



ONDERWERP: Vestiging voorkeursrechten.

Raadsvoorstelnummer: 38

PROGRAMMA 8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing (VHROSV)

Verantwoordelijke portefeuillehouder(s): B.J.M. Smeets en S.J.J.T. Kropman

Behandeld in BenW d.d.: 16 april 2024

Behandeling in commissie Ruimtelijke Ontwikkeling en Economie d.d.: 12 juni 2024

Behandeling in raadsvergadering d.d.: 4 juli 2024

Voorstel

Bestendigen van het door college van Burgemeester en wethouders gevestigde voorkeursrecht

Samenvatting

De gemeente beoogt te komen tot een herontwikkeling van een tweetal locaties aan de Streeperstraat en de Ruitersstraat door de daar aanwezige bebouwing te saneren en te vervangen door nieuwbouwwoningen, hetgeen een intensivering van de huidige woonfunctie en een verplaatsing van de aanwezige bedrijfsfuncties met zich zal brengen.

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Landgraaf wil ten aanzien van een 14-tal percelen (waarvan twee percelen zijn gesplitst in twee appartementsrechten), gelegen aan de Streeperstraat en de Ruitersstraat te Landgraaf, voorkomen dat deze aan anderen dan de gemeente worden vervreemd en dat de gemeente als gevolg daarvan grip op de beoogde herontwikkeling van de locatie verliest.

Het college heeft om die reden op 16 april 2024 een voorlopig voorkeursrecht gevestigd als bedoeld in artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet. Binnen drie maanden dient uw gemeenteraad het voorkeursrecht te bestendigen omdat het anders van rechtswege vervalt.

Aanleiding

Het betreft percelen die momenteel feitelijk in gebruik zijn voor de functies wonen en bedrijfsdoeleinden (waaronder horeca, detailhandel en partycentrum). De aanwezige bebouwing is in meer of mindere mate verwaarloosd. Binnen de gemeente Landgraaf bestaat behoefte aan herontwikkeling van het gebied. De gemeente heeft voor ogen om de bebouwing op termijn te saneren en in plaats daarvan woningbouw te (doen) plegen. De woonfunctie zal worden geïntensiveerd. De nu nog aanwezige bedrijfsfuncties zullen in de toekomst worden geconcentreerd in de centrale winkelstraten.

De gemeente wil op deze percelen een voorkeursrecht vestigen om daarmee een voorrangspositie te verwerven voor het geval de betrokken eigenaren van plan zijn hun percelen te verkopen, en om de regie te kunnen voeren over de beoogde locatie-ontwikkeling.

De gemeente wil bij voornoemde ontwikkeling de regie krijgen en behouden en wil daartoe de betreffende percelen, zoals aangegeven op de bij het besluit behorende kadastrale tekening en perceelslijst, verwerven. Vanwege het feit dat de betreffende gronden kunnen worden vervreemd aan anderen dan de gemeente, waardoor de beoogde ontwikkeling zou kunnen worden gefrustreerd, en voorts om eventuele prijsopdriving of speculatie met die gronden tegen te gaan, wordt voorgesteld om daarop een voorkeursrecht te vestigen. Het voornemen bestaat om de huidige functies van de aangewezen gronden ten behoeve van de voorgestane ontwikkeling te wijzigen naar de functie 'wonen, nader uit te werken'. Het betreft zonder uitzondering een niet-agrarische functie, namelijk 'wonen'. Voorts geldt dat het bestaande, feitelijke gebruik afwijkt van genoemde toegedachte functie. Daartoe is van belang dat van afwijkend gebruik ook sprake is indien het gaat om een met het bestaande gebruik vergelijkbaar, maar beter of intensiever gebruik. Daarmee wordt voldaan aan de vereisten voor vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht.

Kaders

Het door uw gemeenteraad vastgestelde gebiedsontwikkelplan Ruggengraat Schaesberg en het Volkshuisvestingsfonds 2023.

Onderbouwing

Beoogd resultaat

Met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt in het desbetreffende gebied c.q. een eerste recht van koop op de in het besluit betrokken percelen.

De eigenaren van de betreffende percelen dienen hun eigendom op de percelen ingeval van voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk de regie te houden bij de uitvoering van haar plannen. Het gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt dat een andere partij zich in het gebied een positie verschafft, waardoor de gemeentelijke regierol kan worden verstoord.

