

Aanleiding*Inleidende toelichting/motivering*

In de buurt Centrum-Oud in Roosendaal, ook wel 't Oude Centrum genoemd, staan leefbaarheid en veiligheid ernstig onder druk. Met name in de Brugstraat, de Hoogstraat en de Molenstraat – straten die binnen het deelgebied Historische buurten vallen in het Ontwikkelplan R.O.O.S. – neemt het gevoel van onveiligheid toe door verloedering, overbewoning en ongewenst gebruik van leegstaande panden. Het gebied is daarnaast ook onderdeel van het Nationaal Programma Roosendaal (NPR). Hierdoor zijn gelden beschikbaar gesteld door het Rijk om het gebied te verbeteren. De toenemende problematiek en de verwachtingen vanuit de samenleving maken een gerichte aanpak van deze buurt noodzakelijk.

Om de leefbaarheid en het imago van de buurt te verbeteren en het ontwikkelplan te realiseren zet de gemeente in op een integrale gebiedsaanpak. Een belangrijk onderdeel hiervan is het benutten van het beschikbare wettelijke grondbeleidsinstrumentarium om regie te voeren op het gebied. Het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht is een van deze instrumenten en stelt de gemeente in staat om grip te krijgen op de toekomstige herontwikkeling van het gebied.

De betreffende gronden in het 't Oude Centrum zijn in het kader van deze besluitvorming (daarbij ook aansluiting zoekend bij het ontwikkelplan) aangewezen voor de functies wonen, verkeer, detailhandel, maatschappelijk, daghoreca, werken, natuur of groen, alle niet-agrarisch en alle nader uit te werken. Deze uitwerking zal plaatsvinden in aparte planologische procedures onder de Omgevingswet.

De gemeente wil bij voornoemde gebiedsaanpak 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 planvorming en herontwikkeling zou kunnen worden gefrustreerd, en voorts om eventuele prijsopdrijving of speculatie met die gronden tegen te gaan, wordt voorgesteld om daarop een voorkeursrecht te vestigen.

Beoogd effect

Het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op de onderhavige locatie door het bestendigen van het besluit van het college van burgemeester en wethouders d.d. 20 mei jongstleden tot vestiging van een voorlopige voorkeursrecht.

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 het besluit betrokken percelen. Het voorkeursrecht voorkomt dat de betreffende gronden worden vervreemd aan anderen dan de gemeente, waardoor de beoogde planvorming en herontwikkeling zou kunnen worden gefrustreerd. Voorts gaat het voorkeursrecht eventuele prijsopdrijving of speculatie met die gronden tegen.

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

De betreffende gronden in zijn thans grotendeels bestemd voor gemengd 2 en gemengd 3 en zijn voor die doeleinden in gebruik.

De huidige bestemmingen zullen als gevolg van de beoogde herontwikkeling van 't Oude Centrum (zoals ook al geschetst in het ontwikkelplan) worden gewijzigd naar de functies wonen, verkeer, detailhandel, maatschappelijk, daghoreca, werken, natuur of groen, alle niet-agrarisch en alle nader uit te werken. Als gevolg van die herontwikkeling zullen de functies voornamelijk gewijzigd en deels anders gealloceerd of intensiever worden. Al deze functies zijn in de opvolgende planologische procedures nader uit te werken. Het zal hier in ieder geval om niet-agrarische functies gaan.

Genoemde functies zijn momenteel nog niet specifiek per perceel toegedacht in een omgevingsvisie of programma en ook niet toegedeeld in het omgevingsplan.

Voor de locatie geldt dat het bestaande, feitelijke gebruik afwijkt van die toegedachte functies. Van afwijkend gebruik kan ook sprake zijn indien het gaat om een met het bestaande gebruik vergelijkbaar maar beter of intensiever gebruik. Dit zal in de opvolgende planologische procedures worden uitgewerkt. 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, aanhef en onder c van de Omgevingswet in dit geval mogelijk is omdat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte niet-agrarische functies 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.

Dit voorkeursrechtbesluit van uw 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 in het omgevingsplan. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap zal zijn de vaststelling van een omgevingsplan of meerdere omgevingsplannen. 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.

Argumenten

1.1 Verkrijgen betere uitgangspositie op de grondmarkt

Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen op percelen in het plangebied. Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. 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 plannen voor de locatie Brugstraat, Hoogstraat en de Molenstraat.

1.2 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.

