



Raadsvoorstel

Datum vaststelling voorstel door het college 15 oktober 2024	Datum raadsvergadering 7 november 2024	Nummer raadsvoorstel 2024-286
Bijbehorend veld van de programmabegroting Programma 4: Omgevingskwaliteit	Naam portefeuillehouder college / Initiatiefnemer raad Rob Jorg	
Betreft het een actie? Nee	Betreft het een motie? Nee	
Wettelijke basis Omgevingswet (artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet e.v.) en Algemene wet bestuursrecht.		
Onderwerp Toepassen gemeentelijk voorkeursrecht ten behoeve van gebiedsontwikkeling stationsomgeving Driebergen-Zeist		
Samenvatting De gemeenten Zeist en Utrechtse Heuvelrug hebben besloten regie te voeren op de gebiedsontwikkeling stationsomgeving Driebergen-Zeist. Het gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt, dat een andere partij zich in het gebied een ongewenste positie verschafft, waardoor de gemeentelijke regierol bij de gebiedsontwikkeling wordt verstoord. Ook voorkomt het gemeentelijk voorkeursrecht dat op de grondmarkt een dusdanige speculatie optreedt met de grondprijs, waardoor de realisatie van ontwikkelingsplannen op die (te) dure gronden financieel onder druk komt te staan.		
Voorgesteld besluit <ol style="list-style-type: none">1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van burgemeester en wethouders van 27 augustus 2024 tot het toepassen van het gemeentelijk voorkeursrecht (ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet) op een deel van de stationsomgeving Driebergen-Zeist.2. Te concluderen dat er een omgevingsvisie genaamd 'Omgevingsvisie Utrechtse Heuvelrug', vastgesteld op 3 juli 2023, als planologische grondslag aanwezig is op basis waarvan het voorkeursrecht kan worden gevestigd, om die reden het voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet wordt gevestigd en te concluderen dat als eerstvolgende planologische grondslag wordt overgegaan tot het vaststellen van een (herziening van het) omgevingsplan.3. Toepassing te geven aan Hoofdstuk 9 van de Omgevingswet door op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder b van die wet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven		

op de bij deze als zodanig gewaarmerkte grondtekening met nummer TK-30406474-02 en perceelslijst met nummer PL-30406474-02, waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, alsmede de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster per 16 augustus 2024.

4. Te concluderen dat het onderhavige besluit van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan van dat besluit, tenzij voor dat tijdstip de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, zijn toegedeeld in het omgevingsplan.
5. Te concluderen dat de hiervoor onder punt 3. genoemde percelen niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet betrokken zijn geweest.
6. Deze voorkeursrechtbeschikking, binnen vier dagen na bekendmaking daarvan door toezending ervan aan de belanghebbenden, te doen inschrijven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht ingaat. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage te leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad, opdat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet.
7. De bevoegdheid tot het intrekken van de voorkeursrechtbeschikking te mandateren aan het college van burgemeester en wethouders.
8. Te concluderen dat er geen zienswijzen zijn ingediend en geen aanleiding bestaat om de raadsvoordracht en/of -beschikking aan te passen.

Duurzaamheid

N.v.t.

Werkgelegenheid

1. Heeft het besluit gevolgen voor de werkgelegenheid?

2. Draagt het besluit bij aan het versterken van het vestigingsbeleid?

3. Is social return toegepast om (oudere) werklozen aan het werk te helpen?

N.v.t.

Financiële consequenties / wijze van dekking

- Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden proces- en advieskosten gemaakt. Deze kosten zijn gedekt binnen het beschikbare projectbudget.
- Voor de mogelijke aankopen van gronden als gevolg van de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht is geen voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld door de raad. Een aankoop zal voorgelegd en geautoriseerd moeten worden door de raad. Het is de bedoeling dat deze gronden binnen een redelijke termijn in exploitatie worden gebracht en minimaal worden verkocht voor dezelfde (geïndexeerde) prijs aan een partij die conform de gebiedsvisie wil gaan ontwikkelen.

