

B en W Advies

Indiener	:	n.v.t.		
Betreft (de locatie)	:	Voorkeursrecht locatie Bedrijventerrein 'De Zompe'		
Ingekomen op	:		Behandeld door	:
Registratie code	:	24B.07056	Doorkiesnummer	:
Datum	:	12 november 2024	Afdeling	:
Portefeuillehouder	:	L.A. de Visser		
Commissie	:	RO	Naar Raad	:
Datum	:	20 januari 2025	Datum	:

Openbaar

- Valt onder geheimhouding, artikel 87 Gemeentewet,

omdat: Artikel 5.1 Woo, lid 2 onder b

Bijlagen:

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30493755-01 (24B.07057)
2. Tekening met kenmerk TK-30493755-01 (24B.07058)
3. Publicatie Gemeenteblad 14 november 2024 (24B.07059)
- 4a. Bekendmakingsbrief belanghebbenden (24B.07060)
- 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden (24B.07061)
5. Ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbeschikking (24B.07062)

Onderwerp:

Collegevoorstel vestiging voorkeursrecht locatie bedrijventerrein 'De Zompe'

Concept besluit:

1. Op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op het perceel zoals vermeld op de bij deze beschikking behorende kadastrale tekening met kenmerk TK-30493755-01 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30493755-01;
2. Vast te stellen dat op genoemd perceel de afgelopen twee jaren geen voorkeursrecht gevestigd is geweest op basis van dezelfde wettelijke grondslag;
3. Op grond van artikel 87 Gemeentewet in samenhang met artikel 5.1, tweede lid, onder b van de Wet open overheid geheimhouding op te leggen betreffende deze beschikking, alle bijlagen en al hetgeen hierover is besproken in de collegevergadering tot en met het ingaan van het voorkeursrecht, om de financiële en economische belangen van de gemeente veilig te stellen;

4. Kennis te nemen van het feit dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid Omgevingswet ingaat;
5. De raad voor te stellen binnen een termijn van drie maanden, conform bijgevoegd(e) ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbeschikking (bijlage 5), een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet op het onder 1. bedoelde perceel te vestigen.

Afd. hoofd	Secretaris

	Akkoord	Bespreken
Burgemeester F.J. Schouwenaar		
Wethouder L.A. de Visser		
Wethouder J. de Jonge		
Wethouder R. van Houten		
Wethouder E. Tuk		

Besluit B en W van: 12/11/2024

Conform

Samenvatting

Dit gemeentelijk voorkeursrecht is gevestigd om het de gemeente Veere mogelijk te maken de regie te houden over de beoogde ontwikkeling c.q. de uitbreiding van het bedrijventerrein 'De Zompe' in Serooskerke. Door de regie in eigen hand te houden heeft de gemeente de beste mogelijkheden om de doelstellingen van haar plannen te realiseren.

Inleiding

De gemeente Veere heeft het voornemen om te voorzien in de dringende behoefte aan ruimte op bedrijventerreinen. Het bedrijventerrein 'De Zompe' is een logische locatie voor een substantiële uitbreiding die voorziet in die behoefte. Dit sluit eveneens aan op provinciaal beleid. Uitbreiding dient volgens de provincie immers zoveel mogelijk geclusterd plaats te vinden aansluitend op bestaande bedrijventerreinen.

Om de regie over de beoogde ontwikkeling op de locatie c.q. de uitbreiding van het bedrijventerrein 'De Zompe' in eigen hand te houden, wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen. Indien het voorkeursrecht niet wordt gevestigd bestaat de mogelijkheid dat derden met een bepaalde verwachting ten aanzien van het gebied, mede gebaseerd op uitingen vanuit de gemeente, posities innemen die het voeren van regie van de gemeente bij de beoogde ontwikkeling bemoeilijken. Ook wordt voorkomen dat zich grondspeculatie of versnippering van eigendom voordoet, wat tot prijsopdrijving kan leiden en waardoor de beoogde ontwikkeling mogelijk wordt bemoeilijkt. In dat kader wordt thans voorgesteld om het gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen.

Wat willen we bereiken?

Met de vestiging van het voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt in het desbetreffende gebied c.q. een eerste recht van koop op het in het besluit betrokken perceel. De eigenaar van het betreffende perceel dient diens eigendom bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden. Dit leidt overigens voor de betrokken grondeigenaar niet tot een verplichting tot verkoop aan de gemeente. 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

1.1 Vrije vervreemding van de gronden zou de beoogde ontwikkeling kunnen frustreren

Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

1.2 Het gemeentelijk voorkeursrecht verschafft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt

Het gemeentelijk voorkeursrecht verschafft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen op het betreffende perceel. Hierdoor wordt de gemeente beter in staat gesteld om 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 vervullen bij de ontwikkeling van haar plannen.