Argumenten

- Aan de gronden die bij deze voorkeursrechtbeschikking zijn betrokken wordt een woonfunctie toegedacht die zal worden geïntensiveerd ten opzichte van de huidige situatie. De gronden waarop de onderhavige voorkeursrechtbeschikking ziet, hebben thans hoofdzakelijk een woonfunctie (en in mindere mate een bedrijfsfunctie) en zijn ook dienovereenkomstig in gebruik. Vrije vervreemding van deze gronden zou het beoogde doel van verbetering en intensivering van de woonfunctie kunnen frustreren. Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

- Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen op percelen in het plangebied. 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.
- Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste transacties (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) kunnen worden voorkomen.
- Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van vraag en aanbod op de markt. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een eigenaar is als eerste de gemeente in de gelegenheid om aan te kopen. Door deze interventie kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces dan wel onteigening voorkomen.
- Het algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht weegt zwaarder dan het individuele belang van de eigenaar. Het vestigen van een voorkeursrecht maakt dat de eigenaar bij een voorgenomen verkoop zijn perceel eerst aan de gemeente moet aanbieden. De eigenaar is dus niet vrij om te vervreemden aan wie hij of zij wil. Deze beperking voor de eigenaar weegt echter niet op tegen het algemene belang van de gemeente om regie te houden op de ontwikkeling en realisatie van de locatie.

Risico's/kanttekeningen

- Indien het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van een 'te koop' aanbieding van een eigenaar van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, een beginselbesluit neemt om gronden te verwerven, dan kan bij het bereiken van overeenstemming een koopovereenkomst tot stand komen. Indien geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs zou de gemeente na het doorlopen van een prijsvaststellingsprocedure verplicht kunnen worden om de gronden inclusief opstallen daadwerkelijk af te nemen tegen een door de rechtbank vastgestelde prijs. Het aan een afnameverplichting verbonden financiële risico is beperkt, omdat afname geschiedt tegen de marktwaarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.
- De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, om fatale termijnen gaat. Indien een vervreemder te kennen geeft tot vervreemding te willen overgaan, dient het college van burgemeester en wethouders binnen 6 weken te besluiten of de bereidheid bestaat de onroerende zaak, tegen nader overeen te komen voorwaarden, te kopen. Wanneer de onderhandelingen zijn gestart,

kan de vervreemder aan het college van burgemeester en wethouders verzoeken om binnen 4 weken de rechter te verzoeken een oordeel over de prijs te geven. De 'sanctie' van het niet naleven van deze termijnen is dat een eigenaar of zakelijk gerechtigde die zijn onroerend goed te koop heeft aangeboden gedurende een periode van drie jaar vrij is om te vervreemden aan een willekeurige derde. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de grond rusten.

- Indien de Gemeenteraad het door het college gevestigde voorkeursrecht niet bestendigt binnen drie maanden na inwerkingtreding van het collegebesluit, vervalt het voorkeursrecht.

Huidig gebruik/toekomstige functie en grondslag

Voor de vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht dient te worden voldaan aan twee vereisten. Het eerste vereiste is dat het voorkeursrecht slechts ten behoeve van een toegedachte niet-agrarische functie of moderniseringslocatie kan worden gevestigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik, afwijkt van die toegedachte functie.

De betreffende gronden zijn thans grotendeels aangewezen voor Wonen en voor die doeleinden in gebruik.

In mindere mate hebben de gronden een bedrijfsfunctie en zijn zij voor dat doel in gebruik. De vigerende functies zullen worden gewijzigd naar een woonfunctie- 'wonen, nader uit te werken' – die een intensivering behelst in vergelijking met de huidige woonfunctie. Hierbij wordt opgemerkt dat volgens de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie ook dan van een afwijkend gebruik sprake is, indien de toegedachte functie een intensivering of verbetering van het huidige gebruik impliceert. Het gaat in ieder geval om niet-agrarische functies. Daarmee wordt dus voldaan aan de hiervóór genoemde vestigingseisen.

Tevens geldt als wettelijke voorwaarde voor vestiging van een voorkeursrecht dat op de betrokken gronden gedurende de afgelopen twee jaar geen gemeentelijk voorkeursrecht gevestigd geweest mag zijn door hetzelfde bestuursorgaan op basis van dezelfde wettelijke grondslag. Daarvan is in dit geval geen sprake.

