

Aanleiding

Het Geerhoek Ontwikkelkader, vastgesteld op 13 maart 2025 door uw raad, is de verzamelnaam van projecten in het Geerhoekgebied te Wouw. Herontwikkeling van het gebied biedt kansen om het dorpshart van Wouw toekomstbestendig te maken. Het doel is om betaalbare en gevarieerde woningen toe te voegen, een levendig dorpshart te creëren en in te spelen op ruimtelijke en duurzame ontwikkelingen. Met een integrale herontwikkeling wordt gestreefd naar een aantrekkelijke woon-, werk-, leer- en leefomgeving.

De betreffende percelen aan de Kloosterstraat betreffen een (deel van het) gebied dat is aangewezen voor wonen (intensiever) en mogelijk andere benodigde functies ten behoeve van de beoogde transformatie van het Geerhoekgebied.

De gemeente wil bij voornoemde herontwikkeling de regie krijgen en behouden en wil daartoe de betreffende percelen, zoals aangegeven op de bij de beschikking behorende kadastrale grondtekening en perceelslijst, verwerven. De overige gronden zoals weergegeven in het Ontwikkelkader zijn reeds in eigendom van de gemeente. De ondergrond van de voormalige basisschool De Stappen komt in eigendom van de gemeente wanneer basisschool de Baayaert (welke tijdelijk is gehuisvest in de voormalige basisschool De Stappen) haar intrek neemt in het nieuwe gebouw voor de Baayaert. Alleen de percelen zoals weergegeven op de kadastrale grondtekening zijn nog geen eigendom van de gemeente. Vanwege het feit dat de betreffende rechten kunnen worden vervreemd aan anderen dan de gemeente, waardoor de beoogde herontwikkeling zou kunnen worden gefrustreerd, en voorts om eventuele prijsopdrijving of speculatie met die rechten tegen te gaan, wordt voorgesteld om daarop een voorkeursrecht te vestigen. Het voornemen bestaat om de huidige functies van de aangewezen gronden ten behoeve van de voorgestane herontwikkeling te wijzigen naar wonen (intensiever) en mogelijk andere benodigde functies ten behoeve van de beoogde transformatie. Het betreft alle niet-agrarische functies. Voorts geldt dat het bestaande, feitelijke gebruik afwijkt van genoemde toegedachte functies. Van afwijkend gebruik is volgens de jurisprudentie ook sprake indien het gaat om een met het bestaande gebruik vergelijkbaar, maar beter of intensiever gebruik. Daarmee wordt voldaan aan de vereisten voor vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht.

Voor de vestiging van een voorkeursrecht dient aan twee cumulatieve voorwaarden te worden voldaan. Ten eerste kan het voorkeursrecht uitsluitend worden gevestigd ten behoeve van een voorziene niet-agrarische functie of een aangewezen moderniseringslocatie. Ten tweede is vereist dat het bestaande, feitelijke gebruik van de desbetreffende onroerende zaak afwijkt van de aan die locatie toegedachte functie(s).

In het onderhavige geval betreffen de percelen een locatie die thans grotendeels is bestemd voor en in gebruik is als 'wonen', 'bedrijvigheid' en 'parkeren'. De gemeentelijke beleidsintentie is om deze functies te transformeren naar een intensiever gebruik voor 'wonen', mogelijk aangevuld met andere, nog nader uit te werken functies in het kader van de beoogde gebiedsontwikkeling. De beoogde toekomstige invulling voorziet in de realisatie van voornamelijk toekomstbestendige woningen, waarbij sprake is van een niet-agrarische functie.

Het bestaande feitelijke gebruik van de percelen wijkt af van de aan het gebied toegedachte functie(s). Afwijking van het bestaande gebruik kan mede worden aangenomen indien het toekomstige gebruik een intensiever of kwalitatief verbeterd gebruik betreft binnen een verwante functiecategorie. In casu zal het accent in de toekomst in versterkte mate komen te liggen op de woonfunctie, hetgeen zal worden vastgelegd in het op te stellen omgevingsplan.

Verder geldt als wettelijke voorwaarde dat in de twee jaren voorafgaand aan de beoogde vestiging van het voorkeursrecht niet eerder op dezelfde percelen een voorkeursrecht gevestigd mag zijn geweest op grond van dezelfde wettelijke bepaling. In dit geval is van een eerdere aanwijzing of vestiging als bedoeld in artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (oud) dan wel artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b Omgevingswet geen sprake geweest.

De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht is in dit geval mogelijk op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b Omgevingswet.

Het Ontwikkelkader Geerhoekgebied, door uw raad vastgesteld op 13 maart 2025, bevat namelijk zodanig concrete uitwerkingen naar functie en locatie voor de beoogde herontwikkeling, dat slechts een beperkte vertaalslag naar het omgevingsplan nodig is. Daarmee is het Ontwikkelkader gericht op uitvoering. Het Ontwikkelkader fungeert als programma in de zin van de Omgevingswet, hetgeen de basis vormt voor de vestiging van het voorkeursrecht.

