

Raadsvoorstel

Raadsvergadering Debat en Beslút	: 17 juli 2024
Petear	: 3 juli 2024
Agendapunt	: 6D./12B.
Nummer	:
Datum voorstel	: 13 juni 2024
Onderwerp	: Vestiging voorkeursrecht De Fryske Marren - Lemmer
Zaaknummer	: Z.789143
Portefeuillehouder	: de heer C. van Hes

Voorstel:

1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van burgemeester en wethouders van 23 april 2024 tot vestiging van het voorkeursrecht.
2. Toepassing te geven aan Hoofdstuk 9 van de Omgevingswet ('Ow') door op basis van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van die wet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30486297-02 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30486297-02 waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, de omschrijving van de functie van de percelen, alsmede de namen van de eigenaren en (indien van toepassing) van de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 3 april 2024.
3. Te concluderen dat de percelen de afgelopen twee jaren niet bij een eerdere voorkeursrechtbeschikking op dezelfde wettelijke grondslag betrokken zijn geweest.
4. Vast te stellen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in het omgevingsplan.
5. Deze voorkeursrechtbeschikking, binnen vier dagen na bekendmaking door toezending ervan aan de belanghebbenden, te doen inschrijven in de openbare registers opdat het voorkeursrecht in werking treedt. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage te (laten) leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad, opdat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet.
6. Op de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad is één zienswijze ingediend. De reactienota wordt als bijlage bij het raadsvoorstel en/of het raadsbesluit gevoegd. De conclusie van de reactienota is dat de zienswijze ongegrond is en dat dit derhalve geen aanleiding is om het raadsbesluit aan te passen danwel het voorkeursrecht in te trekken.
7. Vast te stellen dat de ingediende zienswijze conform de reactienota ongegrond is.

Inleiding - Ynlieding

De gemeente De Fryske Marren is voornemens het gebied Lemmer, Havenkom, te herontwikkelen en woningen, horeca, maatschappelijke functies en recreatie te realiseren.

Om te voorkomen dat de gronden binnen het vestigingsgebied worden vervreemd en als gevolg daarvan de gemeente mogelijk grip op een (gedeeltelijke) ontwikkeling van de locatie verliest, is het nodig een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen.

Het college heeft om die reden op 23 april 2024 een voorlopig voorkeursrecht gevestigd als bedoeld in artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet. Binnen drie maanden dient uw gemeenteraad het voorkeursrecht te bestendigen omdat het anders van rechtswege vervalt.

In het kader van een zorgvuldige voorbereiding van het door de raad te nemen besluit worden de eigenaren als belanghebbende, gelet op artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht ('Awb'), in de gelegenheid gesteld binnen zes weken, ingaande op 25 april 2024 (eindigend 6 juni 2024), schriftelijk een zienswijze over het bij het collegebesluit behorende raadsvoorstel naar voren te brengen bij de gemeenteraad van de gemeente De Fryske Marren.

De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht door de gemeenteraad betreft een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht' en 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 verlengd. De intentie is om als eerstvolgende planologische grondslag de nog op te stellen omgevingsvisie in te zetten.

Momenteel geldt voor het gebied waar de aan te wijzen percelen zijn gelegen de Omgevingsvisie De Fryske Marren, door de raad vastgesteld op 21 december 2022. Daarin wordt voor de onderhavige locatie genaamd 'Bedrijventerrein Havengericht' als lange-termijndoel gesteld: "Vitaal en duurzaam havengebied met focus op kwaliteit openbare ruimte, bereikbaarheid, samenwerking toeristisch-recreatieve sector". Vervolgens worden onder het kopje "Opgaven" in feite de voor dit gebied beoogde nieuwe functies opgesomd, te weten:

- Duurzame ontwikkeling bedrijventerrein; Innovatie en kennis, samenwerking onderwijs en bedrijfsleven; Biodiversiteit openbaar groen en oevers; Opladen en opwekken energie; Goede mobiliteit, bereikbaarheid en duurzame parkeervoorzieningen ontwikkelen; Optimaliseren gebruik parkeerterrein verduurzaming gebouwen; Plaatselijke opslag energie; Uitgifte, herstructurering, tegengaan leegstand, bedrijfsmatig wonen en kantoren; Behouden en versterken recreatief en toeristische waarden; Stimuleren toeristisch maatschappelijke activiteiten.

Sinds de vaststelling van de Omgevingsvisie is er sprake van voortschrijdend inzicht omtrent de gewenste toekomstige ontwikkeling van dit gebied. Daarbij wordt meer specifiek gedacht aan een menging van de functies wonen, horeca, maatschappelijke functies en recreatie. Hierbij zou het gaan om een afwijking (in meer of mindere mate) van de functies voor de onderhavige locatie zoals die in de Omgevingsvisie worden aangeduid.