1.3 Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument

Door het vestigen van een voorkeursrecht kunnen ongewenste transacties (al dan niet met een speculatief karakter) worden voorkomen. Indien de betrokken eigenaar het voornemen heeft opgevat om zijn grond te verkopen (te 'vervreemden') is de gemeente als eerste in de gelegenheid om aan te kopen. Door deze interventie kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces dan wel onteigening voorkomen.

- 1.4 *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.
- 2.1 *Herhalingsverbod*
De wet kent een zogeheten 'herhalingsverbod' gedurende twee jaar. Binnen die termijn mag niet eerder door hetzelfde bestuursorgaan op dezelfde wettelijke grondslag een voorkeursrecht op dezelfde percelen zijn gevestigd. De constatering dat hiervan geen sprake is (geweest), dient te blijken uit de voorkeursrechtbeschikking. Wij hebben geconstateerd dat het onderhavige perceel in de afgelopen twee jaar niet betrokken is geweest in een aanwijzing ex artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) danwel een vestiging ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet.
- 3.1 *Noodzaak tot geheimhouding*
Het is van belang om geheimhouding op te leggen aan de collegebeschikking en hetgeen daaromtrent in het college is besproken, om te voorkomen dat derden, met name de belanghebbenden bij deze beschikking, dat wil zeggen de eigenaar van en de eventuele beperkt gerechtigden tot het perceel dat in de voorkeursrechtbeschikking wordt betrokken, daarvan op de hoogte geraken voordat de voorkeursrechtbeschikking in werking treedt. Die inwerkingtreding vindt plaats op het tijdstip waarop de voorkeursrechtbeschikking wordt ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster. Dat is binnen vier dagen na de dag waarop de beschikking is bekendgemaakt. Zou een betrokken grondeigenaar er in die tussenliggende dagen achter komen dat er een voorkeursrechtbeschikking is genomen die nog niet in werking is getreden, dan zou dat er toe kunnen leiden dat 'last minute' nog een verkoop of eigendomsoverdracht aan een derde zou plaatsvinden. Dat zou de door de gemeente beoogde regie over de gewenste gebiedsontwikkeling kunnen frustreren.
- 4.1 *Het voorlopige voorkeursrecht vervalt na drie maanden, tenzij de raad tijdig een voorkeursrecht vestigt*
Het is wettelijk verplicht om in de voorkeursrechtbeschikking te vermelden wanneer het voorkeursrecht komt te vervallen. Uit de wet volgt dat met de voorkeursrechtbeschikking van het college een voorkeursrecht wordt gevestigd met een beperkte geldingsduur van maximaal drie maanden na inwerkingtreding (vandaar ook de term 'voorlopig voorkeursrecht'). Het voorkeursrecht dient binnen die drie maanden te worden opgevolgd ('bestendigd') door middel van een voorkeursrechtbeschikking van de raad. Met laatstgenoemde voorkeursrechtbeschikking wordt het voorkeursrecht definitief gevestigd. Als de raad niet binnen die termijn een voorkeursrecht vestigt en dit voorkeursrecht niet binnen die termijn in werking treedt, komt het voorkeursrecht van rechtswege te vervallen.
- 5.1 *Voorstel aan de raad tot vestiging van een voorkeursrecht binnen drie maanden na ingaan collegebesluit*
Het college dient de raad voor te stellen binnen de genoemde termijn van drie maanden na inwerkingtreding van de collegebeschikking, een voorkeursrechtbeschikking te geven. In dit geval zal het gaan om de vestiging van een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet. Dat is een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht', omdat er op dit moment nog geen 'planologische onderlegger' geldt, dat wil zeggen een omgevingsvisie, een programma of een omgevingsplan, waarin de beoogde

ontwikkeling aan de bij deze beschikking aangewezen gronden met voldoende mate van concreetheid is toegedacht of toegeedeeld. In zo'n geval dienen de toekomstige functies van de aangewezen gronden in de voorkeursrechtbeschikking zelf te worden opgenomen ('toegedacht').

Duurzaamheid

De gemeente Veere wil het grondbeleid zodanig inzetten, dat zij de komende jaren stevig vooruitkomt op het thema duurzaamheid. Om tot een uiteindelijke integrale afweging te komen, zullen alle ruimtelijke opgaven waaronder duurzaamheid in het proces om tot gebiedsontwikkeling te komen meegenomen moeten worden.

