

Adviesnota

<p>Team: Ruimtelijke Ontwikkeling en Economie</p> <p>Steller: Deborah van der Zwaag dl.van.der.zwaag@sliedrecht.nl</p>	<p>Portefeuillehouder: Ton Spek</p>
<p>Onderwerp: Aanwijzing voorlopig voorkeursrecht Sliedrecht-Noord Deelgebied 1 Noord-Oost</p>	
<p>Openbaar: Nee <i>Dit besluit is niet ter inzage op basis van:</i> 4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.</p>	<p>Afdoening motie en/of toezegging: Is hiermee een motie afgedaan? Nee Is hiermee een toezegging afgedaan? Nee</p>
<p>Zaaknummer: 2024-0081711</p>	<p>Fatale termijn: n.v.t.</p>
<p>Bestuurlijke route: College van burgemeester en wethouders</p> <p>PFO:</p>	<p>Planning: 1 oktober 2024</p> <p>Het voorstel is afgestemd met Roelant en Ton tijdens de afgelopen twee bestuurlijke overleggen Sliedrecht-Noord d.d. 04-09-2024 en 18-09-2024.</p>

Bijlagen

1. Bijlage 1 Perceelslijst SNO.docx
2. Bijlage 2 Tekening SNO.pdf
3. Bijlage 3a Belanghebbenden brief SNO (aangepaste inloopavond).docx
4. Bijlage 3b bij bekendmakingsbrief belanghebbenden SNO.doc
5. Bijlage 4 Publicatie Gemeenteblad SNO (2).docx
6. Bijlage 5a Ontwerp-raadsbesluit SNO GEHEIM - vertrouwelijk.docx
7. Bijlage 5a Ontwerp-raadsbesluit SNO (2) Openbaar.docx
8. Bijlage 5b Ontwerp-raadsvoorstel SNO GEHEIM - vertrouwelijk.docx
9. Bijlage 5b Ontwerp-raadsvoorstel SNO (2) Openbaar.docx
10. Bijlage 6 Brief ter inschrijving Kadaster SNO.docx
11. Bijlage 7 Verklaring van eensluidendheid SNO.docx
12. Bijlage 8 Extra bijlage t.a.v. financieringslast voorkeursrecht Sliedrecht Noord en -Buiten DEF.docx
– uitsluitend voor college
13. Bijlage 9a 24-10-01 Brief aan ontwikkelaars DEF.docx

14. Bijlage 9b - 24-09-30 Oplegmemo gewijzigde conceptbrief

Onderwerp

Aanwijzing voorlopig voorkeursrecht Sliedrecht-Noord Deelgebied 1 Noord-Oost

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-30487999-01-A en op de perceelslijst met kenmerk PL-30487999-01-A.
2. Vast te stellen dat op (in ieder geval een deel van) de onroerende zaken eerder een voorkeursrecht is gevestigd op grond van artikel 5 Wet voorkeursrecht gemeenten ('Wvrg'), dat dit voorkeursrecht is verlengd op basis van een vastgestelde structuurvisie en uiteindelijk is vervallen op 28 november 2020. 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. Uitgezonderd de financiële paragrafen, bijlagen en toelichtingen (dit blijft geheim).
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.
6. In te stemmen met de brief en oplegmemo zoals opgenomen in bijlage 9a en 9b en te versturen aan marktpartijen waarmee de 'Verklaring tot samenwerking Sliedrecht Noord' is aangegaan d.d. 18 december 2023.

Inleiding

De gemeente Sliedrecht heeft de ambitie om in buitenstedelijk gebied, ten noorden van de A15 en de aldaar lopende spoorbaan, een nieuwe woonwijk met bijbehorende voorzieningen (aangeduid als Sliedrecht-Noord) te (doen) ontwikkelen. Deze ambitie is in de afgelopen jaren vastgelegd in een aantal (beleids)documenten (waarover hierna meer onder het kopje "Grondslag vestiging voorkeursrecht"). De provincie Zuid-Holland heeft het gebied Sliedrecht-Noord voorsnog aangewezen als zoekgebied voor grootschalige woningbouw buiten de stedelijke contouren. In Sliedrecht-Noord heeft een aantal ontwikkelende marktpartijen de afgelopen jaren door middel van het sluiten van koopoptieovereenkomsten reeds grondposities ingenomen. Daarnaast zijn er nog tal van percelen waarvan de eigenaren (voor zover bekend) nog geen koopoptieovereenkomsten met derden hebben gesloten. Ook de gemeente zelf is eigenaar van verschillende percelen in dat gebied, evenals de provincie Zuid-Holland, het Waterschap Rivierenland en ProRail. Op gronden binnen de betreffende locatie waarvan de gemeente eigenaar is, dan wel waarover de gemeente voldoende regie heeft, wordt geen voorkeursrecht gevestigd.

