

Voorstel

Aan:	gemeenteraad
Van:	college van burgemeester en wethouders
Zaaknummer:	Z/24/275417
Documentnummer:	DOC-25975280
Portefeuillehouder:	wethouder Van Waveren
Team:	Grondzaken
Datum vaststelling college:	18 maart 2025
Vertrouwelijk:	Nee
Fase BOB-cyclus:	beeldvormend, oordeelsvormend en besluitvormend

Onderwerp

Voorkeursrecht westelijke ontsluitingsroute Numansdorp.

Beslispunten:

Beslispunten:

1. Op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30495297-02 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30495297-02.
2. Te concluderen dat de percelen de afgelopen twee jaren niet bij een eerdere voorkeursrechtbeschikking van de raad op dezelfde wettelijke grondslag betrokken zijn geweest.
3. Te concluderen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is opgenomen in een omgevingsvisie, een programma of in het omgevingsplan.
4. De bijgaande Nota beantwoording zienswijzen vast te stellen.
5. De bevoegdheid tot intrekking van het voorkeursrecht voor de percelen waarvoor dat recht te zijner tijd niet langer nodig is, te mandateren aan het college.

Samenvatting voorstel

Gemeente Hoeksche Waard wil voorkomen dat de gronden binnen (een deel van) het gebied Numansdorp worden verkocht en dat de gemeente als gevolg daarvan grip op de beoogde herontwikkeling, te weten de ontwikkeling en aanleg van de Westelijke ontsluitingsroute in het gebied, verliest. Het college heeft om die reden op 21 januari 2025 een voorkeursrecht gevestigd. Binnen drie maanden moet de gemeenteraad het voorkeursrecht bestendigen, omdat het anders van rechtswege vervalt. De raad heeft via de raadsinformatiebrief d.d. 30 januari 2025 kennis genomen van de beschikking van het college van burgemeester en wethouders van 21 januari 2025 tot vestiging van het voorkeursrecht en wordt nu voorgesteld het voorkeursrecht te bestendigen.

Inleiding

Het Crisis- en Herstelwet Bestemmingsplan Molenpolder met verbrede reikwijdte is in december 2023 ter inzage gelegd. In dit bestemmingsplan is een koppeling opgenomen met de realisatie van de westelijke ontsluitingsroute Numansdorp. Deze ontsluitingsroute dient de ontsluiting van het plangebied Molenpolder en de ontlasting van de verkeersdruk op de centrale as van Numansdorp (i.c. de Rijkstraatweg en de Burgemeester de Zeeuwstraat).



Door het bureau Goudappel is een tracéstudie uitgevoerd. Deze geeft inzicht in welke tracés er mogelijk zijn. De komende tijd wordt toegewerkt naar het vaststellen van het voorkeurstracé. Deze vaststelling is gepland voor het derde/vierde kwartaal 2025.

Naast het feit dat in het plangebied grondverwervingen plaatsvinden, is het tijdig beschikken over de gronden onder en naast het voorkeurstracé noodzakelijk. Op dit moment in het planproces beschouwen we het hele plangebied als mogelijke locatie voor het voorkeurstracé. Na vaststelling van het voorkeurstracé trekken wij namens de gemeenteraad volgens het daartoe verleende mandaat het gevestigde voorkeursrecht in voor die percelen, die niet vallen onder het voorkeurstracé en de daarvoor benodigde onderhoudsruimte.

Het is om bovengenoemde redenen dat wij het voorkeursrecht hebben gevestigd op de gronden gelegen in het plangebied westelijke ontsluitingsroute Numansdorp en de raad nu voorstellen, dit voorkeursrecht tijdig te bestendigen door middel van het nemen van een voorkeursrechtbeschikking.

Met de vestiging van een voorkeursrecht krijgt de gemeente een voorrangspositie tegenover de betrokken grondeigenaren die van plan zijn hun gronden geheel of gedeeltelijk te verkopen ('vervreemden'). Bovendien stelt het voorkeursrecht de gemeente in staat om de regie te behouden over de beoogde gebiedsontwikkeling en prijsopdrijving en grondspeculatie tegen te gaan.

Huidig gebruik/toekomstige functie en grondslag

Voor de vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht moet worden voldaan aan twee voorwaarden.

De eerste voorwaarde is dat het voorkeursrecht slechts ten behoeve van een toegedachte of toegedeelde niet-agrarische functie of moderniseringslocatie kan worden gevestigd. De tweede voorwaarde houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik, afwijkt van die toegedachte of toegedeelde functie.