Eerdere raadsbesluiten

- Vaststelling 'Omgevingsvisie Utrechtse Heuvelrug' d.d. 3 juli 2023 (nr. 2022-063)
- Vaststelling Plan van Aanpak gebiedsontwikkeling stationsomgeving Driebergen Zeist d.d. 4 juli 2023 (nr. 2023-109)

Reacties van derden / communicatie

Na definitieve besluitvorming van de raden om het gemeentelijk voorkeursrecht van toepassing te verklaren, zijn de volgende stappen aan de orde:

- De voorkeursrechtbeschikking wordt bekendgemaakt door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden. Dit gebeurt met een aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie en een begeleidende brief over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht.
- Binnen vier dagen na de bekendmaking wordt de voorkeursrechtbeschikking ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster. Het gemeentelijk voorkeursrecht treedt in werking op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers.
- De voorkeursrechtbeschikking wordt met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De terinzagelegging geschiedt in fysieke zin op het gemeentehuis en voorts op elektronische wijze.
- De kennisgeving van de terinzagelegging vindt plaats in het Gemeenteblad.

Participatie

Informatieavond(en)

In de eerste weken na de inwerkingtreding van het voorlopige voorkeursrecht (gevestigd door het college) is een gezamenlijke informatiebijeenkomst op meerdere dagen georganiseerd waarin een toelichting op de vestiging van het voorkeursrecht is gegeven en vragen van belanghebbenden zijn beantwoord.

Vervolgtraject

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht door het college geldt voor een periode van drie maanden. Binnen deze drie maanden dient de raad tot vestiging c.q. bestendiging van het voorkeursrecht over te gaan, anders vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De vestiging c.q. bestendiging van het voorkeursrecht door raad geldt voor een periode van drie jaar. Binnen deze periode dient een herziening van het omgevingsplan te worden vastgesteld en op basis daarvan wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd.

Bijlage(n):

1. Perceelslijst
2. Grondtekening
3. Kopie publicatie in het Gemeenteblad
4. Format brief aan belanghebbenden
5. Bijlagen bij brief aan belanghebbenden

Nadere informatie te verkrijgen bij

projectmanager: Alfred Konijnenbelt, alfred.konijnenbelt@heuvelrug.nl, 06 28493153

Strategisch adviseur: Maarten van Leeuwen, maarten.vanleeuwen@heuvelrug.nl, 06 27167895

Themamanager, Kamila Kersten, kamila.kersten@heuvelrug.nl, 0343 565 600

Toelichting op gevraagde beslissing

Aanleiding

De gemeenten Zeist en Utrechtse Heuvelrug hebben besloten regie te voeren op de gebiedsontwikkeling stationsomgeving Driebergen-Zeist. Hiervoor is op 4 juli 2023 een Plan van Aanpak vastgesteld (en op 29 juni 2023 in de gemeente Zeist). Er wordt nu een gebiedsvisie en

ontwikkelstrategie opgesteld waarin de ambities en mogelijkheden voor functieverandering vastgelegd worden. Deze documenten worden medio 2025 ter vaststelling aan beide colleges en raden aangeboden.

De beoogde verandering rondom het station Driebergen-Zeist brengt de komende periode naast onrust en onduidelijkheid bij omwonenden en andere stakeholders het risico van grondprijsofdrijving en speculatie met zich mee.

Om de gemeentelijke regie op de (integrale) gebiedsontwikkeling stationslocatie Driebergen-Zeist te versterken en te behouden én om grondprijsofdrijving en speculatie te voorkomen wordt voorgesteld om die percelen die binnen het gemeentelijk plangebied (zie bijlage) liggen aan te wijzen als percelen waarop op grond van de Omgevingswet een voorkeursrecht van toepassing is. Voor de gemeente Utrechtse Heuvelrug betreft het negen bedrijfspercelen.

De eigenaren van en beperkt gerechtigden tot de betreffende percelen dienen hun eigendom/beperkt recht bij voorgenomen verkoop eerst aan de gemeente aan te bieden.

Het gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt, dat een andere partij zich in het gebied een ongewenste positie verschafft, waardoor de gemeentelijke regierol bij de gebiedsontwikkeling wordt verstoord. Ook voorkomt het gemeentelijk voorkeursrecht dat op de grondmarkt een dusdanige speculatie optreedt met de grondprijs, waardoor de realisatie van ontwikkelingsplannen op die (te) dure gronden financieel onder druk komt te staan.

