

Zaaknummer : 1292128
Team : Ruimtelijk Beleid Heemstede
Portefeuillehouder : A.H.A. Grummel
Openbaarheid : Actief openbaar

Collegebesluit

Collegevergadering: 11 februari 2025

Onderwerp

Vestigen voorkeursrecht percelen 't Groot Clooster

Kernboodschap

Het college vestigt, op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet (Ow), een gemeentelijk voorkeursrecht op de percelen die vermeld staan op de perceellijst die bij dit besluit hoort. Dit gemeentelijke voorkeursrecht is bedoeld om de ruimte te creëren voor de gemeente om regie op de (voorgenomen) gebiedsontwikkeling van 't Groot Clooster te kunnen behouden. Het is in het algemeen belang om dit gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen, zodat de gemeente de regie over deze locatie behoudt en het gebied 't Groot Clooster integraal kan ontwikkelen.

Besluit B&W

1. Op basis van artikel 9.1 lid 2 Ow een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangeven op de bij dit besluit behorende perceellijst (bijlage 1) en de grondtekening (bijlage 2) ;
2. Vast te stellen dat de percelen als bedoeld onder beslispoint 1 de afgelopen twee jaren niet bij een eerdere vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten (oud) en/of de Omgevingswet betrokken zijn geweest;

3. Vast te stellen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt 3 maanden na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip het voorkeursrecht wordt bestendigd door een besluit van de gemeenteraad tot de vestiging van een (zelfstandig) voorkeursrecht;
4. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage te (laten) leggen en van de ter inzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad, conform de als bijlage 3 bijgevoegde publicatie, zodat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet;
5. De voorkeursrechtbeschikking bekend te maken door toezending ervan aan de belanghebbenden conform de als bijlage 4 bijgevoegde modelbrief en binnen 4 dagen na die bekendmaking te doen inschrijven in de openbare registers opdat het voorkeursrecht in werking treedt.
6. Aan de gemeenteraad voor te stellen om het voorkeursrecht op de percelen als bedoeld onder beslispunt 1 te vestigen op basis van artikel 9.1 sub c Ow.
7. De gemeenteraad te verzoeken, gelet op art 89 vierde lid Gemeentewet en art 5.1. tweede lid onder b Wet Open Overheid de eerder door het college opgelegde geheimhouding t.a.v. de volgende documenten op te heffen per 12 februari 2025:
 - Collegebesluit 14 januari 2025 met kenmerk 1292445
 - * bijlage 1: presentatie technische sessie
 - * bijlage 2: presentatie concept uitgangspunten Havenkwartier
 - * bijlage 3: presentatie denkrichtingen
 - * bijlage 4: presentatie concept gebiedsagenda
 - * bijlage 5: kennismaken met 't Groot Clooster
 - * raadsinformatiebrief 't Groot Clooster
 - * Relatieschema gebiedsontwikkeling en omgevingswet
 - Collegebesluit d.d. 21 januari 2025 met kenmerk 1294079
 - * bijlage 2: voorkeursrecht percelen gebied A
 - * bijlage 3: voorkeursrecht percelen gebied B

Wettelijke grondslag

Juridisch en beleidskader

Hoofdstuk 9 en 16 van de Omgevingswet
Bekendmakingswet, artikel 12 en 13
Artikel 89 Gemeentewet
Artikel 5.1. tweede lid onder b Wet Open Overheid

Bevoegdheid

Gemeentewet Hoofdstuk X (artikel 160-169)
Het gemeentelijk voorkeursrecht wordt gevestigd door het college voor maximaal 3 maanden.
Binnen deze genoemde termijn van drie maanden moet een daartoe strekkend raadsbesluit worden genomen om het voorkeursrecht te bestendigen voor de duur van drie jaren.

Bestuurlijke achtergrond

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is elke gemeente verplicht een Omgevingsvisie op te stellen voor het gehele grondgebied. In oktober 2024 heeft de gemeenteraad de visie op hoofdlijnen vastgesteld (de 'visie-op-hoofdlijnen')¹, waarin de bestuurlijke kaders voor de gewenste ontwikkelrichting van de Heemsteedse fysieke leefomgeving tot 2040 zijn opgenomen. Conform de uitgangspunten van de omgevingswet is de visie gericht op het duurzaam ontwikkelen van de leefomgeving en daarbij de bestaande kwaliteit te behouden. De visie op hoofdlijnen vormt de basis voor de uiteindelijke Omgevingsvisie.

Naast de binnenstedelijke uitbreiding van de woningvoorraad, waarbij het toekomstige plan voor de locatie Kennemerduin een belangrijke toevoeging zal zijn, richt de gemeente zich de komende jaren op een gebiedsontwikkeling van het Manpadslaangebied en 't Groot Clooster (inclusief het Havenkwartier). Deze gebieden vragen om een samenhangende aanpak waarin een evenwicht wordt gezocht tussen wonen, werken, natuurontwikkeling, (sociaal) maatschappelijke opgaven en recreatieve voorzieningen. Voor deze locaties wordt een specifieke gebiedsvisie opgesteld, waarbij de uitgangspunten uit de visie-op-hoofdlijnen richtinggevend zijn. De gemeenteraad zal de gebiedsvisie ter besluitvorming in behandeling nemen.