Op grond van de jurisprudentie is het niet mogelijk om in een dergelijke situatie – waarin dus de actuele visie op de beoogde ontwikkeling afwijkt van het eerder vastgestelde planologische document (de Omgevingsvisie) – als gemeenteraad een zogeheten vervroegde voorkeursrechtbeschikking te nemen. In dat geval immers zou de gemeenteraad in feite 'een stap terug zetten' in de planologische besluitvorming voor het gebied, terwijl de raad eerder juist zijn visie daarop heeft vastgelegd en geformaliseerd met de vaststelling van de Omgevingsvisie. In zo'n geval is het alleen mogelijk om een vervroegd voorkeursrecht te vestigen, als éérst de formele belemmering daarvoor op grond van de Omgevingsvisie is weggenomen. Dat laatste kan door de Omgevingsvisie partieel – namelijk uitsluitend voor het gebied/de locatie

‘Bedrijventerrein Havengericht’ - in te trekken. Na zodanige intrekking is de gemeenteraad vrij om aan het betreffende gebied een andere, met de actuele visie overeenkomende, invulling te geven.

Tot de hiervoor genoemde partiële intrekking van de Omgevingsvisie dient door de gemeenteraad te worden besloten vóór of in dezelfde vergadering als die, waarin wordt besloten omtrent de vestiging van het (vervroegde) voorkeursrecht. Vanwege de nauwe samenhang tussen beide besluiten wordt voorgesteld om de raad in zijn vergadering van 17 juli 2024 omtrent beide punten te laten besluiten. Daartoe zal de raad een separaat voorstel voor de partiële intrekking van de Omgevingsvisie worden gedaan.

Beoogd resultaat - Beëinde resultaat

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 op de percelen ingeval van voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente te koop 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 - Argumenten

1.1 De voorkeursrechtbeschikking van het college d.d. 23 april 2024 betreft een voorlopig voorkeursrecht met een bescherming van 3 maanden. Binnen drie maanden dient uw gemeenteraad het voorkeursrecht te bestendigen omdat het anders van rechtswege vervalt.

2.1 Vrije vervreemding van de gronden zou de (tijdelijke) realisatie van het beoogde doel van een gemengd gebied met de functies wonen, horeca, maatschappelijke functies en recreatie kunnen frustreren. Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

2.2 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 ontwikkeling van plannen.

2.3 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.

2.4 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 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.

2.5 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 locatie. De gevolgen van de voorkeursrechtvestiging zijn voor de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden tot de aangewezen percelen niet onevenredig in verhouding tot de belangen die met de vestiging worden gediend.

3.1 Het is een wettelijke vereiste dat de afgelopen twee jaar geen voorkeursrecht is gevestigd op één van de betreffende percelen.

4.1 De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht door uw 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 toegekend, wordt het voorkeursrecht van rechtswege verlengd. De intentie is om als eerstvolgende planologische grondslag de nog op te stellen omgevingsvisie in te zetten.

5.1 het is een wettelijke vereiste om deze voorkeursrechtbeschikking binnen vier dagen na bekendmaking door toezending ervan aan de belanghebbenden te doen inschrijven in de openbare registers opdat het voorkeursrecht in werking treedt.

6.1 Ter uitvoering van het collegeadvies d.d. 23 april 2024 dient de raad binnen 3 maanden het voorkeursrecht te bestendigen anders vervalt het gemeentelijk voorkeursrecht van rechtswege. Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te dienen op het ontwerp raadsvoorstel. Er is slechts één zienswijze ingediend. De inhoud hiervan heeft betrekking op het planologisch kader, eigendomsrecht, de belangenafweging en de uitvoerbaarheid. De reactie hierop is dat de gemeente haar regierol wil behouden en het algemeen belang boven het private belang gaat, derhalve geeft de zienswijze geen aanleiding om de raad voor te stellen het voorstel tot vestiging van het voorkeursrecht te wijzigen of in te trekken.

7.1 In de zienswijze zijn geen argumenten aangevoerd die aanleiding geven om deze gegrond te verklaren en hierop de werking van het voorkeursrecht voor deze locatie aan te passen. De redenen hiervoor liggen in het willen vasthouden van de regierol van de gemeente en dat het algemeen belang boven het privaat belang gaat. Overigens blijven belanghebbenden hun rechten ten aanzien van het planologisch kader en het eigendomsrecht onder toepassing van de wet behouden.

Kanttekeningen: risico's en eventuele beheersmaatregelen – Kanttekeningen: risico's en eventuele beheersmaatregelen

2.1 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 marktwaarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.

2.2 De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, fatale termijnen betreffen. Indien een vervreemder te kennen geeft tot vervreemding te willen overgaan, dient het college van burgemeester en wethouders binnen 6 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 4 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 willekeurige derde. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de grond rusten.

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

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

De betreffende gronden hebben thans grotendeels een bedrijfsfunctie en zijn voor die doeleinden in gebruik.