Belang van de gevraagde beslissing

Argumenten

1. Het gemeentelijk voorkeursrecht verschafft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Hierdoor wordt de gemeente beter in staat gesteld een grondstrategie te voeren. Het voorkeursrecht, als passief verwervingsinstrument, kan een ondersteuning betekenen van het te voeren verwervingsbeleid. De gemeente kan hierdoor een centrale regierol uitoefenen bij de ontwikkeling van plannen in dit gebied.
2. Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) kunnen worden tegengegaan. De gemeente en de eindgebruiker worden beschermd tegen prijsopdrijving.
3. Het voorkeursrecht maakt het in deze de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aan- en verkoop binnen de locatie. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een eigenaar/beperkt gerechtigde is in deze als eerste de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aan- en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces of onteigening voorkomen.
4. De onderhandelingspositie die gemeenten met het voorkeursrecht kunnen verkrijgen, zorgt ervoor dat de door de gemeenten gewenste ruimtelijke kwaliteit beter geborgd kan worden.
5. Het gemeentelijk voorkeursrecht is een instrument dat bij gebiedsontwikkeling een nuttige functie kan vervullen doordat de gemeente daarmee kan voorkomen dat door verkoop van grond versnippering of een ongunstige verkaveling ontstaat.

Kanttekeningen

1. Het voorkeursrecht vormt een inbreuk op het eigendomsrecht doordat eigenaren hun grond niet vrij kunnen verkopen, maar deze eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Uit de

rechtspraak volgt evenwel dat het gemeentelijk voorkeursrecht op zichzelf een legitieme inbreuk op het eigendomsrecht vormt.

2. De onderhandelingen tussen de gemeente en de grondeigenaar kunnen veel doorlooptijd kosten, op het moment dat de eigenaar van gronden, met daarop het gemeentelijk voorkeursrecht gevestigd, wil verkopen.
3. Voorkeursrechten volgen ruimtelijk beleid en kunnen hierdoor op basis van één raadsbesluit in de onderhavige situatie tot wel 13 jaar in stand blijven. Grondeigenaren kunnen in die tijd niet naar eigen inzicht gronden aan een koper verkopen en hebben weinig of geen mogelijkheden om herroeping af te dwingen.
4. Vestiging van een voorkeursrecht brengt voor de gemeente kosten met zich mee (zie financiële toelichting).
5. De uitvoering van het gemeentelijke voorkeursrecht is precisie werk, gekoppeld aan harde termijnen. Het door de gemeente niet correct opvolgen van deze termijnen heeft als risico dat het voorkeursrecht op die plot vervalt.

Belangenafweging

Het algemeen belang dat gediend is met de vestiging van het voorkeursrecht afwegend tegen het individueel belang, is 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 belanghebbenden wordt gelegd rust niet onevenredig zwaar in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang. Dit algemeen belang zit hem met name in de borging van volkshuisvesting, waaronder het realiseren van betaalbare (sociale en middeldure) woningen in het plangebied. Het tot ontwikkeling komen van het plangebied, met voldoende betaalbare woningen, conform de nog vast te stellen gebiedsvisie en ontwikkelstrategie is haalbaar indien er geen ongewenste verkopen van gronden optreden die tot prijsopdrijving en verdere versnippering van de grond leiden. Gezien de huidige woningnood weegt dit algemeen belang zwaarder dan het individueel belang van de belanghebbenden.

Verder is meegewogen dat in de belangen van de belanghebbenden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Gedacht wordt daarbij onder meer aan het feit dat:

- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet een uitgebreide rechtsbescherming kent voor een belanghebbende tot een met voorkeursrecht belast perceel;
- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet 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;
- de belanghebbende niet wordt verplicht diens eigendom of beperkt recht te verkopen, de belanghebbende vrij is te bepalen of, en wanneer de belanghebbende tot verkoop wenst over te gaan;
- wanneer de belanghebbende in beginsel tot verkoop aan de gemeente wil overgaan, een reële prijs krijgt voor hetgeen de belanghebbende verkoopt en wanneer de belanghebbende en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de mogelijk bestaat om de rechter een oordeel te laten vellen over een reële prijs.

Juridische paragraaf

Huidig gebruik/toegedachte functies

Voor het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht dient te worden voldaan aan twee (formeel) vestigingsvereisten. Het eerste vereiste is dat het voorkeursrecht slechts ten behoeve van een

toegedachte niet-agrarische functie kan worden gevestigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik afwijkt van de toegedachte functie(s).