Risico's en kanttekeningen

- 1.1 Het meest in het oog springende risico is dat de gemeente op het moment dat zij een beginselbesluit heeft genomen om aan haar aangeboden gronden te willen verwerven, verplicht zou kunnen worden om de gronden inclusief eventuele opstallen af te nemen tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden. Hierbij kan echter worden vermeld dat blijkens de jurisprudentie bijzondere persoonlijke omstandigheden niet snel aanwezig worden geacht. Bovendien is het risico beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.
- 1.2 Verder is het van belang dat de termijnen in de Omgevingswet worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering fatale termijnen zijn. De 'sanctie' voor de gemeente is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de eigenaar en eventuele beperkt gerechtigden gedurende een periode van drie jaar mogen vervreemden aan een willekeurige derde. De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan betekenen dat gronden aan de gemeente te koop worden aangeboden. In geval van voorgenomen verwerving zal de eventuele aankoop dienen te geschieden tegen de werkelijke waarde, hetgeen op dat moment uiteraard wel financiële consequenties heeft. Indien de gemeente niet reageert binnen de termijn van zes weken na een aanbod van een eigenaar, dan heeft dat tot gevolg dat de grondeigenaar gedurende drie jaar vrij is om de grond aan een andere partij te verkopen. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de betreffende grond rusten.
- 1.3 Indien de gemeenteraad de aanwijzing niet bestendigt binnen drie maanden van inwerkingtreding van de collegebeschikking, dan vervalt het voorkeursrecht.

Geld

Op dit moment nog niet van toepassing.

Uitvoering

Het door het college gevestigde ('voorlopige') voorkeursrecht heeft een geldingsduur van maximaal drie maanden. Binnen die termijn dient de raad het voorkeursrecht te bestendigen door middel van een voorkeursrechtbeschikking als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet, welke beschikking ook binnen de driemaandstermijn in werking moet treden, waarmee het voorkeursrecht wordt gecontinueerd. Het door de raad gevestigde voorkeursrecht geldt voor een periode van maximaal drie jaar. Indien en voor zover binnen deze periode de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, zijn toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of zijn toegeedeeld in het omgevingsplan wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd. Het is de intentie dat binnen die termijn van drie jaar de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de raad in de herziening van de omgevingsvisie worden toegedacht. Daarmee wordt de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van drie jaar verlengd.

De beoogde functies zijn thans nog niet vastgelegd in een omgevingsvisie, een programma of een omgevingsplan. Het voorkeursrecht door de raad moet daarom worden gevestigd op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de

Omgevingswet, een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht' vooruitlopend op een planologisch besluit. In de voorkeursrechtbeschikking van de raad worden de beoogde functies toegedacht. Als de raad (en ook het college) zou wachten met het voorkeursrecht tot het moment dat de beoogde functies zijn opgenomen in een omgevingsvisie, een programma of in het omgevingsplan, zou dat afbreuk doen aan het doel van het voorkeursrecht: regie houden over de beoogde gebiedsontwikkeling. Eigenaren en rechthebbenden hebben dan immers de kans om de betreffende gronden te vervreemden aan derden, zonder dat de gemeente een voorrangspositie heeft.

Huidig gebruik, toegedachte 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 of toegedeelde niet-agrarische functie of moderniseringslocatie kan worden gevestigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik, afwijkt van die toegedachte of toegedeelde functie.