Het is het voornemen van de gemeente om binnen drie jaar na de bestendiging van het voorkeursrecht door uw raad een omgevingsplan vast te laten stellen waarin de beoogde herontwikkeling planologisch wordt onderbouwd en planmatig wordt verankerd.

Beoogd resultaat

Met de vestiging van het voorkeursrecht als bedoeld in afdeling 9.1 van de Omgevingswet verkrijgt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt binnen het aangewezen gebied. Die voorkeurspositie houdt in dat eigenaren van en beperkt gerechtigden op de in de beschikking opgenomen percelen bij een voorgenomen vervreemding van hun eigendom of beperkt recht verplicht zijn het eerst aan de gemeente te koop aan te bieden c.q. de gemeente uit te nodigen om met haar daarover in onderhandeling te treden.

De vestiging van het voorkeursrecht geeft voor de eigenaren en beperkt gerechtigden geen verplichting tot verkoop, noch een beperking van het eigendomsrecht in materiële zin. Het voorkeursrecht beoogt evenwel te voorkomen dat derden zonder betrokkenheid van de gemeente zeggenschap of strategische posities in het gebied verkrijgen, hetgeen de uitvoering van de beoogde gebiedsontwikkeling zou kunnen doorkruisen.

Door middel van het voorkeursrecht kan de gemeente haar regierol in ruimtelijke ontwikkelingen veiligstellen en gericht sturen op de verwezenlijking van haar planologische doelstellingen.

Argumenten

1.1 Versterking gemeentelijke positie op de grondmarkt

Door de vestiging van dit voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een preferente positie op de grondmarkt, waarmee zij in staat wordt gesteld om gericht en proactief een grondstrategie te voeren. Als passief verwervingsinstrument ondersteunt het voorkeursrecht het gemeentelijk verwervingsbeleid. Hiermee wordt het voor de gemeente mogelijk haar regierol in de gebiedsontwikkeling effectief te vervullen.

1.2 Beschermingsfunctie gedurende het proces

Het voorkeursrecht fungeert gedurende het gehele planvormings- en uitvoeringsproces als een juridisch instrument ter bescherming van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Het voorkomt dat ongewenste transacties plaatsvinden -waaronder transacties die gericht zijn op grondspeculatie- die de gemeentelijke sturingsmogelijkheden voor de beoogde gebiedsontwikkeling zouden kunnen ondermijnen.

1.3 Interventie in het marktmechanisme en voorkoming van onteigening

Het voorkeursrecht biedt de gemeente de mogelijkheid om in te grijpen in het natuurlijke mechanisme van vraag en aanbod op de grondmarkt. Als een eigenaar tot verkoop wenst over te gaan, heeft de gemeente door het voorkeursrecht het eerste recht van koop. Hierdoor wordt de gemeente in staat gesteld om tijdig en doelmatig te verwerven, waarmee een langdurige, kostbare onderhandeling of het ultimatum remedium van onteigening zo mogelijk kan worden voorkomen.

1.4 Voorrang van het algemeen belang boven het individueel eigendomsbelang

De met de vestiging van het voorkeursrecht gediende publieke belangen wegen zwaarder dan het individuele belang van de eigenaar bij vrije overdraagbaarheid van de percelen. De eigenaar behoudt weliswaar het recht om zijn eigendom te vervreemden, maar dient op grond van het voorkeursrecht bij een voorgenomen verkoop eerst een aanbod aan de gemeente te doen om met haar in onderhandeling te treden. Deze beperkte inbreuk op het eigendomsrecht is gerechtvaardigd vanuit het overwegende belang van de gemeente om regie te voeren op de planmatige ontwikkeling en realisatie van de toegedachte functies binnen het aangewezen gebied.

2.1 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 zoals die zijn opgesomd in beslispunt 2.

3.1 Verval voorkeursrecht van rechtswege

Het voorkeursrecht vervalt van rechtswege als niet binnen 3 jaar een omgevingsplan is vastgesteld door uw gemeenteraad. Met dit besluit legt uw gemeenteraad expliciet vast wat de consequenties zijn bij het niet tijdig vaststellen van een omgevingsplan.

4.1 Vereiste ingaan voorkeursrecht

Om het voorkeursrecht te kunnen laten ingaan dient tot bekendmaking te worden overgegaan.

5.1 Zienswijzen

Wanneer er zienswijzen worden ingediend zal een zienswijzennota worden opgesteld.

Kanttekeningen/risico's

1.1 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 door de rechtbank vastgestelde werkelijke waarde.
- b. Het risico dat de gemeente op grond van het voorkeursrecht daadwerkelijk verplicht wordt tot aankoop is evenwel zeer gering. Een beginselbesluit tot verwerving vormt slechts het startpunt van een onderhandelingsproces waarin de gemeente zich op ieder door haar gekozen moment -zolang geen prijsvaststelling is gevraagd- eenzijdig kan terugtrekken. Pas indien de procedure tot prijsvaststelling volledig is doorlopen én heeft geleid tot een onherroepelijke rechterlijke uitspraak over de koopsom, ontstaat voor de gemeente een verplichting tot afname van het betreffende registergoed tegen de vastgestelde prijs, indien de eigenaar nog steeds wenst te verkopen.

