



## Raadsvoorstel

Datum voorstel : 10 januari 2024 afdeling : Ruimtelijke Ontwikkeling  
Raadsvergadering : 8 februari 2024 registratiecode : 23B.09108  
Commissie : RO Portefeuillehouder : L.A. de Visser

## Onderwerp: vestiging voorkeursrecht **Oostkapelle**

### Voorstel:

1. Kennis te nemen van het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 14 november 2023 tot het voorlopig aanwijzen van percelen waarop de Wet voorkeursrecht gemeenten ('Wvg') van toepassing is.
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 dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30474555-10-02 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30474555-10-02 waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, de omschrijving van de functie van het perceel, 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 15 december 2023.
3. Vast te stellen dat de percelen in de afgelopen twee jaar niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht ingevolge artikel 5 Wvg c.q. artikel 9.1, eerste lid, onder c van de Ow betrokken zijn geweest.
4. Vast te stellen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalft 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 ingaat. 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 het ontwerp-raadsbesluit zijn zienswijzen ingediend. Er bestaat echter geen aanleiding om het ontwerp-raadsvoorstel en/of het ontwerp-raadsbesluit aan te passen naar aanleiding van de ingediende zienswijzen.

7. Bijgaande Nota beantwoording zienswijzen vast te stellen.

### **Samenvatting**

Doel van deze voorkeursrechtbeschikking is de vestiging van een eerste recht van koop ten behoeve van de gemeente Veere en om te voorkomen dat gronden binnen de woningbouwlocatie Oostkapelle zouden worden vervreemd, waardoor de gemeente mogelijk grip op de ontwikkeling van dit gebied zou verliezen.

Het college heeft om die reden op 14 november 2023 een voorkeursrecht op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten ('Wvg') gevestigd. Binnen drie maanden dient uw gemeenteraad het voorkeursrecht te bestendigen omdat het voorkeursrecht anders van rechtswege vervalt. Omdat per 1 januari 2024 de Omgevingswet ('Ow') in werking treedt, dient de vestiging c.q. de bestendiging van het voorkeursrecht door de raad plaats te vinden op basis van de Ow.

### **Inleiding**

Het voornemen van de gemeente Veere om het voorkeursrecht te vestigen heeft betrekking op diverse locaties binnen de gemeente die in aanmerking komen voor woningbouw. Dit in verband met de woningbouwopgave van de gemeente voor de realisering van in totaal 852 woningen in de komende jaren. Er zijn meerdere beoogde woningbouwlocaties, waaronder in Oostkapelle. In iedere kern in de gemeente gaan we woningen bouwen.

Om de regie over de herontwikkeling in Oostkapelle in eigen hand te houden, wenst de gemeente het voorkeursrecht op basis van de Ow op het onderhavige gebied te vestigen c.q. te bestendigen. 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 door de gemeente bij de herontwikkeling bemoeilijken. In dat kader wordt thans voorgesteld om het gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen.

### **Wat willen we bereiken**

Realisatie van de nieuwbouwprogrammering door de gemeente Veere. De gemeente wil in een vroeg stadium de strategie bepalen om regie te houden en sturing te geven aan de beoogde gebiedsontwikkelingen.

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

De eigenaren van de betreffende percelen dienen hun eigendom op de percelen bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden c.q. de gemeente in de gelegenheid te stellen om de percelen te verkrijgen. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk om 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 overdraagbaarheid gronden wordt beperkt*

Aan de gronden die bij deze voorkeursrechtbeschikking zijn betrokken, wordt ter uitvoering van het woningbouwprogramma van de gemeente Veere de functie 'wonen' toegedacht. Deze gronden hebben thans hoofdzakelijk een agrarische functie en zijn ook dienovereenkomstig in gebruik. Vrije vervreemding van deze gronden zou de realisatie van de toegedachte woonfunctie kunnen frustreren. Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

- 1.2 *Betere uitgangspositie op de grondmarkt*  
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 vervullen bij de ontwikkeling van plannen.
- 1.3 *Beschermingsinstrument*  
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.
- 1.4 *Mogelijkheid te interveniëren in het natuurlijke proces van vraag en aanbod op de markt*  
Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het voor 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.
- 1.5 *Algemeen belang weegt zwaarder dan individueel belang eigenaar*  
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 togedachte functie op de betrokken locatie.
- 1.6 *Voorkeursrecht heeft géén directe financiële consequenties*  
Het voorkeursrecht zelf heeft in beginsel geen directe financiële consequenties. Eventuele aanbiedingen en prijsoordeelsprocedures zouden ertoe kunnen leiden dat de gemeente aankopen doet dan wel gehouden wordt om medewerking te verlenen aan levering. Ten behoeve daarvan dient door de raad verwervingskrediet beschikbaar te worden gesteld.

## **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 de gronden te willen verwerven, verplicht zou kunnen worden om de gronden inclusief 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 Ow worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering fatale termijnen zijn. De 'sanctie' is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de eigenaar/beperkt gerechtigde gedurende een periode van drie jaar mag 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.

## **Geld**

N.v.t.

## **Uitvoering**

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 verlengd.

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

Daaropvolgend is de intentie dat de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de gemeenteraad in het omgevingsplan wordt toegedeeld, waarmee de geldingsduur van het voorkeursrecht wederom van rechtswege wordt verlengd, nu met een termijn van vijf jaar. Deze termijn kan eenmalig met ten hoogste vijf jaar worden verlengd.

## **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 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 voor agrarische doeleinden in gebruik en deels voor gemengde doeleinden. De vigerende bestemming/functie zal worden gewijzigd naar de functie "wonen, nader uit te werken". 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 Ow 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, onder c Ow.

Het vestigingsbesluit van de raad op grond van artikel 9.1, eerste lid, 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. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap zal zijn de vaststelling van een omgevingsvisie. Dit moet gebeuren binnen 3 jaar na het ingaan van het voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c Ow.

## **Communicatie en participatie**

### *Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/ter inzage legging*

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).

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 het ontwerp-raadsbesluit. Over het ontwerp-raadsbesluit zijn zienswijzen ingediend. Er is echter geen aanleiding om het ontwerp-raadsvoorstel en/of het ontwerp-raadsbesluit aan te passen. De raad wordt voorgesteld de bijgaande Nota beantwoording zienswijzen vast te stellen.

## **Rechtsbescherming**


### *Bezwaar*

Het raadsbesluit 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 de dag na verzending van de brief waarin belanghebbenden in kennis worden gesteld van het vestigingsbesluit. Eventuele bezwaarschriften tegen het collegebesluit van 14 november 2023 worden tevens geacht te zijn gericht tegen het raadsbesluit.

## **Bijlagen** (met Corsa nummer)

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30474555-10-02 (23b.09103)
2. Kadastrale tekening met kenmerk TK-30474555-10-02 (23b.09104)
3. Publicatie terinzagelegging Gemeenteblad (23b.09105)
- 4a. Model-brief belanghebbenden (23b.09106)
- 4b. Bijlage bij model-brief belanghebbenden (23b.09107)
5. Nota beantwoording zienswijzen (23B.10511)

Burgemeester en wethouders van Veere,  
de secretaris,

  
E.T. Israel

de burgemeester (wnd.),

  
J.H.M. Hermans-Vloedveld

Volgens voorstel door de raad besloten op 8 februari 2024  
de griffier

  
Mw. mr. A.W.L. Piersma

de voorzitter,

  
J.H.M. Hermans-Vloedveld