1.3 Mogelijkheid te interveniëren in het natuurlijk proces van vraag en aanbod op de markt

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 de gemeente door het voorkeursrecht 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 dienen van het algemeen belang dat regie wordt gehouden op de ontwikkeling en realisatie van de toegedachte bestemmingen

Het algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht weegt zwaarder dan het individuele belang van de eigenaar van de aan te wijzen percelen. Het vestigen van een voorkeursrecht maakt dat de eigenaar bij een voorgenomen verkoop zijn perceel eerst aan de gemeente moet aanbieden c.q. de gemeente moet uitnodigen om daarover in onderhandeling te treden. 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 toegedachte functies op de betrokken locatie.

2.1, 3.1, en 4.1 Voldoen aan de wettelijke vereisten van het vestigen van een voorkeursrecht

Om het voorkeursrecht te kunnen vestigen dient aan een aantal wettelijke vereisten te worden voldaan die zijn opgesomd in de beslispunten 2., 3. en 4.

Kanttelingen

1. Verplichte afname gronden en opstallen

- a. 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 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.
- b. Het risico dat de gemeente in zijn algemeenheid verplicht wordt om tot aankoop over te gaan is zeer beperkt, aangezien een principebesluit tot aankoop door de gemeente slechts het begin vormt van een vaak langdurig onderhandelingsproces, waaruit de gemeente zich op elk door haar gewenst moment kan terugtrekken. Alleen wanneer de prijsvaststellingsprocedure volledig is doorlopen en tot een onherroepelijke uitspraak van de rechtbank over de prijs heeft geleid, kan de betrokken eigenaar de gemeente dwingen om zijn grond voor die prijs aan te kopen en medewerking aan levering te verlenen. Afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.

2. Niet voldoen aan de fatale termijnen

Verder is het van belang dat de termijnen in de Ow worden nageleefd, aangezien dit voor de gemeente zonder uitzondering fatale termijnen zijn.

- a. 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 dan de gemeente te verkopen. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de betreffende grond rusten.
- b. Indien uw gemeenteraad de aanwijzing niet bestendigt binnen drie maanden na dagtekening van het collegebesluit, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De consequentie daarvan is tevens dat het voorkeursrecht niet binnen twee jaar opnieuw op basis van dezelfde grondslag kan worden gevestigd.

Financiën

Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden beperkte kosten gemaakt, voornamelijk bestaande uit externe advisering en ambtelijke ondersteuning. Het voorkeursrecht leidt op zichzelf niet tot directe financiële verplichtingen; slechts wanneer een eigenaar zijn gronden te koop aanbiedt, ontstaat mogelijk een financiële consequentie. De gemeente is daarbij echter niet verplicht tot aankoop. Uit ervaringen met eerdere voorkeursrechten, zoals bij Het Hart van de Wijk en de Laan van Brabant, blijkt dat eigenaren hun gronden niet massaal aanbieden. Voor eventuele aankopen zijn middelen beschikbaar uit het Volkshuisvestingsfonds, ter hoogte van circa 3 miljoen euro. Om deze middelen doelmatig in te zetten, wordt samenwerking gezocht met ontwikkelaars.

Gelet op de financiële risico's die samenhangen met het niet vestigen van het voorkeursrecht, wordt voorgesteld om het voorkeursrecht te vestigen. Dit stelt de gemeente in staat prijsopdrijving bij strategische herontwikkelingen tegen te gaan, met name in gevallen waarin zij geen eigenaar van de betreffende percelen is.

Communicatie

Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/terinzagelegging/zienswijzen

Dit voorkeursrechtbesluit 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. Deze bekendmaking zal namens ons college worden verzorgd.

Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers, 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.

Rechtsbescherming

Zienschijzen

Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienschijze in te dienen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad. Over de ontwerp-beschikking zijn geen zienschijzen ingediend. Er is geen aanleiding om de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad aan te passen. [deze alinea wordt aangepast als er wel zienschijzen worden ingediend]

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van het college van 20 mei 2025 wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb, zodat daartegen door belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) bij het college een bezwaarschrift kan worden ingediend gedurende zes weken. Wanneer de beschikking van het college vervalt omdat de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad inwerking is getreden wordt een bezwaarschrift tegen het voorkeursrechtbesluit van het college gelet op artikel 16.32c Omgevingswet geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van uw raad tot bestendiging van het voorkeursrecht. Overigens kan ook bezwaar worden gemaakt tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.

Vervolg

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht door uw raad geldt in beginsel voor een periode van 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 toegedeeld in het omgevingsplan wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd.

Het is de intentie dat binnen bovengenoemde periode de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door uw raad in een of meerdere omgevingsplannen worden toegedeeld, waarmee de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van 5 jaar wordt verlengd. Welke termijn indien nodig nogmaals is te verlengen met ten hoogste 5 jaar.

Bijlagen:

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

