

BEZWAARSCHRIFTENCOMMISSIE

ADVIES d.d. 10 december 2020

De casus

Deze zaak gaat over het besluit van de gemeenteraad van Asten om een voorkeursrecht¹ te vestigen op gronden in het gebied ten oosten van de Kloosterstraat in Ommel. Deze gronden zijn in eigendom van XXX en worden op dit moment overwegend agrarisch gebruikt. Aan deze gronden wordt een niet-agrarische bestemming² toegedacht.

XXX is het niet eens met dit besluit en maakte daartegen bezwaar.

Beoordeling van de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift

Besluit college van burgemeester en wethouders 30 juni 2020

Op 29 juli 2020 maakte XXX³ op nader aan te voeren gronden bezwaar tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Asten⁴ van 30 juni 2020⁵ om een voorlopig voorkeursrecht⁶ te vestigen op gronden in het gebied ten oosten van de Kloosterstraat te Ommel.

Het college ontving per fax de aanvullende bezwaargronden tegen dit besluit op 27 augustus 2020.

Besluit gemeenteraad 22 september 2020

De gemeenteraad van de gemeente Asten⁷ besloot op 22 september 2020 om een vervroegd voorkeursrecht te vestigen op gronden in het gebied ten oosten van de Kloosterstraat te Ommel.

Dit besluit van de raad is op 25 september 2020 bekend gemaakt in de Staatscourant, nr. 50282 en gepubliceerd in het Gemeenteblad, nr. 246363.

Op grond van artikel 6 lid 3 Wet voorkeursrecht gemeenten⁸ is het besluit van het college van 30 juni 2020 vervallen en richt het bezwaar zich van rechtswege tegen het besluit van de raad.

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat bezwaarmaker binnen de bezwaartermijn bezwaar maakte tegen het besluit van het college en dat het bezwaarschrift ook aan de overige eisen van de Algemene wet bestuursrecht⁹ voldoet.

¹ vervroegde aanwijzing o.g.v. artikel 5 Wet voorkeursrecht gemeenten

² een woonbestemming

³ in dit advies verder aangeduid als: bezwaarmaker

⁴ in dit advies verder aangeduid als: het college

⁵ dit besluit werd verzonden op 2 juli 2020

⁶ voorlopige aanwijzing o.g.v. artikel 6 Wet voorkeursrecht gemeenten

⁷ in dit advies verder aangeduid als: de raad

⁸ in dit advies verder aangeduid als: Wvg

⁹ in dit advies verder aangeduid als: de Awb

Het bezwaarschrift is ontvankelijk.

De hoorzitting op 10 december 2020

De bezwaarschriftencommissie behandelde het bezwaarschrift op 10 december 2020 tijdens een hoorzitting. Bezwaarmaker en de raad zijn in overeenstemming met het bepaalde in de verordening "Behandeling bezwaarschriften gemeente Asten 2017" in de gelegenheid gesteld hun standpunten voor de bezwaarschriftencommissie toe te lichten. Het tijdens de hoorzitting besprokene is vastgelegd in een verslag. Dit verslag is als bijlage bij dit advies gevoegd. Bijlage: verslag hoorzitting d.d. 10 december 2020.

Inhoudelijke beoordeling door de bezwaarschriftencommissie

Wettelijk kader

Artikel 2 Wvg

De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 3 lid 1 Wvg

Voor aanwijzing komen in aanmerking gronden waaraan bij het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan.

Artikel 5 lid 1 Wvg

In afwijking van de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, komen voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan, of structuurvisie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.

Standpunt van bezwaarmaker (samengevat weergegeven)

Bezwaarmaker voert in zijn bezwaarschrift de volgende bezwaargronden aan:

1. het besluit maakt inbreuk op het eigendomsrecht;
2. de raad kan geen gebruik maken van de aanwijzingsbevoegdheid, de noodzaak voor het vestigen van het besluit ontbreekt;
3. het besluit heeft een waardedaling tot gevolg;
4. het besluit is onvoldoende gemotiveerd;
5. het besluit vermeldt niet het gebruik van het perceel.

Standpunt van de raad (samengevat weergegeven)

De raad is van mening dat het op een correcte wijze een vervroegd voorkeursrecht vestigde op de gronden van bezwaarmaker. Het vestigen van dit voorkeursrecht is wenselijk gelet op de wens om aan de Kloosterstraat in Ommel woningbouw mogelijk te

maken om de leefbaarheid in de kern te waarborgen en/of te vergroten. De gemeente wil hiervoor de planontwikkeling verder concretiseren en een actief grondbeleid voeren. De gemeenteraad wil binnen de periode van drie jaar een structuurvisie vaststellen. De vestiging van het voorkeursrecht geeft de raad een voorkeurspositie bij de verwerving van de percelen binnen het gebied.