De betreffende gronden hebben thans hoofdzakelijk een agrarische functie dan wel een woonfunctie en zijn feitelijk voor die doeleinden in gebruik.

Binnen het gebied waarbinnen de gronden gelegen zijn waarop nu het voorkeursrecht wordt gevestigd zal het tracé van de (nieuwe) westelijke ontsluitingsroute (infrastructuur) komen te liggen. Het gaat daarbij in ieder geval om een niet-agrarische functie.

Daarmee wordt dus voldaan aan de hiervoor genoemde vestigingseisen.

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

De voorkeursrechtbeschikking van de raad op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c Omgevingswet 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, een programma of omgevingsplan. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap zal zijn de vaststelling van een omgevingsplan. Dit moet gebeuren binnen drie jaar na het ingaan van dit vervroegde voorkeursrecht.



Beoogd effect

Met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht krijgt 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 moeten bij een voorgenomen verkoop hun met het voorkeursrecht belaste grond(en) eerst aan de gemeente aanbieden. 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 overdraagbaarheid c.q. verkoop van de gronden zou het beoogde doel kunnen frustreren.

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

1.2 Het gemeentelijk voorkeursrecht geeft 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 verdere ontwikkeling en realisatie van haar plannen.

1.3 Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt tijdens 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 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 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 verkopen 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 2 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.

3.1 Het door de raad gevestigde voorkeursrecht heeft een geldingsduur van maximaal 3 jaar, tenzij tijdig gecontinueerd.



Binnen die termijn moet het voorkeursrecht te worden gecontinueerd door de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, toe te denken in een omgevingsvisie of programma, dan wel toe te delen in het omgevingsplan. Gebeurt dat niet (tijdig), dan komt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) te vervallen.

Het is de intentie dat binnen die termijn van drie jaar de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de raad in een omgevingsplan aan de bij het definitieve tracé betrokken gronden wordt toegeëld, waarmee de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van vijf jaar wordt verlengd. Binnen die termijn van vijf jaar kan de gemeenteraad de duur van het voorkeursrecht eenmalig met maximaal vijf jaar verlengen.

5.1 De Omgevingswet bepaalt dat als een voorkeursrecht niet meer voldoet aan de voor de vestiging daarvan geldende eisen van een niet-agrarische functie en een van die functie afwijkend gebruik, het bestuursorgaan dat het gevestigd heeft, het voorkeursrecht direct intrekt.

Zodra het definitieve tracé voor de westelijke ontsluitingsroute is vastgesteld, is duidelijk welke van de nu aangewezen percelen daardoor geraakt worden, en welke niet. Voor de percelen die dan niet langer nodig zijn voor de aanleg van het tracé (inclusief de onderhoudsstroken), wordt vanaf dat moment niet langer voldaan aan de hiervoor vermelde eisen. Het voorkeursrecht voor die percelen moet dan direct worden ingetrokken. Aangezien de gemeenteraad het voorkeursrecht heeft gevestigd, betekent dit dat de raad het bestuursorgaan is dat tot intrekking moet besluiten. Gelet op de vergaderfrequentie van de raad kan dan naar alle waarschijnlijkheid niet worden voldaan aan de eis van een "onverwijld" intrekking. Daarom wordt de raad voorgesteld, zijn bevoegdheid tot intrekking van het voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.5, eerste lid van de Omgevingswet te mandateren aan het college. Op die manier kan het college gelijktijdig met of anders zo spoedig mogelijk na vaststelling van het definitieve tracé het voorkeursrecht intrekken. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de wetgever de bevoegdheid tot mandatering van de intrekkingbevoegdheid mogelijk acht, waarbij is overwogen dat bij de toepassing van de intrekkingbevoegdheid de overdraagbaarheid van de onroerende zaak in volle omvang wordt hersteld (Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 3, p. 71).

Kanttekeningen

1.1 Mogelijkheid tot afnameverplichting na prijsvaststellingsprocedure

Als het college naar aanleiding van een 'te koop' aanbieding van een eigenaar van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, een besluit neemt om gronden te kopen, kan bij het bereiken van overeenstemming een koopovereenkomst tot stand komen. Als er geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs, kan de eigenaar verzoeken om de prijs te laten bepalen door de rechtbank. Is de prijsvaststellingsprocedure doorlopen en geëindigd in een prijsbeschikking door de rechtbank, dan kan de gemeente door de eigenaar worden verplicht om de gronden inclusief opstallen daadwerkelijk af te nemen tegen de door de rechtbank vastgestelde prijs. Het aan een afnameverplichting verbonden financiële risico is beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.