De conclusie is derhalve dat het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid onder c van de Omgevingswet in dit geval mogelijk is omdat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte niet-agrarische functie en de percelen (de afgelopen twee jaar) niet eerder betrokken zijn geweest in een aanwijzing ex artikel 5 Wvg c.q. een vestiging ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, Omgevingswet.

De voorkeursrechtbeschikking van de raad op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c Ow betreft een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht' omdat de thans aangewezen gronden nog niet ten behoeve van de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd zijn opgenomen in een gemeentelijke omgevingsvisie of omgevingsplan. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap zal zijn de vaststelling van een omgevingsvisie. Dit moet gebeuren

binnen drie jaar na het ingaan van het voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c Omgevingswet.

Financiën

Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden (beperkte) proceskosten gemaakt vanwege externe advisering en ambtelijke begeleiding. Het voorkeursrecht zelf heeft geen financiële consequenties.

Om invulling te kunnen geven aan de doelstelling die met het voorliggende project wordt beoogd, is het noodzakelijk dat de raad financiële middelen ter beschikking stelt om binnen de termijnen die samenhangen met het vestigen van het voorkeursrecht over te kunnen gaan tot verwerving (aankopen, sloopkosten en advieswerkzaamheden). Voorgesteld wordt om een investeringsbedrag voor mogelijke aankopen van [...] euro vast te stellen en ter dekking van de opkomende afschrijvingslasten een afschrijvingsreserve te vormen ten laste van de reserve [...] en de vooruit ontvangen subsidiemiddelen. Tevens stellen we voor om ten laste van de reserve en subsidiemiddelen een bedrag van [...] euro beschikbaar te stellen voor advieswerkzaamheden en sloopvoorbereiding. Een en ander conform begrotingswijziging. (Deze alinea zonodig aanpassen als gevolg van de besluitvorming met betrekking tot het gebiedsontwikkelplan ruggengraat Schaesberg).

Vervolgtraject en verantwoording:

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht door de raad geldt in beginsel voor een periode van drie jaar. Indien en voor zover binnen deze periode de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma, of is toegedeeld in het omgevingsplan wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd.

Het is de intentie dat binnen bovengenoemde periode de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de raad in een omgevingsvisie wordt toegedacht, waarmee de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van drie jaar wordt verlengd.

Relevante aandachtsgebieden

Communicatie

Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/terinzagelegging

Deze voorkeursrechtbeschikking dient te worden bekend gemaakt door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden (lees: de betrokken grondeigenaren en de beperkt gerechtigden). Dit geschiedt door middel van een aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht. Bijgevoegd zijn hiervoor: 4a. Brief aan belanghebbenden (format) 4b. Bijlage bij brief aan belanghebbenden (de notitie).

Uiterlijk binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van inschrijving in werking treedt. De voorkeursrechtbeschikking wordt daarnaast met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De terinzagelegging geschiedt in fysieke zin op een door de gemeente aangewezen locatie binnen de gemeente, en voorts op elektronische wijze. Kennisgeving van de terinzagelegging dient plaats te vinden in het Gemeenteblad.

Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad.

Over de ontwerp-beschikking zijn geen zienswijzen ingediend. Er is geen aanleiding om de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad aan te passen. [deze alinea wordt aangepast als er wel zienswijzen worden ingediend]

Burgerparticipatie

De vestiging van een voorkeursrecht leent zich niet voor participatie of voorafgaand overleg met belanghebbenden en/of belangstellenden. Immers op het moment dat een dergelijk overleg wel wordt geïnitieerd kan dit voor marktpartijen een trigger zijn om een positie in te nemen in het onderhavige gebied. Ter voorbereiding van de raadsbehandeling worden belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het ontwerp-raadsvoorstel, zie ook hierna onder het kopje rechtsbescherming.

Rechtsbescherming

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van de raad tot vestiging van een voorkeursrecht wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat daartegen door belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) een bezwaarschrift kan worden ingediend gedurende zes weken, aanvangende op de dag na verzending van de brief waarin de voorkeursrechtbeschikking van de raad aan belanghebbenden bekend wordt gemaakt. Als bezwaar aanhangig is tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.