Wat vindt de bezwaarschriftencommissie ervan?

De raad besloot op 22 september 2020 om een tweetal gedeelten van het kadastrale perceel gemeente Asten, sectie N, nummer 1498, groot 8.641m² en 4.845m² voor een periode van drie jaar aan te wijzen op grond van artikel 5 Wvg. Bezwaarmaker is eigenaar van dit perceel.

Het gaat om de vestiging van een vervroegd voorkeursrecht waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn.

De bezwaarschriftencommissie zal hierna de bezwaargronden bespreken. De bezwaarschriftencommissie merkt daarbij op dat ingevolge artikel 7:11 van de Awb op grondslag van een ontvankelijk bezwaar een heroverweging van het bestreden besluit plaats vindt. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.

1. Inbreuk op eigendomsrecht

Bezwaarmaker voert in zijn bezwaarschrift aan dat het vestigen van het voorkeursrecht een ernstige inbreuk vormt op zijn eigendomsrecht. Bezwaarmaker voert al geruime tijd gesprekken met een projectontwikkelaar om zijn gronden te verkopen ten behoeve van woningbouw in Ommel. Begin 2020 vond over deze plannen overleg plaats met de gemeente Asten. Gezien deze plannen van bezwaarmaker en de projectontwikkelaar hield de raad bij het vestigen van het voorkeursrecht onvoldoende rekening met zijn belangen.

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat uit vaste rechtspraak¹⁰ volgt dat bij het vestigen van het wettelijke voorkeursrecht sprake is van een beperkte inbreuk op het eigendomsrecht. Deze inbreuk vindt plaats in het algemeen belang en onder de voorwaarden van de Wvg, waarbij een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door de Wvg nagestreefde algemene belang en de eigendomsrechten van de eigenaar. De vestiging van het voorkeursrecht heeft uitsluitend tot gevolg dat bezwaarmaker bij een eventuele verkoop van zijn gronden deze eerst aan de gemeente moet aanbieden. Er is dus geen sprake van dat bezwaarmaker niet langer zijn eigendomsrechten zou kunnen uitoefenen.

¹⁰ bijv. ABRvS 8-4-2015 ECLI:NL:RVS:2015:1089, ABRvS 11-7-2018 ECLI:NL:RVS:2018:2332, ABRvS 19-8-2020, ECLI:NL:RVS:2020:1989, HR 13-11-2009 ECLI:NL:HR:2009:BI6259

Daarnaast blijft bezwaarmaker bevoegd om de aan zijn eigendom toegekende of toegedachte bestemming te verwezenlijken. Verder is van belang dat de Wvg de eigenaar rechtsbescherming biedt via de bestuursrechter of via de burgerlijke rechter.

Uit de dossierstukken en wat is besproken tijdens de hoorzitting blijkt dat de raad het voorkeursrecht vestigde omdat zij regie wil houden over de verwezenlijking van de woningbouwopgave die de gemeente heeft en grondspeculatie - die de verwezenlijking van deze woningbouwopgave in de verdrukking kan brengen - wil tegengaan. Dat er een projectontwikkelaar plannen heeft voor het gebied, doet niet af aan de mogelijkheden die de raad heeft op basis van de Wvg.

Het bezwaar slaagt niet.

2. *Noodzaak*

Bezwaarmaker voert in zijn bezwaarschrift aan dat de raad onvoldoende aantoonde dat de gronden in de nabije toekomst nodig zijn voor de beoogde niet-agrarische bestemming.

Uit de dossierstukken en wat is besproken tijdens de hoorzitting blijkt dat de gemeente plannen heeft om de kern Ommel uit te breiden. De beoogde locatie ligt tegen bebouwd gebied aan en is in de omgevingsverordening Noord-Brabant aangeduid als 'verstedelijking afweegbaar'. Dat maakt, aldus de raad, deze locatie bijzonder geschikt voor de beoogde ontwikkeling. De gemeente heeft deze locatie ook al enkele jaren als uitbreidingslocatie op het oog.

Om die redenen is de raad van plan om voor deze locatie de beoogde (woningbouw)plannen verder uit te werken.

De bezwaarschriftencommissie vindt dat de raad hiermee voldoende aantoonde dat de gronden in de nabije toekomst nodig zijn voor woningbouw. Uit het feit dat bezwaarmaker samen met een projectontwikkelaar plannen ontwikkelt voor woningbouw op dezelfde locatie, blijkt dat ook bezwaarmaker vindt dat de gronden in de nabije toekomst nodig zijn voor woningbouw.