Het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd is thans volgens de openbare registers van het Kadaster in gebruik als berging - stalling (garage-schuur) en terrein (grasland). De gemeente beoogt op het perceel het huidige bedrijventerrein 'De Zompe' uit te breiden. Aan de grond worden commerciële of industriële activiteiten toegedacht, bestaande uit de functies industrieel en commercieel, met bijbehorende voorzieningen, alle nader uit te werken. De beoogde functies zijn nog niet toegedacht in een omgevingsvisie of een programma en nog niet toegedeeld in het omgevingsplan. De toegedachte functies zijn niet-agrarisch en moeten nog nader worden uitgewerkt. Ook wijken de toegedachte functies af, dan wel zijn een intensivering c.q. verbetering van het huidige, feitelijke gebruik, waardoor sprake is van afwijkend gebruik. Daarmee is aan beide vereisten voor de vestiging van het voorkeursrecht voldaan. Tevens geldt als wettelijke voorwaarde voor vestiging van een voorkeursrecht dat op de betrokken grond 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 Omgevingsvisie Veer 2047 en het Omgevingsplan van de gemeente Veere geven geen aanwijzingen voor de uitbreiding van het bedrijventerrein 'De Zompe' op het onderhavige perceel, zodat deze niet als planologische vestigingsgrondslag voor het voorkeursrecht kunnen dienen. De gemeente heeft voor de bedrijventerreinen binnen de gemeente het Bedrijventerreinenprogramma gemeente Veere d.d. 17 september 2024 laten opstellen. Dat programma is thans nog niet vastgesteld. Het programma betreft een actualisatie van het bedrijventerreinenprogramma uit 2017. Het Bedrijventerreinenprogramma gemeente Veere geeft aan dat er geen uitgeefbare bedrijfskavels meer beschikbaar zijn, terwijl er behoefte is aan uitbreiding, onder andere vanwege de diverse opgaven en ontwikkelingen in de economie. Het Bedrijventerreinenprogramma gemeente Veere noemt het bedrijventerrein 'De Zompe' als logische locatie voor een substantiële uitbreiding, maar geeft geen aanwijzingen voor de locatie van die uitbreiding. De gemeente is daarom van mening dat genoemd programma onvoldoende concreet is om als programma als bedoeld in de Omgevingswet te kwalificeren en de gemeente kwalificeert het ook niet als zodanig en stelt het ook niet als programma als bedoeld in de Omgevingswet vast. Bij de participatie over het bedrijventerreinenprogramma is het opstellen van een programma als bedoeld in de Omgevingswet ook geen onderdeel geweest. Het bedrijventerreinenprogramma kan derhalve niet als planologische vestigingsgrondslag voor het voorkeursrecht te dienen. De gemeente gaat de uitbreiding van het bedrijventerrein 'De Zompe' opnemen in de herziening van de omgevingsvisie en vervolgens in het omgevingsplan.

De conclusie is derhalve dat de beoogde functies nog niet zijn toegedacht in een omgevingsvisie of programma en nog niet zijn toegedeeld in het omgevingsplan. De conclusie is verder dat het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van

artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet in dit geval mogelijk is, omdat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte niet-agrarische functies en het perceel in de afgelopen twee jaar niet eerder betrokken is geweest in een aanwijzing ex artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) c.q. een vestiging ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet. Deze conclusie is evenzeer van toepassing op de door de raad binnen drie maanden na de voorkeursrechtbeschikking van het college te geven voorkeursrechtbeschikking ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet, waarmee het voorkeursrecht wordt bestendigd.

Rechtsbescherming

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van het college wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat daartegen door belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaar 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 het college aan belanghebbenden bekend wordt gemaakt. Eventuele bezwaarschriften tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college worden, nadat de raad een voorkeursrechtbeschikking heeft gegeven, geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad. Op de ingediende bezwaren wordt te zijner tijd door de raad beslist.

Zienswijzen

Belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaar en eventuele beperkt gerechtigden van het in voorkeursrechtbeschikking van het college betrokken perceel) worden gedurende vier weken in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk hun zienswijzen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad kenbaar te maken. Van eventueel binnengekomen zienswijzen wordt een zienswijzennota opgesteld die alsdan aan uw college zal worden voorgelegd, waarna deze nota door de raad als onderdeel van de voorkeursrechtbeschikking wordt vastgesteld. Ingediende zienswijzen kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het concept-raadsvoorstel en -beschikking.

Communicatie en participatie

Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/ter inzagelegging

Deze voorkeursrechtbeschikking dient te worden bekendgemaakt door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden. Dit geschiedt door middel van een reguliere en aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht. Bijgevoegd zijn hiervoor: 4a. Bekendmakingsbrief belanghebbenden 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden.

Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster, opdat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van inschrijving inwerking treedt. De voorkeursrechtbeschikking wordt daarnaast met de daarop betrekking hebbende stukken voor eenieder 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. Hiervoor is bijgevoegd de concepttekst van de publicatie in het Gemeenteblad (bijlage 3).

Burgerparticipatie

De vestiging van een zogeheten 'voorlopig' gemeentelijk voorkeursrecht door het college 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. In het kader van de zorgvuldige voorbereiding van de binnen drie maanden te geven raadsbeschikking worden belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de ontwerp-raadsbeschikking. Het

hiervóór geschetste risico is dan niet meer aanwezig aangezien er inmiddels een ('voorlopig') voorkeursrecht op de betrokken percelen rust.