Advies

1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van burgemeester en wethouders van 16 april 2024 tot vestiging van het voorkeursrecht.
2. Toepassing te geven aan Hoofdstuk 9 van de Omgevingswet ('Ow') door op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder c van die wet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte

kadastrale tekening met kenmerk TK-30482999-02 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30482999-02 waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, de omschrijving van de functie van de percelen, alsmede de namen van de eigenaren en (indien van toepassing) van de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 23 februari 2024 en te concluderen dat allen aan de percelen toegedachte functies niet-agrarische functies betreffen.

3. Te concluderen dat de percelen de afgelopen twee jaren niet bij een eerdere voorkeursrechtbeschikking op dezelfde wettelijke grondslag betrokken zijn geweest.
4. Vast te stellen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in het omgevingsplan.
5. Deze voorkeursrechtbeschikking, binnen vier dagen na bekendmaking door toezending ervan aan de belanghebbenden, te doen inschrijven in de openbare registers opdat het voorkeursrecht in werking treedt. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage te (laten) 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.
6. *Op de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad zijn geen zienswijzen ingediend. Er bestaat geen aanleiding om het ontwerp-raadsvoorstel en/of het ontwerp-raadsbesluit aan te passen. [deze bepaling wordt aangepast als er zienswijzen worden ingediend];*
7. *Een investeringsbedrag van [...] euro vast te stellen voor mogelijke aankopen en ter dekking van de opkomende afschrijvingslasten een afschrijvingsreserve te vormen ten laste van de reserve [...] en de vooruit ontvangen subsidiemiddelen. Tevens ten laste van de reserve en subsidiemiddelen een bedrag van [...] euro beschikbaar te stellen voor advieswerkzaamheden en sloopvoorbereiding. (deze bepaling zonodig aanpassen als gevolg van de besluitvorming met betrekking tot het gebiedsontwikkelplan ruggengraat Schaesberg).*

Burgemeester en wethouders van Landgraaf,
de secretaris, de burgemeester,
ir. J.M.C. Rijvers mr. R. de Boer

Bijlage(n)

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30482999-02

2. Tekening met kenmerk TK-30482999-02
3. Publicatie Gemeenteblad
- 4a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden
5. Eigendomsinformatie

ONTWERP

Besluit

1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van burgemeester en wethouders van 16 april 2024 tot vestiging van het voorkeursrecht.
2. Toepassing te geven aan Hoofdstuk 9 van de Omgevingswet ('Ow') door op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder c van die wet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30482999-02 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30482999-02 waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, de omschrijving van de functie van de percelen, alsmede de namen van de eigenaren en (indien van toepassing) van de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 23 februari 2024 en te concluderen dat allen aan de percelen toegedachte functies niet-agrarische functies betreffen.
3. Te concluderen dat de percelen de afgelopen twee jaren niet bij een eerdere voorkeursrechtbeschikking op dezelfde wettelijke grondslag betrokken zijn geweest.
4. Vast te stellen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in het omgevingsplan.
5. Deze voorkeursrechtbeschikking, binnen vier dagen na bekendmaking door toezending ervan aan de belanghebbenden, te doen inschrijven in de openbare registers opdat het voorkeursrecht in werking treedt. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage te (laten) 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.
6. *Op de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad zijn geen zienswijzen ingediend. Er bestaat geen aanleiding om het ontwerp-raadsvoorstel en/of het ontwerp-raadsbesluit aan te passen. [deze bepaling wordt aangepast als er zienswijzen worden ingediend];*
7. *Een investeringsbedrag van [...] euro vast te stellen voor mogelijke aankopen en ter dekking van de opkomende afschrijvingslasten een afschrijvingsreserve te vormen ten laste van de reserve [...] en de vooruit ontvangen subsidiemiddelen. Tevens ten laste van de reserve en subsidiemiddelen een bedrag van [...] euro beschikbaar te stellen voor advieswerkzaamheden en sloopvoorbereiding. (deze bepaling zonodig aanpassen als gevolg van de besluitvorming met betrekking tot het gebiedsontwikkelplan ruggengraat Schaesberg).*

Aldus besloten in de openbare besluitvormende raad, gehouden op 4 juli 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Dhr. B. Hoefnagel

Dhr. mr. R. (Richard) de Boer

Bijlagen:

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30482999-01
2. Tekening met kenmerk TK-30482999-01
3. Publicatie Gemeentebld
- 4a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden
5. Ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit
6. Eigendomsinformatie