Het gebied zal worden ontwikkeld tot een gemengd gebied met een menging van de functies wonen, horeca, maatschappelijke functies en recreatie. Het gaat in ieder geval om niet-agrarische functies. Het gaat dus om meer en (deels) andere functies dan in de huidige situatie het geval is.

Voorts geldt op grond van de jurisprudentie nog een materieel vestigingsvereiste, namelijk dat de voorkeursrechtbeschikking dient overeen te komen met de actuele visie van de gemeente op de gewenste ontwikkeling van de locatie waarin de aangewezen gronden gelegen zijn. In de inleiding is reeds uiteengezet dat en waarom er in dit geval vanwege de sinds de vaststelling van de Omgevingsvisie gewijzigde visie op de gewenste ontwikkeling in het deelgebied 'Bedrijventerrein Havengericht' door de gemeenteraad besloten dient te worden tot gedeeltelijke intrekking van de Omgevingsvisie. Die intrekking maakt de weg vrij voor de hier aan de orde zijnde vervroegde voorkeursrechtvestiging.

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 functie 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.

De voorkeursrechtbeschikking van de raad op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c Ow betreft een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht' omdat na de hiervoor omschreven partiële intrekking van de Omgevingsvisie de thans aangewezen gronden nog niet ten behoeve van de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd zijn opgenomen in een gemeentelijke omgevingsvisie of omgevingsplan. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap zal zijn de vaststelling van een partiële herziening van de omgevingsvisie, zodat die weer aansluit bij de actuele visie op het deelgebied 'Bedrijventerrein Havengericht'. 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.a

Beleid, regelgeving en Sustainable Development Goals (SDG's) – Belied, regelgeving en Sustainable Development Goals (SDG's)

-Omgevingswet (Wro), artikel 9.1



Financiën - Finânsjes

Voor de vestiging van het voorkeursrecht worden (beperkt) proceskosten gemaakt. Het voorkeursrecht zelf heeft geen financiële consequenties. De kosten van de eventuele beoogde aankopen, zullen ten laste worden gebracht van de nog te openen grondexploitatie. Op dit moment zijn er nog geen kredieten beschikbaar voor eventuele aankopen. Indien een aankoop zich voordoet zullen wij een kredietvoorstel aan de raad voorleggen. Echter kan het zijn dat, op verzoek van de vervreemder, de rechter bij beschikking een

uitspraak doet over de vervreemdingsprijs. Indien de vervreemder dan binnen 3 maanden na het onherroepelijk worden van die prijsbeschikking van de gemeente verlangt dat de gemeente het goed verkrijgt, is de gemeente gehouden mee te werken aan de vervreemding tegen de door de rechter vastgestelde prijs. In deze situatie kunnen wij niet vooraf een kredietaanvraag aan de raad voorleggen maar dit alleen achteraf doen ter voorkoming van een onrechtmatigheid.

Duurzaamheid - Duorsumens

Niet van toepassing.

Participatie - Partisipaasje

Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over het ontwerp-raadsvoorstel en -besluit.

Communicatie – Kommunikaasje

Bekendmaking/ inschrijving/inwerkingtreding/terinzagelegging

Deze voorkeursrechtbeschikking 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. Bijgevoegd zijn hiervoor: 4a. Brief aan belanghebbenden (format) 4b. Bijlage bij brief aan belanghebbenden (de notitie).

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.

Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad.

Vervolg en evaluatie - Ferfolch en evaluaasje

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht door de raad geldt in beginsel voor een periode van drie jaar. Indien en voor zover binnen deze periode de functie(s) waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is/zijn toegedacht in een omgevingsvisie of een programma, of is/zijn toegedeeld in het omgevingsplan wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd.

Het is de intentie dat binnen bovengenoemde periode de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de raad door middel van een partiële herziening van de omgevingsvisie wordt toegedacht, waarmee de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van drie jaar wordt verlengd.

Rechtsbescherming

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van de raad tot vestiging van een voorkeursrecht wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat daartegen door belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) een bezwaarschrift kan worden ingediend gedurende zes weken, aanvangende op de dag na verzending van de brief waarin de voorkeursrechtbeschikking van de raad aan belanghebbenden bekend wordt gemaakt. Als bezwaar aanhangig is tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.

Bijlagen - Taheakke

240417- Collegeadvies (CA) Vestiging voorkeursrecht DFM Lemmer-Z.789143
240516 - Bijlage 1.- Perceelslijst-Z.789143
240516 - Bijlage 2. - Tekening -Z.789143
240516 - Bijlage 3. - Publicatie Gemeentebld -Z.789143
240516 – Bijlage 4a. – Model bekendmakingsbrief belanghebbenden – Z.789143
240516 – Bijlage 4b. -Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden – Z.789143
240613 – Bijlage 5- Nota beantwoording zienswijzen locatie Lemmer – Z.789143
240613- Bijlage 6- Slotje zienswijze – Z.789143

Burgemeester en wethouders van De Fryske Marren,

gemeentesecretaris,
Ditta Cazemier

burgemeester,
Fred Veenstra