Het huidige gebruik van de locatie is grotendeels bedrijfsmatig en deels ten behoeve van groen- en verkeersvoorzieningen (een parkeergarage). Het huidige gebruik in deze vorm verdwijnt (mogelijke c.q. deels sloop van de bebouwing en de ontwikkeling van een nieuwe kern is voorzien) en aan de onderhavige locatie worden de functies wonen en werken met bijbehorende voorzieningen toegedacht. De toegedachte functies zijn niet-agrarisch en nader uit te werken. Het huidige gebruik wijkt dan ook af van de toegedachte functies, waardoor aan de (formele) vestigingsvereisten wordt voldaan.

Vestigingsgrondslag

De planologische grondslag voor de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan niet gevormd worden door het vigerende omgevingsplan van de gemeente Utrechtse Heuvelrug, in werking vanaf 1 januari 2024. Dit omgevingsplan geeft niet de actuele visie op de beoogde gebiedsontwikkeling weer, waardoor dit omgevingsplan materieel niet ten grondslag aan de voorkeursrechtbeschikking kan worden gelegd.

In de vigerende omgevingsvisie 'Omgevingsvisie Utrechtse Heuvelrug', vastgesteld op 3 juli 2023, zijn voor de onderhavige locatie wel de toegedachte functies opgenomen, waardoor wordt voorzien in de beoogde gebiedsontwikkeling. De vigerende omgevingsvisie kan en dient derhalve als vestigingsgrondslag te fungeren. De grondslag voor het vestigen van het voorkeursrecht wordt hier gevormd door artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet.

In artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet is opgenomen dat de gemeenteraad bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht kan vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in een gemeentelijke omgevingsvisie of in een programma een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

Het uitgangspunt is dat de eerstvolgende planologische stap zal zijn de vaststelling van een (herziening van het) omgevingsplan.

Geen strijd met herhalingsverbod

Verder zijn de percelen niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet betrokken geweest. Hierdoor wordt niet in strijd met het herhalingsverbod ex artikel 9.3 Omgevingswet gehandeld.

Bezwaar, beroep en zienswijzen

Tegen de beschikking van de raad staat bezwaar en beroep open. Op grond van artikel 16.32c Omgevingswet worden bezwaarschriften, ingediend tegen het besluit van burgemeester en wethouders, thans geacht tegen het raadsbesluit gericht te zijn.

Het concept-voorstel aan de raad en de concept-beschikking van de raad met de daarbij behorende stukken hebben voor eenieder ter inzage gelegen. Hiervan is openbaar kennis gegeven via een publicatie in het Gemeenteblad, onder vermelding van de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen.

Er zijn geen zienswijzen ingediend, zodat er geen aanleiding bestaat om de voordracht aan de raad aan te passen en/of de concept-raadsbeschikking aan te passen.

Mandateren intrekingsbevoegdheid

In de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet berust de bevoegdheid tot het intrekken van een voorkeursrechtbeschikking bij het bestuursorgaan dat de beschikking heeft gegeven, in de onderhavige situatie dus (mogelijk) uiteindelijk de gemeenteraad. Dit is een verandering ten opzichte van de voor 1 januari 2024 geldende Wet voorkeursrecht gemeenten. In die wetgeving was het college van burgemeester en wethouders het bevoegd bestuursorgaan om tot intrekking van het voorkeursrecht over te gaan.

Mocht uit de verdere planvorming blijken dat enkele percelen niet nodig zijn voor de beoogde gebiedsontwikkeling, dan is het zaak dat het voorkeursrecht ter plaatse op korte termijn kan worden ingetrokken. Het college van burgemeester en wethouders vergadert frequenter dan de gemeenteraad en kan op kortere termijn tot (eventuele) intrekking van een voorkeursrechtbeschikking overgaan. Mede ter tegemoetkoming aan de belangen van de belanghebbenden wordt voorgesteld om de intrekingsbevoegdheid te manteren aan het college van burgemeester en wethouders.

Alternatieven

Een alternatief is om te besluiten geen gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen. Dit wordt afgeraden gelet op de hierboven genoemde argumentatie c.a.