1.2 De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, fatale termijnen zijn.

Indien een verkoper te kennen geeft tot verkoop te willen overgaan, moet het bevoegd gezag binnen zes weken besluiten of de bereidheid bestaat de onroerende zaak, tegen nader overeen te komen voorwaarden, te kopen. Wanneer de onderhandelingen zijn gestart, kan de vervreemder het bevoegd gezag verzoeken om binnen vier weken de rechtbank 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 ander dan de gemeente. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de grond rusten.

3.1 Indien de Gemeenteraad de aanwijzing niet bestendigt binnen drie maanden na inwerkingtreding van het collegebesluit, vervalt het voorkeursrecht.

Financiën

Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden (beperkt) proceskosten gemaakt. Het voorkeursrecht zelf heeft geen financiële consequenties. De kosten van de eventuele beoogde aankopen worden ten laste gebracht van de nog te openen grondexploitatie. Daarnaast is er een intentieovereenkomst gesloten met de ontwikkelaar van de Molenpolder waarbij financiële afspraken zijn gemaakt die nader uitgewerkt worden in Op dit moment zijn er nog geen kredieten beschikbaar voor eventuele aankopen. Indien zich een aankoop voordoet zullen wij een kredietvoorstel aan de raad voorleggen. Echter kan het zijn dat, op verzoek van de vervreemder, de rechter bij beschikking een uitspraak doet over de vervreemdingsprijs. Indien de vervreemder dan binnen 3 maanden na de dag van het onherroepelijk worden van de beschikking van de gemeente verlangt dat de gemeente het goed verkrijgt, is de gemeente gehouden mee te werken aan de vervreemding tegen de door de rechter vastgestelde prijs. In dat geval is er mogelijk onvoldoende tijd om de raad een kredietvoorstel voor te leggen, en zal het college van haar mandaat gebruik maken om strategische gronden aan te kopen (tot 2,5 miljoen euro per jaar) onder de voorwaarden zoals die in de Nota Grondbeleid 2024 vorig jaar zijn vastgelegd.

Communicatie

Bekendmaking/inschrijving/ inwerkingtreding/ter inzagelegging

Deze voorkeursrechtbeschikking dient te worden bekendgemaakt 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: 3a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden 3b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden.

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. Hiervoor is bijgevoegd de concepttekst van de publicatie in het Gemeenteblad.

Participatie

In het kader van een zorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming door de raad zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad.

Over de ontwerp-beschikking zijn 21 zienswijzen ingediend, die zijn beantwoord in de bijgaande Nota beantwoording zienswijzen, De raad wordt voorgesteld, deze Nota vast te stellen.

Er is geen aanleiding om de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad aan te passen.

Bekendmaking

Na besluitvorming dienen de volgende stappen doorlopen te worden;



- De voorkeursrechtbeschikking met bijbehorende stukken wordt de dag na het besluit aan de belanghebbenden per aangetekende brief (en per gewone post) toegezonden. Dit is de zogeheten bekendmaking.
- De voorkeursrechtbeschikking wordt binnen vier dagen na de bekendmaking ingeschreven in de openbare registers zodat het voorkeursrecht in werking treedt.
- De voorkeursrechtbeschikking wordt, samen met de daarop betrekking hebbende stukken, op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage gelegd.
- Van de terinzagelegging van de voorkeursrechtbeschikking, samen met de daarop betrekking hebbende stukken, wordt kennis gegeven in het Gemeenteblad, zodat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet.

Rechtsbescherming

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van de raad wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op die manier kunnen belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) een bezwaarschrift indienen 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 en dient de gemeenteraad daarop te zijner tijd binnen de wettelijke beslistermijn te beslissen.

Omgevingsplan

Het is de intentie om binnen 3 jaar een omgevingsplan vast te stellen waardoor de aanleg van de westelijke ontsluitingsroute mogelijk wordt gemaakt. Wanneer dit binnen 3 jaar na het raadsbesluit gebeurt, wordt de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege verlengd met 5 jaar.

Bijlagen.

1. Perceelslijst met kenmerk P-30495297-02
2. Kadastrale tekening met kenmerk TK-30495297-02
- 3a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 3b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden
4. Publicatie Gemeenteblad
5. Collegebesluit d.d. 21 januari 2025
6. Nota beantwoording zienswijzen
7. Raadsbesluit

Aangeboden door,
burgemeester en wethouders van gemeente Hoeksche Waard

D.E. Koops
secretaris

Valid Signed door Arthur Rijnja
op 19-03-2025

F.D. van Heijningen
burgemeester

Valid Signed door Erik van Heijningen
op 19-03-2025