Deze bezwaargrond slaagt niet.

3. *Waardedaling*

Bezwaarmaker voert in zijn bezwaarschrift aan dat door de vestiging van het voorkeursrecht zijn grond aanmerkelijk in waarde daalt. Bezwaarmaker stelt dat de door de gemeente te betalen vergoeding voor zijn grond altijd lager is dan de waarde in het vrije economische verkeer en dat hij dus schade lijdt door de vestiging van het voorkeursrecht.

Uit het verweerschrift van de raad blijkt dat – indien bezwaarmaker en de gemeente in onderhandeling zijn over aankoop van de gronden - deze gronden zullen worden getaxeerd, rekening houdend met de wettelijke- en voorgeschreven methodiek uit de Wvg. De gemeente zal op basis van deze taxatie een bod uitbrengen aan bezwaarmaker. Dit komt de bezwaarschriftencommissie alleszins redelijk voor.

De Wvg verplicht bezwaarmaker niet om de gronden tegen de getaxeerde prijs te verkopen als bezwaarmaker vindt dat de waarde van de gronden hoger ligt. Daarnaast mag bezwaarmaker, als hij een hoger bod krijgt en hij de gemeente de gelegenheid heeft geboden om dit hogere aanbod te aanvaarden en de gemeente niet op dit aanbod ingaat, de grond tegen die hogere prijs aan een derde verkopen. Verder heeft bezwaarmaker de mogelijkheid om een prijsvaststellingsprocedure te starten bij de rechtbank.¹¹

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat voldoende gewaarborgd is dat bezwaarmaker een reële prijs krijgt voor zijn gronden, mocht de gemeente besluiten om van haar voorkeursrecht gebruik te maken. De bezwaarschriftencommissie vindt dan ook dat niet gesteld kan worden dat bezwaarmaker schade lijdt door de vestiging van het voorkeursrecht. Bovendien heeft bezwaarmaker die stelling op geen enkele manier onderbouwd of aannemelijk gemaakt.

Bezwaarmaker betoogt verder dat het deel van het perceel dat buiten het voorkeursrecht valt, incourant wordt doordat de bereikbaarheid wegvalt en het in het economische verkeer niet langer goed bruikbaar is voor agrarische doeleinden.

Uit de dossierstukken blijkt dat het kadastrale perceel gemeente Asten, sectie N, nummer 1498 in totaal 05.62.71 ha. groot is. Daarvan wees de raad 01.34.86 ha. aan en vestigde op dat deel een voorkeursrecht.

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat bezwaarmaker zijn betoog niet verder onderbouwt en daarmee niet aannemelijk maakt dat de resterende oppervlakte en de vorm daarvan niet voldoende is om agrarisch te exploiteren, mocht bezwaarmaker besluiten om de aangewezen gronden te verkopen.

Verder blijkt uit de dossierstukken dat het resterende deel van het perceel – na een eventuele verkoop van het deel waarvoor een voorkeursrecht geldt - bereikbaar blijft via de Jan van Havenstraat. Dit weerspreekt bezwaarmaker niet.

De bezwaarschriftencommissie weegt mee dat de raad in het verweerschrift haar bereidheid uitspreekt om bij de planvorming rekening te houden met de wijze waarop de niet aangewezen gronden van bezwaarmaker in de toekomst ontsloten kunnen worden.

Deze bezwaargrond slaagt niet.

¹¹ op grond van artikel 13 lid 1 Wvg

4. *Gebrekkige motivering van het besluit*

Bezwaarmaker vindt dat het voorliggende besluit niet of onvoldoende gemotiveerd is. Uit het besluit blijkt niet of en in hoeverre de aan de betreffende gronden kennelijk toegedachte niet-agrarische bestemming in overeenstemming is met de uitgangspunten van het vigerende structuurplan of -bestemmingsplan.

Daarnaast vindt bezwaarmaker dat in redelijkheid geen voorrang gegeven kan worden aan het algemene belang boven zijn belang omdat de gewenste bestemming nog niet op perceelsniveau vaststaat.

Bezwaarmaker is het er verder niet mee eens dat hij verplicht wordt om zijn grond in te brengen in de uitbreidingsplannen van de gemeente in plaats van in de plannen van de projectontwikkelaar.

Artikel 5 Wvg bepaalt – voor zover hier van belang – dat ook in aanmerking komen voor aanwijzing, gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan, of structuurvisie, maar waarbij in het besluit tot aanwijzing aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat daaraan is voldaan.

Het huidige gebruik van het perceel is agrarisch, de toegedachte bestemming is woningbouw, zo blijkt uit de dossierstukken en uit wat is besproken tijdens de hoorzitting. Woningbouw is een niet-agrarische bestemming die afwijkt van het huidige agrarische gebruik van het perceel.

