkeursrecht heeft op zichzelf geen financiële consequenties. Dat kan veranderen als aangewezen gronden aan de gemeente worden aangeboden. Alsdan dient binnen zes weken te worden beslist of de gemeente de gronden in beginsel wil aankopen (tegen nader te bepalen voorwaarden). Dat besluit kan wel financiële consequenties hebben, zoals hiervoor reeds is toegelicht.

Vervolgacties op hoofdlijnen

Communicatie

Het besluit wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad en wordt op de gebruikelijke wijze ter inzage gelegd in het gemeentehuis en binnen vier dagen ter inschrijving in de openbare registers aangeboden aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers.

Bovendien moeten de eigenaren en beperkt gerechtigden per aangetekende brief in kennis gesteld worden van dit besluit en de gevolgen daarvan.

Vervolg

De gronden zijn reeds voorlopig aangewezen bij besluit van het college van 14 februari 2023 op basis van artikel 6 Wvg. Deze aanwijzing vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening, tenzij de raad vóór die tijd besluit de gronden aan te wijzen op basis van artikel 2 juncto 5 Wvg en dat besluit vóór die tijd in werking treedt.

Om het voorkeursrecht te bestendigen/verlengen dient derhalve binnen voornoemde termijn van drie maanden aanwijzing door de raad op basis van artikel 2 juncto 5 Wvg plaats te vinden. Die aanwijzing vervalt vervolgens na drie jaar van rechtswege, tenzij vóór die tijd een structuurvisie/omgevingsvisie of bestemmingsplan/omgevingsplan is vastgesteld. Het is de bedoeling om voor deze locatie eerst een structuurvisie/omgevingsvisie vast te stellen en daarna een bestemmingsplan/omgevingsplan. Met de vaststelling van de structuurvisie wordt de duur van het voorkeursrecht met drie jaar verlengd. Binnen die termijn van drie jaar moet het bestemmingsplan/omgevingsplan worden vastgesteld om het voorkeursrecht met (maximaal) tien jaar te verlengen.

Zienswijzen

De Awb biedt de mogelijkheid om onder omstandigheden het bieden van de mogelijkheid tot indiening van zienswijzen tegen een voorgenomen raadsbesluit achterwege te laten. Het gaat dan om situaties waarbij of de vereiste spoed zich er tegen verzet of het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds tevoren in kennis is gesteld. Anders dan voor het collegebesluit tot voorlopige aanwijzing, geldt dat niet voor onderhavige aanwijzing door de raad.

Belanghebbenden, waaronder de eigenaren en beperkt gerechtigden van gronden in het (toekomstige) plangebied, hebben de gelegenheid om schriftelijk en/of mondeling zienswijzen bij de raad naar voren te brengen in het kader van het onderhavige voorgenomen raadsbesluit tot (definitieve) aanwijzing van de gronden ingevolge artikel 2 juncto 5 Wvg.

Er zijn gedurende de zienswijzetermijn geen zienswijzen ingediend

Bezwaar en beroep

Tegen het onderhavige raadsbesluit kan bezwaar worden gemaakt. Het besluit met de daarbij behorende bijlagen wordt voor een ieder ter inzage gelegd in het gemeentehuis. Het besluit heeft een dag na publicatie in het Gemeenteblad onmiddellijk externe rechtsgevolgen. De eigenaar en eventuele beperkt gerechtigden kunnen binnen zes weken, te rekenen vanaf het moment van terinzagelegging, bezwaar maken tegen het besluit. Tegen de beslissing op een bezwaarschrift kan de belanghebbende beroep instellen bij de rechtbank. Vervolgens staat

Datum 5 april 2023

hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voorts bestaat de mogelijkheid om tegen het opvolgende raadsbesluit bezwaar te maken en (hoger) beroep in te stellen.

Indien al bezwaar of beroep aanhangig is tegen het collegebesluit tot voorlopige aanwijzing, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen dit raadsbesluit.

Degene die een bezwaarschrift heeft ingediend kan – bij een spoedeisend belang – tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter.

Er zijn gedurende de bezwaartermijn geen bezwaarschriften ingediend.

Inschrijving in de openbare registers van het Kadaster

Het aanwijzingsbesluit geldt als een beperkingenbesluit, dat op grond van artikel 15 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) binnen vier dagen na bekendmaking ter inschrijving in de openbare registers aangeboden moet worden aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers.

Voor aanvullende toelichting op het vestigen van de Wet voorkeursrecht gemeenten is de eerder aan de raad verstuurde wethoudersmemo hierover van 17 februari 2023 als bijlage 5 bij deze raadsnota gevoegd.

Zwolle, 5 april 2023

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer