



## Voorstel

Aan: College

Van: Claudi Mooijaart-Bogerman, Grondzaken/ Roy van Pamelan, Projecten Ruimtelijke Ontwikkeling

Zaaknummer: Z/24/275417

Documentnummer: DOC-24941305

Portefeuillehouder: wethouder Van Waveren

Datum: 27 december 2024

Vertrouwelijkheid: Geheim

---

### Onderwerp

Vestiging voorlopig voorkeursrecht Numansdorp.

### Beslispunten:

1. Op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals vermeld op de kadastrale tekening met kenmerk TK-30495297-01 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30495297-01.
2. Vast te stellen dat op genoemde percelen 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 lid 2 sub b van de Wet open overheid geheimhouding op te leggen betreffende deze beschikking, alle bijlagen en al hetgeen hierover is besproken in de collegevergadering, om de financiële en economische belangen van de gemeente veilig te stellen, tot en met het ingaan van het voorkeursrecht.
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 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 de onder 1. bedoelde percelen te vestigen.

### 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 is voor het ontsluiten van het plangebied Molenpolder en voor het ontlasten 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 opgesteld. 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 voorkeustracé noodzakelijk. Op dit moment in het planproces beschouwen we het hele plangebied als mogelijke locatie voor het voorkeustracé. Na vaststelling van het voorkeustracé trekken zullen wij het gevestigde voorkeursrecht in voor die percelen, die niet vallen onder het voorkeustracé en de daarvoor benodigde onderhoudsruimte.

Het is om bovengenoemde redenen dat wij het voorkeursrecht vestigen op de gronden gelegen in het plangebied westelijke ontsluitingsroute Numansdorp.

### **Beoogd effect**

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 bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente 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**

#### *1.1 Vrije vervreemding van de gronden kunnen het beoogde doel 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 gebied. 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 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.

### *3.1 Noodzaak tot geheimhouding*

Het is van belang om geheimhouding op te leggen aan het collegebesluit en hetgeen daaromtrent in het college is besproken, om te voorkomen dat derden – en dan met name: de belanghebbenden bij dat besluit, dat wil zeggen de eigenaren van en de eventuele beperkt gerechtigden tot de gronden die in de voorkeursrechtbeschikking worden 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. Meestal – zo ook in dit geval – is dat twee dagen na de dag waarop het college het besluit heeft genomen. Als een betrokken grondeigenaar er in die tussenliggende dagen achterkomt dat er een voorkeursrechtbeschikking is genomen (die echter nog niet in werking is getreden) dan kan dat er toe leiden dat "last minute" nog een eigendomsoverdracht aan een derde plaatsvinden. Dat zou de door de gemeente beoogde regie over de gewenste gebiedsontwikkeling 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 (vandaar ook de term 'voorlopig voorkeursrecht'). Het voorkeursrecht moet binnen die drie maanden te worden opgevolgd ('bestendig') door middel van een voorkeursrechtbeschikking genomen door de raad. Met die laatste voorkeursrechtbeschikking wordt het voorkeursrecht definitief gevestigd. Als de raad niet binnen die termijn een voorkeursrecht vestigt en dit voorkeursrecht binnen die termijn in werking treedt, komt het (door het college gevestigde) voorkeursrecht van rechtswege te vervallen en treedt het hiervóór genoemde herhalingsverbod in.

### *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 het collegebesluit, een voorkeursrechtbeschikking te nemen. In dit geval gaat het 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 woonfunctie aan de bij deze beschikking aangewezen gronden met voldoende mate van concreetheid is toegedacht of toegedeeld. In zo'n geval moet de toekomstige functie van de aangewezen gronden in de voorkeursrechtbeschikking zelf te worden opgenomen ('toegedacht').

## **Kanttekeningen**

### *1.1 Mogelijkheid tot afnameverplichting na prijsvaststellingsprocedure*

Indien 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 verwerven, kan bij het bereiken van overeenstemming een koopovereenkomst tot stand komen. Als geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs kan de gemeente na het doorlopen van een prijsvaststellingsprocedure verplicht worden 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



gebeurt tegen de werkelijke waarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.

### *1.2 Wettelijke termijnen zijn fatale termijnen*

De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, fatale termijnen zijn. Indien een verkoper aangeeft tot verkoop te willen overgaan, dient het college van burgemeester en wethouders binnen zes 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 verkoper aan het college 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 verkopen aan een ander dan de gemeente. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de grond rusten.

*5.1 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. Op dit moment zijn er nog geen kredieten beschikbaar voor eventuele aankopen. Indien een aankoop zich voordoet leggen wij een kredietvoorstel aan de raad voor. Echter kan het zijn dat, op verzoek van de verkoper, de rechter bij beschikking een uitspraak doet over de vervreemdingsprijs. Indien de verkoper dan binnen 3 maanden na de dag van het onherroepelijk worden van de beschikking van de gemeente verlangt dat de gemeente het goed verkrijgt, moet de gemeente gehouden meewerken aan de vervreemding tegen de door de rechter vastgestelde prijs.