De mogelijkheid om een vervroegd voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 5 Wvg is specifiek bedoeld voor situaties waar de beoogde functies in een structuurvisie of een bestemmingsplan nog niet op detailniveau zijn vastgesteld. De Wvg geeft dan ook nergens de verplichting om expliciet in het aanwijzingsbesluit te benoemen wat de toegedachte bestemming en wat het huidige (afwijkende) gebruik is op perceelsniveau.

De bezwaarschriftencommissie stelt verder vast dat bezwaarmaker niet verplicht wordt om zijn grond in te brengen in de uitbreidingsplannen van de gemeente. Hij is namelijk niet verplicht om zijn gronden aan de gemeente te verkopen.

Het bezwaar is ongegrond.

5. *Gebruik perceel*

Bezwaarmaker voert in zijn bezwaarschrift aan dat de raad in het besluit niet dan wel onvoldoende aangeeft hoe zijn grond momenteel wordt gebruikt en in hoeverre dat

gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit is daarmee in strijd met artikel 2 lid 2 Wvg.

Verder voert bezwaarmaker aan dat de gemeente een uitgewerkt plan had moeten vaststellen waarin de grond van bezwaarmaker expliciet is opgenomen en waaruit blijkt dat het huidige gebruik niet in overeenstemming is met de geplande bestemming.

Artikel 2 lid 2 Besluit voorkeursrecht gemeenten, waar bezwaarmaker kennelijk op doelt, bepaalt dat het besluit ten aanzien van elk tot de aangewezen gronden behorend perceel of perceelsgedeelte de planologische grondslag vermeldt op basis waarvan het besluit is genomen, alsmede de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht.

De bezwaarschriftencommissie stelt vast dat in het aanwijzingsbesluit is opgenomen: *'Aangewezen zijn gronden die thans overwegend agrarisch worden gebruikt en waar een niet agrarische bestemming aan wordt toegedacht.'*

Naar de mening van de bezwaarschriftencommissie blijkt hieruit in ieder geval duidelijk dat de vigerende bestemming en het huidige gebruik van de aangewezen gronden agrarisch is en dat de toebedachte bestemming niet-agrarisch is.

De raad benoemt in het bestreden besluit weliswaar niet expliciet dat de toegedachte bestemming woningbouw is, maar dat levert nog geen strijd op met artikel 2 lid 2 Besluit voorkeursrecht gemeenten. Wel adviseert de bezwaarschriftencommissie de raad om in de beslissing op het bezwaar duidelijker de toegedachte bestemming aan te geven. Bezwaarmaker wordt hierdoor niet in zijn belangen geschaad.

Tot slot overweegt de bezwaarschriftencommissie dat – zoals eerder ook al benoemd – de mogelijkheid om een vervroegd voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 5 Wvg bedoeld is voor situaties waar de beoogde functies in een structuurvisie of een bestemmingsplan nog niet op detailniveau zijn vastgesteld. De gemeenten hoefde dan ook geen uitgewerkt plan vast te stellen van de beoogde ontwikkeling.

Ook dit onderdeel van het bezwaar slaagt niet.

Vergoeding van de gemaakte proceskosten

Bezwaarmaker vraagt in zijn bezwaarschrift om een vergoeding van de in bezwaar gemaakte proceskosten als bedoeld in artikel 7:15 Awb.

Omdat er naar de mening van de bezwaarschriftencommissie geen sprake is van een te herroepen besluit is er ook geen aanleiding om een proceskostenvergoeding toe te kennen. De bezwaarschriftencommissie adviseert dan ook dit verzoek af te wijzen.

Het advies

De bezwaarschriftencommissie adviseert het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Asten om:

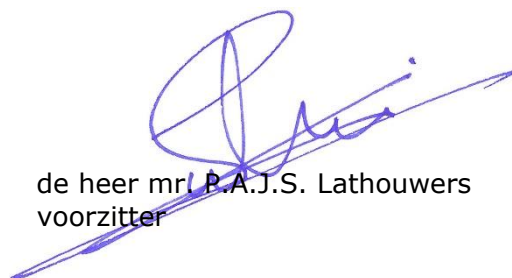
1. het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;

2. het bestreden besluit in stand te laten onder aanpassing van de motivering zoals in dit advies onder punt 5 verwoord; en
 3. de gevraagde vergoeding in de proceskosten af te wijzen.
-

De bezwaarschriftencommissie,



mevrouw mr. G.C.J.M. Meulenstein
secretaris



de heer mr. P.A.J.S. Lathouwers
voorzitter