Door het vestigen van een voorkeursrecht voorkomt de gemeente in beginsel dat andere partijen zich een positie in het (potentieel) plangebied verschaffen. Door vestiging van het voorkeursrecht wordt voorkomen dat de betreffende percelen kunnen worden vervreemd aan anderen dan de gemeente en dat als gevolg daarvan de gemeente mogelijk grip op de ontwikkeling van de locatie verliest. Het voorkeursrecht verleent de gemeente een eerste recht van

koop op de aangewezen percelen op het moment dat de eigenaar daarvan voornemens is zijn percelen te verkopen. Dit leidt overigens voor de betrokken grondeigenaren niet tot een verplichting tot verkoop aan de gemeente.

Het inzetten van het wettelijk voorkeursrecht is in lijn met het beleid van de gemeente.

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 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 verschafft 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 gedurende 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 opgevat 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 zo mogelijk 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. Zou een betrokken grondeigenaar er in die tussenliggende dagen achter komen dat er een voorkeursrechtbeschikking is genomen (die echter nog niet in werking is getreden) dan zou dat er toe kunnen leiden dat “last minute” nog een eigendomsoverdracht aan een derde zou plaatsvinden. Dat zou de door de gemeente beoogde regie over de gewenste gebiedsontwikkeling kunnen 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 dient 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 zal het gaan 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 dient de toekomstige functie van de aangewezen gronden in de voorkeursrechtbeschikking zelf te worden opgenomen (‘toegedacht’).

6.1 In het kader van de lopende samenwerking met marktpartijen is het goed om duidelijkheid te bieden welke inspanningsverplichting wij als gemeente aan willen gaan.

Als gemeente zijn we samen met de partijen; Van Wijnen projectontwikkeling, Sliedrechts Buiten, AM, Heijmans Vastgoed, Gebroeders Blokland Ontwikkeling en Bouw en BPD Ontwikkeling op 18 december 2023 de Verklaring tot samenwerking Sliedrecht Noord aangegaan. Hierin zijn we de verplichting aangegaan om met elkaar tot een haalbaar plan te komen. Daarom informeren wij hen dat vanaf het moment dat een voorkeursrecht gevestigd is (na collegebesluit en bestemming ervan door een raadsbesluit binnen drie maanden) het tevens van belang is om met hen afspraken te maken over een verdere samenwerking. Waaronder afspraken over de implicaties van het voorkeursrecht voor mogelijke toekomstige verwervingen van die delen van het plangebied die nog geen eigendom zijn van één der samenwerkende partijen. Pas na het maken van deze afspraken kunnen wij eventuele inspanningsverplichtingen aangaan op grond hiervan met behoud van onze publiekrechtelijke verantwoordelijkheid.

Kanttelingen / Risico’s

- Indien het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van een ‘te koop’ aanbieding van een eigenaar van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, een beginselbesluit neemt om gronden te willen verwerven, kan bij het bereiken van overeenstemming een koopovereenkomst tot stand komen. Indien geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs zou de gemeente na het doorlopen van een prijsvaststellingsprocedure verplicht kunnen 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 geschiedt tegen de werkelijke waarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.

- De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, fatale termijnen zijn. Indien een vervreemder te kennen geeft tot vervreemding 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 vervreemder aan het college van burgemeester en wethouders verzoeken om binnen vier weken de rechter 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.

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

- Vanuit planeconomie wordt de volgende kanttekening geplaatst ten aanzien van beslispunt 6: de brief geeft de indruk dat er al een besluit genomen is over het oprichten van een juridische entiteit (CV/BV), echter is dit tot nu toe alleen als ontwikkelstrategie benoemd in de stuurgroep Sliedrecht-Noord. Ten tweede laat de inspanningsverplichting rondom het voorkeursrecht nog ruimte voor interpretatie rondom de reikwijdte en strekking ervan. Ten derde benoemt de brief wel dat het voorkeursrecht geen invloed heeft op de inbrengwaarde maar wordt niet expliciet benoemd dat de gemeentelijke kosten via de grondexploitatie volledig moeten worden gedekt.

- **Financiën**



- **Wet- en regelgeving / Juridische zaken**

Uw college kan op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet een voorkeursrecht vestigen voor de duur van ten hoogste drie maanden, te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van het collegebesluit. De functie waarvoor het voorkeursrecht wordt gevestigd, is "woningbouw, nader uit te werken, met de daarbij behorende voorzieningen".

Binnen deze termijn van drie maanden dient de gemeenteraad het voorkeursrecht te bestendigen, anders vervalt het gemeentelijk voorkeursrecht van rechtswege.

Voor de vestiging van een voorkeursrecht door de raad komen in principe drie grondslagen in aanmerking:

- Het omgevingsplan

- De Omgevingsvisie of een programma
- Een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking waarin de toegedachte functie(s) wordt (worden) vermeld.

Ter beantwoording van de vraag, wat in de voorliggende situatie de aangewezen grondslag is voor een voorkeursrechtbeschikking van de raad, is het volgende van belang. Zoals reeds vermeld, heeft de gemeente Sliedrecht de ambitie om in het gebied aangeduid als Sliedrecht-Noord een nieuwe woonwijk met bijbehorende voorzieningen te (doen) ontwikkelen. Met betrekking tot deze ontwikkeling zijn diverse beleidsdocumenten vastgesteld, te weten: de "Omgevingsvisie Sliedrecht" uit 2021, het "Ambitiedocument Sliedrecht Bouwt" uit 2022 en het "Programmaplan Ruimtelijke Vernieuwing 2023-2024".

De Omgevingsvisie Sliedrecht is vooral een koersbepalend instrument, dat nadere uitwerking vergt. Zij beperkt zich tot een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de hoofdlijnen van de mogelijk voorgenomen ontwikkeling. Voor wat betreft de woningbouwontwikkeling vermeldt de Omgevingsvisie slechts zoekgebieden en spreekt zij over 'verkenning van woningbouwmogelijkheden'. Op grond van het vorenstaande wordt de Omgevingsvisie niet geschikt geacht als grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht door de raad. De Omgevingsvisie is daartoe onvoldoende concreet qua uitwerking van de beleidsdoelstellingen. Op grond van de Omgevingsvisie is niet met voldoende mate van zekerheid c.q. nauwkeurigheid te bepalen of en welke functies aan welke locaties worden toegedacht, laat staan dat in de Omgevingsvisie wordt voorzien dat de functies in het omgevingsplan toegedeeld zullen worden. Het Ambitiedocument Sliedrecht Bouwt bevat, zoals de titel al aangeeft, slechts een aantal beleidsambities. Het is globaal van opzet en heeft een dienovereenkomstig abstract karakter. Het Ambitiedocument is niet althans onvoldoende op uitvoering gericht en bevat evenmin maatregelen om de gestelde doelen te bereiken. Het Ambitiedocument kwalificeert daarom niet als programma in de zin van de Omgevingswet en is om die reden niet geschikt als grondslag voor het te vestigen voorkeursrecht. Ditzelfde oordeel geldt ook voor het Programmaplan Ruimtelijke Vernieuwing 2023-2024. Het Programmaplan verwijst meermaals naar het Ambitiedocument, bevat zelf eveneens voornamelijk ambities in plaats van meer concrete uitvoeringsgerichte maatregelen en bovendien worden de ambities nergens specifiek aan geografisch afgebakende locaties gekoppeld. Daarmee kwalificeert het Programmaplan (ondanks zijn titel) niet als programma in de zin van de Omgevingswet.

Op grond van het vorenstaande moet de conclusie luiden dat de zelfstandige voorkeursrechtbeschikking als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en sub c van de Omgevingswet de juiste grondslag is voor de voorkeursrechtbeschikking door de raad.

De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht door de gemeenteraad geldt in eerste instantie voor een periode van maximaal drie jaar. Indien binnen deze periode een omgevingsvisie, een programma of omgevingsplan wordt vastgesteld, waarin aan de betreffende gronden een van het bestaande gebruik afwijkende functie wordt toegedacht respectievelijk wordt toegedeeld, wordt het voorkeursrecht van rechtswege/automatisch verlengd met een periode van drie jaar (hiervoor is geen nadere besluitvorming op grond van hoofdstuk 9 van de Omgevingswet (voorkeursrecht) noodzakelijk).

De intentie is om als eerstvolgende planologische grondslag een (herziene) omgevingsvisie of een programma in te zetten.

- **Duurzaamheid**

n.v.t.

- **Inclusiviteit**

n.v.t.

Communicatie / Participatie

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. Op donderdag 10 oktober (20.00-21.30 uur) wordt in Grand café Bankie in Sporthal de Basis, Benedenveer 3, 3363AW Sliedrecht, een 'Informatieavond voorlopig voorkeursrecht Sliedrecht-Noord en Sliedrecht Buiten' georganiseerd voor het beantwoorden van vragen.

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.

Vervolgprocedure (inspraak/publiceren)

Zie kopje financiën

Eerdere besluitvorming c.q. bronvermelding

Ambitiedocument Sliedrecht Bouwt

Bijlagen

1. Bijlage 1 Perceelslijst SNO.docx
2. Bijlage 2 Tekening SNO.pdf
3. Bijlage 3a Belanghebbenden brief SNO (aangepaste inloopavond).docx
4. Bijlage 3b bij bekendmakingsbrief belanghebbenden SNO.doc
5. Bijlage 4 Publicatie Gemeenteblad SNO (2).docx
6. Bijlage 5a Ontwerp-raadsbesluit SNO GEHEIM - vertrouwelijk.docx
7. Bijlage 5a Ontwerp-raadsbesluit SNO (2) Openbaar.docx
8. Bijlage 5b Ontwerp-raadsvoorstel SNO GEHEIM - vertrouwelijk.docx
9. Bijlage 5b Ontwerp-raadsvoorstel SNO (2) Openbaar.docx
10. Bijlage 6 Brief ter inschrijving Kadaster SNO.docx
11. Bijlage 7 Verklaring van eensluidendheid SNO.docx
12. Bijlage 8 Extra bijlage t.a.v. financieringslast voorkeursrecht Sliedrecht Noord en -Buiten DEF.docx
– uitsluitend voor college
13. Bijlage 9a 24-10-01 Brief aan ontwikkelaars DEF.docx
14. Bijlage 9b - 24-09-30 Oplegmemo gewijzigde conceptbrief