2.1 Niet voldoen aan de fatale termijnen

Verder is het van belang dat de termijnen zoals genoemd in de Omgevingswet strikt worden nageleefd, aangezien dit voor de gemeente zonder uitzondering fatale termijnen zijn. De 'sanctie' voor de gemeente is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de eigenaar/beperkt gerechtigde

gedurende een periode van drie jaar mag vervreemden aan een willekeurige derde. Hoewel het voorkeursrecht dan van kracht blijft op het betreffende registergoed, is gedurende de betreffende termijn sprake van een verlies van feitelijke invloed op het verwervingsproces, nu de eigenaar bevoegd is het goed zonder tussenkomst van de gemeente aan een derde te vervreemden.

6.1 Verval voorkeursrecht

Indien uw gemeenteraad de aanwijzing niet bestendigt binnen drie maanden na dagtekening van de collegebesluit, dan vervalt het voorkeursrecht van rechtswege.

Financiën

Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden (beperkte) kosten gemaakt vanwege externe advisering en ambtelijke begeleiding. Het voorkeursrecht zelf heeft in beginsel geen directe financiële consequenties.

Eventuele financiële consequenties ontstaan alleen als en voor zover de gemeente overgaat tot verwerving op basis van een aanbod of prijsvaststellingsprocedure. In dat geval dient uw raad te voorzien in het beschikbaar stellen van de benodigde verwervingsmiddelen.

Wel zal op de begroting een reservering moeten worden opgenomen voor eventuele aankoop door de gemeente van de nu aangewezen gronden, indien zij door de betrokken eigenaar aan de gemeente te koop mochten worden aangeboden. Hierin is voorzien in de door uw gemeenteraad vastgestelde grondexploitatie. Sowieso zal er onder voorbehoud goedkeuring van uw gemeenteraad onderhandeld worden.

Vervolgtraject en verantwoording

De door uw gemeenteraad op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b van de Omgevingswet genomen voorkeursrechtbeschikking heeft in beginsel een geldigheidsduur van drie jaar. Indien binnen deze termijn de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door uw gemeenteraad wordt toegedeeld in het omgevingsplan, wordt de geldigheidsduur van het voorkeursrecht van rechtswege verlengd met een aansluitende termijn van vijf jaar. Deze termijn kan eenmalig met ten hoogste vijf jaar worden verlengd.

Het is de intentie om binnen de genoemde driejaarstermijn de beoogde functie(s) planologisch te verankeren door middel van toedeling in het vast te stellen omgevingsplan. Daarmee wordt bewerkstelligd dat de geldigheidsduur van het voorkeursrecht automatisch wordt verlengd.

Communicatie en participatie

Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/terinzagelegging/zienswijzen

De voorkeursrechtbeschikking wordt bekendgemaakt door toezending aan de belanghebbenden - te weten de eigenaren van de percelen en de beperkt gerechtigden - per aangetekende brief, voorzien van bijlagen. Tot deze bijlagen behoort onder meer een uitgebreide notitie waarin de betekenis en gevolgen van het voorkeursrecht zakelijk worden toegelicht. In dit verband zijn bijgevoegd:

- Bijlage 4a: Format brief aan belanghebbenden;
- Bijlage 4b: Notitie bij de brief aan belanghebbenden.

Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster, zodat het voorkeursrecht rechtsgeldig in werking treedt vanaf het moment van inschrijving.

Daarnaast wordt de voorkeursrechtbeschikking, met de daarbij behorende stukken, voor eenieder ter inzage gelegd. De terinzagelegging vindt zowel fysiek plaats op een door de gemeente aangewezen locatie binnen de gemeentegrenzen als digitaal. Van de terinzagelegging wordt kennisgegeven in het Gemeenteblad.

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

Rechtsbescherming

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van uw raad tot vestiging van het voorkeursrecht kwalificeert als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Belanghebbenden kunnen tegen deze beschikking een bezwaarschrift indienen binnen een termijn van zes weken, die aanvangt op de dag na verzending van de brief waarmee de beschikking van uw raad aan hen is bekendgemaakt.

Indien reeds bezwaarschriften zijn ingediend tegen de eerder door het college van burgemeester en wethouders gegeven voorkeursrechtbeschikking van 1 juli 2025, worden deze mede geacht te zijn gericht tegen de beschikking van uw raad. Uw raad zal derhalve te zijner tijd over de betreffende bezwaarschriften dienen te beslissen.

Bijlagen

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30501155-02
2. Kadastrale grondtekening met kenmerk TK-30501155-02
3. Publicatie Gemeenteblad
- 4a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden
5. Brief aan Kadaster ter inschrijving voorkeursrecht
6. Verklaring eensluidendheid (benodigd bij aanbieden stukken aan Kadaster)

CONCEPT