## **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 is dat het huidige, feitelijke gebruik, afwijkt van die toegedachte of toegedeelde functie.

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

Binnen het gebied waarop nu het voorkeursrecht wordt gevestigd komt het tracé van de (nieuwe) westelijke ontsluitingsroute (infrastructuur) te liggen. Het gaat daarbij in ieder geval om een niet-agrarische functie. Daarmee wordt dus voldaan aan de hiervóór 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, tweede lid 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 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) c.q. een vestiging ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet.



Deze conclusie is ook van toepassing op de door de raad binnen drie maanden na de voorkeursrechtbeschikking van het college te nemen voorkeursrechtbeschikking ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en sub c van de Omgevingswet, waarmee het voorkeursrecht wordt bestendig. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap na die voorkeursrechtbeschikking van de raad zal zijn de vaststelling van een omgevingsplan. 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.

## **Communicatie**

### *Bekendmaking/inschrijving/ inwerkingtreding/ter inzagelegging*

Deze voorkeursrechtbeschikking moet bekendgemaakt worden door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden (lees: de betrokken grondeigenaren en de beperkt gerechtigden). Dit gebeurt 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. Om de kans te vergroten dat de belanghebbende de stukken ook daadwerkelijk onder ogen krijgen, wordt de voorkeursbeschikking met genoemde bijlagen ook per gewone post toegezonden.

Binnen vier dagen na de bekendmaking moet de voorkeursrechtbeschikking worden ingeschreven in de openbare registers, zodat 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 op elektronische wijze. Kennisgeving van de terinzagelegging moet plaats te vinden in het Gemeenteblad. Hiervoor is bijgevoegd de concepttekst van de publicatie in het Gemeenteblad.

### *Geheimhouding*

Tot en met het ingaan van het voorkeursrecht moet geheimhouding worden betracht om de financiële en economische belangen van de gemeente te beschermen. Er moet worden voorkomen dat marktpartijen in de tussenliggende periode een positie innemen in het gebied.

### *Participatie*

De vestiging van een zogeheten 'voorlopig' gemeentelijk 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. In het kader van de zorgvuldige voorbereiding van het binnen drie maanden te nemen raadsbesluit worden belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het ontwerp-raadsvoorstel. Het hiervóór geschetste risico is dan niet meer aanwezig aangezien er inmiddels een ('voorlopig') voorkeursrecht op de betrokken percelen rust.

### *Inloopavond voor belanghebbenden en inwoners Numansdorp*

Het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht komt voor belanghebbenden onverwachts en kan flinke impact hebben. We willen belanghebbenden graag informeren over de reden waarom we dit doen en hen meenemen in het proces. Daarom organiseren wij een inloopavond voor belanghebbenden niet lang nadat zij de brief hebben ontvangen. Tijdens deze avond informeren wij hen over wat het voorkeursrecht inhoudt en het project 'Westelijke ontsluiting Numansdorp'. Uiteraard kunnen ook terecht met vragen. Daarna organiseren wij ook een inloopavond voor inwoners van Numansdorp en andere geïnteresseerden om hen te informeren over het project.



#### *Verdere communicatie*

Tijdens het proces informeren wij belanghebbende op verschillende manieren. Dit kan individueel maar ook schriftelijk en/of digitaal (e-mail/website/nieuwsbrief).

#### **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 drie-maandstermijn in werking treedt, 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 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 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 toegedeeld, 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.

#### **Zienswijzen**

Belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden van de in voorkeursrechtbeschikking van het college betrokken percelen) kunnen tijdens een periode van 4 weken mondeling of schriftelijk hun zienswijzen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad kenbaar te maken. Van de eventueel binnengekomen zienswijzen wordt een Zienswijzennota opgesteld die aan uw college voorleggen. Daarna stelt de raad deze nota als onderdeel van de voorkeursrechtbeschikking vast. Ingediende zienswijzen kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het concept-raadsvoorstel en -besluit.

#### **Rechtsbescherming**

##### **Bezwaar**

De voorkeursrechtbeschikking van het college 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 tijdens een periode van 6 weken 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 genomen, geacht te zijn gericht tegen die laatste voorkeursrechtbeschikking. Op de ingediende bezwaren wordt te zijner tijd door de raad beslist.

#### **Bijlagen**

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30495297-01
2. Kadastrale tekening met kenmerk TK-30495297-01
- 3a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 3b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden
4. Publicatie Gemeentebblad
5. Ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit