

Besluit

college

Datum vergadering: 1 oktober 2024

Portefeuille(houder): Ruimte en Mobiliteit; wethouder drs. J.H. Scholten

Programma/Paragraaf: 8 Programma Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing

Onderwerp: Vestiging voorlopige voorkeursrecht in Wissinkbrink West en Buurse op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet

Samenvatting besluit

Artikel 9.1 van de Omgevingswet geeft gemeenten de mogelijkheid een (publiekrechtelijk) voorkeursrecht te vestigen. Dat betekent dat een eigenaar (of beperkt gerechtigde) van een onroerende zaak niet tot verkoop mag overgaan, voordat de betreffende onroerende zaak of het beperkte recht aan de gemeente is aangeboden. Voor een aantal onroerende zaken in de gebieden Wissinkbrink west en Buurse wordt voorgesteld over te gaan tot de vestiging van een voorlopig voorkeursrecht. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid regie te houden op de ontwikkeling van een of meerdere uitbreidingslocatie(s) voor woningbouw aangrenzend aan de kern van Haaksbergen en Buurse.

Besluit:

1. Op basis van het bepaalde in artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet een voorlopig voorkeursrecht te vestigen op onroerende zaken zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kadastrale tekeningen d.d. 30-09-2024 en de bij dit besluit behorende lijst van percelen, voor de duur van maximaal 3 maanden, met de aantekening dat deze onroerende zaken niet eerder bij een besluit tot (voorlopige) vestiging betrokken zijn geweest.
2. Ondanks dat de raad wordt voorgesteld de percelen kadastraal bekend als gemeente Haaksbergen, sectie O, nummers 1837 en 1838 toe te voegen als voorkeurslocatie voor woningbouw in het addendum, geen voorlopig voorkeursrecht op deze onroerende zaken te vestigen.
3. Ten aanzien van het onderhavige besluit ingevolge artikel 4:11 sub c van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen toepassing te geven aan artikel 4:8 Awb om belanghebbenden voorafgaand aan dit besluit in de gelegenheid te stellen zienswijzen naar voren te brengen.
4. Met betrekking tot het concept raadsvoorstel betreffende de bestendiging van het voorkeursrecht toepassing te geven aan artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en belanghebbenden in de gelegenheid te stellen gedurende zes weken met ingang van 3 oktober 2024 hun zienswijze ten aanzien van het concept raadsvoorstel naar voren te brengen.
5. De raad te informeren over ons besluit tot het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet met bijgaande raadsinformatiebrief.

Aldus besloten

Paraaf gemeentesecretaris: 

Indien afwijkend besloten:

Besluit en argumenten

Inleiding / aanleiding

In de woonvisie "Goed wonen in Haaksbergen" hebben we de ambitie uitgesproken de komende jaren ten minste 500 woningen te realiseren in Haaksbergen. Uit recent uitgevoerd woonbehoefte onderzoek blijkt dat de ambitie 900 woningen is. Deze woningen zullen volgens het principe van "inbreiding voor uitbreiding" bij voorkeur binnen de kernen gerealiseerd moeten worden. Er zijn verschillende inbreidingslocaties in beeld. Er zijn echter onvoldoende locaties (tijdig) beschikbaar waar de volledige woningbouwopgave op korte termijn gerealiseerd kan worden. Omdat niet alle woningbouw binnenstedelijk gerealiseerd kan worden en gezien de grote woningbouwopgave die er ligt en op korte termijn gerealiseerd moet worden, is uitbreiding aan de randen van Haaksbergen onvermijdelijk. De raad heeft ons met de motie van 31 mei 2023 opgedragen de bouwmogelijkheden en belemmeringen aan de randen van de kernen in kaart te brengen.

Wij hebben vervolgens aan Strootman Landschapsarchitecten de opdracht gegeven de geldende structuurvisie Haaksbergen 2030 te actualiseren voor wat betreft de onderdelen wonen en werken. In de structuurvisie, die in 2014 is vastgesteld, werd nog uitgegaan van een krimpscenario. Nu is er weer een grote behoefte aan ruimte voor wonen en werken. In het ontwerp addendum zijn vervolgens mogelijke woningbouwlocaties aan de randen van Haaksbergen, Buurse en St. Isidorushoeve in beeld gebracht en zijn de voorkeurslocaties bepaald. We willen actief sturing geven en regie houden voor wat betreft de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van woningbouw op deze voorkeurslocaties. Indien we zelf de regie hebben, kunnen we ook beter sturen op de afspraken uit de Woondeal betreffende de verschillende woningbouwcategorieën (30-40-30 afspraak). Om te zorgen dat we het initiatief houden willen we een voorkeursrecht vestigen op deze locaties.

Op 15 februari 2024 is er op diverse onroerende zaken binnen de gemeente Haaksbergen een voorkeursrecht gevestigd door de raad. Naar aanleiding van de vele zienswijzen die zijn binnengekomen op het ontwerp addendum op de structuurvisie, de aanvullende onderzoeken die zijn uitgevoerd naar de haalbaarheid en vervolggesprekken die hebben plaatsgevonden met Strootman Landschapsarchitecten zijn er zeven aanvullende percelen opgenomen in het vast te stellen addendum. Deze zeven aanvullende percelen geven landschappelijk gezien meer kwaliteit op de afronding van de randen en geven een betere samenhang met mogelijke woningbouw op de percelen waar al eerder een voorkeursrecht is gevestigd.

De eerste stap in dit proces is de voorlopige vestiging door ons op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet. Dit wordt ook wel de voorbescherming genoemd. Het voorkeursrecht wordt gevestigd zonder dat het voor die tijd in de openbaarheid komt, om speculatie te voorkomen. Wel is het noodzakelijk dat de gemeenteraad binnen drie maanden besluit tot bestemming van het voorkeursrecht. Indien de gemeenteraad niet binnen die termijn besluit, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. Na de voorlopige vestiging wordt de raad voorgesteld met bijgaand ontwerp raadsvoorstel in beginsel op grond van artikel 9.1, lid 1, aanhef en onder b van de Omgevingswet het voorkeursrecht te bestemmen voor een periode van 3 jaar.

Bestuurlijk / wettelijk kader

- Omgevingswet
- Omgevingsbesluit
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Structuurvisie 2030 'Haaksbergen, groenste dorp van Twente'
- Motie "Kansrijke bouwlocaties aan de randen van Haaksbergen", d.d. 31 mei 2023
- Addendum op de Structuurvisie (nog vast te stellen door de gemeenteraad)
- Woondeal Twente
- Actualisatie woonbehoefte onderzoek
- Nota grondbeleid

Argumenten

- 1.1 *Het voorkeursrecht geeft de gemeente de mogelijkheid sturing te geven aan gewenste ruimtelijke woningbouwontwikkelingen in Haaksbergen en Buurse, door ongewenste grondtransacties te voorkomen.*

Het doel van het vestigen van een (voorlopig) voorkeursrecht is het creëren van een verplichting voor de huidige eigenaren van de betrokken onroerende zaken, om bij een voorgenomen verkoop van die onroerende zaken eerst de gemeente in de gelegenheid te stellen de onroerende zaken te verwerven. Kortgezegd er is geen sprake van een verkoopverplichting, maar van een aanbiedingsplicht in een vrijwillige verkoopsituatie, waarbij de gemeente het recht van eerste koop heeft. Hiermee wordt voorkomen dat de gemeente afhankelijk wordt van projectontwikkelaars en/of grondspeculanten.

We willen met name de regie nemen op het gebied van woningenbouw, waarbij we bijvoorbeeld ook willen sturen op de afspraken zoals gemaakt in de Woondeal (30-40-30 afspraak).

1.2 Er is geen sprake van beperking van eigendomsrechten.

Het te vestigen voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat de grondeigenaar het eigendomsrecht niet meer kan uitoefenen. Het voorkeursrecht heeft uitsluitend tot doel dat de gemeente, indien de grondeigenaar wenst te verkopen, een eerste recht van koop heeft op de onroerende zaken. Mocht de gemeente er met een grondeigenaar niet uitkomen wat betreft de grondprijs, dan bepaalt de rechter de grondwaarde (gelet op de mogelijkheden die de onroerende zaken bieden). De rechter beschermt de gemeente zo ook tegen onredelijk hoge vraagprijzen.

1.3 Voorlopige vestiging door ons op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet is de eerste stap.

Op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet kunnen wij een voorlopig voorkeursrecht vestigen op onroerende zaken, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die onroerende zaken een niet-agrarische functie is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte functie. Of de toegedachte functie moet intensiever zijn. Het voornemen betreft het toevoegen van één of meerdere uitbreidingslocatie(s) voor woningbouw rondom de kernen van Haaksbergen en Buurse. De betreffende onroerende zaken, zoals opgenomen in de kadastrale overzichtstekening en perceellijst, hebben op grond van het geldende tijdelijke omgevingsplan nu nog een (voornamelijk) agrarische functie. Het gebruik wijkt hiermee af van de toegedachte functie. Gezien het planologisch voornemen betreft de toegedachte functie een niet-agrarische functie, namelijk: Wonen met bijbehorende voorzieningen. Wij voldoen hiermee aan de eisen uit artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet om het voorkeursrecht (voorlopig) te kunnen vestigen.

1.4 Het vestigen van een voorkeursrecht is mogelijk op basis van de Nota Grondbeleid 2012.

In de Nota grondbeleid 2012 is het beleidsuitgangspunt dat de gemeente Haaksbergen actief grondbeleid alleen gebruikt in uitzonderingssituaties, vanwege de ruimtelijke beleidsontwikkelingen (inbreiding gaat voor uitbreiding) en de verbeterde mogelijkheden voor kostenverhaal op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Hierbij is ook aangegeven dat de uiteindelijke keuze voor het te volgen grondbeleid een maatgerichte oplossing blijft.

Het uitgangspunt dat inbreiding voor uitbreiding gaat, geldt uiteraard nog steeds. Maar we zien dat het voor de komende jaren niet gaat lukken, tijdig voldoende locaties beschikbaar te hebben binnen de kernen, waardoor uitbreiding noodzakelijk is. Zodra het gaat om uitbreidingslocaties biedt het faciliterende grondbeleid onvoldoende handvatten om te kunnen sturen op bijvoorbeeld betaalbaarheid. Het is daarom in dit geval noodzakelijk te kiezen voor een actief grondbeleid, waar het vestigen van een voorkeursrecht onderdeel van uitmaakt.

Bij de afweging of het voorkeursrecht wordt gevestigd, moet volgens de Nota Grondbeleid onder meer rekening worden gehouden met de volgende punten:

- a. *financiering en dekking*: kan de gemeente Haaksbergen de aankoop financieren vanuit de grondexploitatie of moet er apart krediet geregeld worden?
- b. *concurrentie*: is het te verwachten dat marktpartijen een grondpositie willen innemen op deze locatie?
- c. *prijzontwikkeling*: het vestigen van een voorkeursrecht kan een prijsopdrijvend effect hebben voor deze grond.

Ad a.

Op 10 juli 2024 heeft de gemeenteraad een krediet van € 3.500.000 beschikbaar gesteld voor de aankoop van gronden ten behoeve van bouwen aan de randen. Dit krediet is louter ter beschikking gesteld om gronden te verwerven, waarop ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten reeds voorkeursrecht rust. Voor de eventuele aankoop van de onroerende zaken waarop wij nu een voorlopig voorkeursrecht vestigen, is dus nog geen geld beschikbaar. Voor aankoop van deze onroerende zaken zal de gemeenteraad voorafgaande geld beschikbaar moeten stellen.

Ad b.

Met name bij woningbouwlocaties aan de randen van de kernen is de kans groot, dat marktpartijen grondposities innemen en proberen maximaal rendement te halen uit deze gronden. De gemeente probeert met het voorkeursrecht haar regierol te pakken.

Ad c.

Elke bestuurlijke stap naar een concrete ontwikkeling van gronden zorgt dat de prijzen van die gronden toenemen. Dit effect wordt niet tegengegaan met de vestiging van het voorkeursrecht. Met het voorkeursrecht wordt wel speculatie op de grondmarkt voorkomen, doordat derde partijen niet meer kunnen bieden op de gronden. Ook meermaals doorverkopen van gronden, wat fors prijsopdrijvend werkt, wordt hiermee voorkomen. Hierdoor kunnen prijzen niet excessief stijgen. De prijsvaststellingsprocedure is hierbij sluitstuk en zorgt ervoor dat er een prijs vastgesteld wordt, die een redelijk handelende koper en een redelijk handelende verkoper zouden betalen.

2.1. Dit zijn bedrijfsgebouwen waarvoor kans op speculatie nihil is.

Het betreft onroerende zaken met een bedrijfsfunctie. Hierdoor verwachten wij een nadelig financieel effect bij de ontwikkeling van deze onroerende zaken. De kans op speculatie met deze onroerende zaken is nihil.

3.1 Het doel van het voorkeursrecht kan slechts worden bereikt als belanghebbenden niet van tevoren in kennis worden gesteld.

Wanneer belanghebbenden van te voren in kennis zouden worden gesteld van het vestigen van een voorkeursrecht, kan dit leiden tot ongewenste grondspeculatie in de gebieden die de positie van de gemeente Haaksbergen kan schade. Vandaar dat toepassing wordt gegeven aan artikel 4:11 sub c van de Awb en geen gelegenheid wordt gegeven zienswijzen naar voren te brengen op het voorliggende besluit.

4.1 De uiteindelijke vestiging van het voorkeursrecht is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

De gemeenteraad moet binnen drie maanden de voorlopige vestiging van het voorkeursrecht bestendigen om te voorkomen dat het voorkeursrecht van rechtswege vervalt. De raad kan daarom op grond van artikel 9.1, lid 1, aanhef en onder b danwel c van de Omgevingswet, een voorkeursrecht vestigen op de betreffende gronden.

4.2 Het is belangrijk dat alle belangen bekend zijn bij de gemeenteraad, voordat er een besluit wordt genomen over het bestendigen van het voorkeursrecht.

Op grond van artikel 4:8 Awb hebben belanghebbenden gelegenheid zienswijzen in te dienen. De zienswijzen zullen wij beoordelen en verwerken in het raadsvoorstel. De gemeenteraad kan op deze manier de zienswijzen afwegen bij de besluitvorming.

5.1 Het is wenselijk de gemeenteraad actief te informeren over dit besluit.

Voor het bestendigen van het voorkeursrecht is een raadsbesluit nodig. Het is daarom goed de gemeenteraad te informeren over de voorlopige vestiging.

5.2 De gemeenteraad moet het voorkeursrecht voor 1 januari 2025 bestendigen.

Via een aangetekende brief informeren wij de eigenaren van de gronden waarop wij het voorkeursrecht vestigen. In deze brief geven wij ook aan dat de gemeenteraad binnen drie maanden het voorkeursrecht moet bestendigen. De eigenaren kunnen gedurende een periode van zes weken zienswijzen naar voren brengen tegen dit voorgenomen raadsbesluit (op grond van artikel 4:8 Awb). Dit betekent dat wij tot

uiterlijk woensdag 13 november 2024 zienswijzen kunnen ontvangen. Vervolgens beoordelen en verwerken wij de zienswijzen in het raadsvoorstel.

Risico's

Financieel

Aan het vestigen van het voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet zijn geen directe financiële consequenties verbonden. Eventuele uit de vestiging voortvloeiende verwervingen zijn onderwerp van een afzonderlijk besluitvormingstraject. Er ontstaat wel een indirecte aankoopverplichting voor de gemeente. Als een grondeigenaar zijn onroerende zaak aanbiedt aan de gemeente tegen een redelijke, marktconforme prijs, mag de gemeente dit aanbod niet zomaar weigeren.

Termijnen

Het voorkeursrecht wordt gevestigd op basis van een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking, waarbij een niet agrarische functie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in een omgevingsplan. Het voorkeursrecht vervalt, indien de toegedachte functie niet binnen 3 jaar is opgenomen in een omgevingsvisie/programma of het omgevingsplan. Vervolgens geldt dit ook weer voor 3 jaar, dan moet het de toegedachte functie in het omgevingsplan zijn toegedeeld. De geldingsduur hiervan is 5 jaar en kan met een beschikking tot verlenging met maximaal 5 jaar verlengd worden. Dus binnen maximaal 10 jaar nadat de functie is toegedeeld in het omgevingsplan, dient de functie gerealiseerd te zijn. Worden deze termijnen overschreden, dan is het voorkeursrecht van rechtswege vervallen en zijn eigenaren twee jaar vrij de gronden te verkopen.

Vervolgproces en uitvoeringsaspecten

Het is de planning dat de gemeenteraad op 27 november 2024 het addendum bij de structuurvisie vaststelt.

Uitvoering

Gezien het bepaalde in artikel 16.82a van de Omgevingswet dient het besluit tot vestiging van een voorkeursrecht na bekendmaking binnen vier dagen te worden ingeschreven in de openbare registers. Het besluit treedt in werking op het tijdstip waarop deze is ingeschreven.

Omdat het voorstel tot voorlopige vestiging van rechtswege vervalt binnen drie maanden na de datum van dit besluit, dient de gemeenteraad dit besluit te bestendigen. De gemeenteraad dient binnen 3 maanden na dit besluit te besluiten tot (definitieve) vestiging van het voorkeursrecht op de betrokken gronden over te gaan. Besluitvorming hierover zal moeten plaatsvinden in de raadsvergadering van 18 december 2024. Door de zienswijzentermijn van 6 weken (tot en met 13 november 2024) en de beantwoording van de zienswijzen en de geplande vaststelling van het addendum bij de structuurvisie op 27 november 2024 past de besluitvorming van de raad niet binnen de reguliere cyclus en zullen wij de agendacommissie verzoeken in december 2024 een extra commissievergadering Ruimte te plannen. Wanneer het voorkeursrecht is gevestigd door de raad, is dit rechtsgeldig voor een periode van drie jaar. Wanneer er binnen die periode geen ruimtelijke maatregel is vastgesteld, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege.

Tegen ons besluit is bezwaar en beroep mogelijk. Dit bezwaar of beroep wordt na het raadsbesluit waarbij het voorkeursrecht wordt bestendigd, geacht te zijn gericht tegen het raadsbesluit.

Bijlagen:

- Kadastrale tekeningen d.d. 30-9-2024
- Lijst van percelen waarop een voorlopig voorkeursrecht wordt gevestigd
- Ontwerp raadsvoorstel
- Raadsinformatiebrief