Motivering

Argumenten

1.1 De gemeente wil regie houden op deze locatie met als doelstelling om te komen tot een uitvoerbare herontwikkeling van 't Groot Clooster in overeenstemming met de de omgevingsvisie-op-hoofdlijnen 2024

Zoals vastgelegd in de visie-op-hoofdlijnen zet de gemeente in op een integrale gebiedsontwikkeling van 't Groot Clooster, met een balans tussen wonen, werken, (sociaal) maatschappelijk opgaven en (recreatieve) natuur ontwikkeling. De gemeente wil haar regiefunctie voor de beoogde (her)ontwikkeling van 't Groot Clooster versterken en mogelijke prijsopdrijving tegengaan. Met de vestiging van dit voorkeursrecht krijgt de gemeente voorrang bij de aankoop van de betreffende percelen. Dit betekent dat een eigenaar of beperkt gerechtigde (een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik), zijn onroerend goed of beperkte recht daarop niet zomaar aan derden mag verkopen. Bij een voorgenomen verkoop van de onroerende zaak – of een beperkt recht daarop – moet dit eerst aan de gemeente te koop worden aangeboden, tenzij sprake is van een uitzonderingsgrond (artikel 9.8 t/m 9.10 Ow).

1.2 De vestiging van het voorkeursrecht is mogelijk vanwege toegedachte toekomstige functies en moderniseringslocatie voor het realiseren van verschillende ambities en opgaven

Maatschappelijke en bestuurlijke context:

¹ <https://www.heemstede.nl/bestuur-en-organisatie/omgevingsvisie>.
pagina 3 van 8

Om nu, maar ook om in de toekomst een evenredige bijdrage te kunnen leveren aan de regionale woningbehoefte, moet Heemstede een grotere inspanning leveren dan nu in de huidige Woonvisie en het Woonakkoord is opgenomen.

In het kader van de onder de MRA agenda 2025-2028 liggende bedrijventerreinenstrategie heeft Heemstede de opgave om te zoeken naar voldoende passende, bereikbare en toekomstbestendige werklocaties. Voor het bedrijventerrein Cruquiusweg/Nijverheidsweg, dat onderdeel is van deze bedrijventerreinenstrategie, is er een uitbreiding, modernisering- en vervangingsbehoefte. Dit laatste als gevolg van de transformatie van het Havenkwartier.

Om hieraan tegemoet te komen wordt 't Groot Clooster (inclusief het Havenkwartier) als belangrijke ontwikkellocatie beschouwd voor woningbouw, in combinatie met (recreatieve) natuurontwikkeling, nieuwe werklocaties en sportvoorzieningen (visie-op-hoofdpijnen). 't Groot Clooster is een van de weinige locaties binnen de gemeente waarbij integrale (buitenstedelijke) gebiedsontwikkeling van substantiële omvang tot de mogelijkheden behoort inclusief ruimte voor (sociaal) maatschappelijke opgaven.

Wettelijke context:

Voor de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht moet aan twee vereisten worden voldaan. Het eerste vereiste is dat het voorkeursrecht 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 percelen waarop dit collegebesluit betrekking heeft zijn thans in gebruik als agrarisch, sportvoorzieningen en bedrijventerrein.

Aan de percelen worden andere (gemengde) functies (wonen, kantoren, sportvoorzieningen en (recreatieve) natuurontwikkeling) met eventueel bijbehorende voorzieningen toegedacht die afwijken van het huidige gebruik. Daarnaast wordt aan deze percelen een moderniseringslocatie toegedacht. Waar ook ruimte moet zijn voor de inpassing van maatschappelijke opgaven.

Daarnaast geldt als wettelijke voorwaarde voor het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht dat er de afgelopen twee jaar geen voorkeursrecht op de betreffende gronden mag zijn gevestigd door hetzelfde bestuursorgaan op basis van dezelfde wettelijke grondslag (het zogenaamde repeteerverbod). Aan deze voorwaarde is voldaan.

Concluderend kan het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, tweede lid, van de Omgevingswet in dit geval worden gevestigd. Dit is mogelijk omdat het huidige gebruik afwijkt van de beoogde niet-agrarische functies en toegedachte moderniseringslocatie en deze percelen in de afgelopen twee jaar niet betrokken zijn geweest bij een aanwijzing op basis van artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (oud) of een eerdere vestiging op grond van artikel 9.1, eerste lid, van de Omgevingswet.

1.3 Betere uitgangspositie

Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Om de regie te behouden op de beoogde (her)ontwikkeling van 't Groot Clooster en ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen op de percelen waarop dit besluit betrekking heeft. Hierdoor wordt de gemeente beter in staat gesteld om een effectieve grondstrategie te voeren, dat betekent niet dat daarvoor

verwervingen plaats moeten vinden. Het voorkeursrecht als passief grondbeleidsinstrument kan een ondersteuning betekenen bij het kunnen maken van afspraken met eigenaren, beperkt gerechtigden en/of andere ontwikkelende partijen. De gemeente kan hierdoor een (meer) centrale regierol vervullen bij de ontwikkeling van de voorgenomen plannen (onder meer de visie-op-hoofdlijnen).

1.3 Wij versterken onze regierol als gemeente

Het gemeentelijk voorkeursrecht fungeert tijdens het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) als een beschermingsinstrument en versterkt de regierol van de gemeente bij de integrale gebiedsontwikkeling bij 't Groot Clooster.

1.4 Belangenafweging: het algemeen belang weegt zwaarder dan individueel belang eigenaar

Het vestigen van een voorkeursrecht brengt mee dat de eigenaar of beperkt gerechtigde bij een voorgenomen verkoop zijn/haar perceel (en/of beperkt recht daarop) eerst aan de gemeente moet aanbieden. De eigenaar of beperkt gerechtigde is dus niet vrij om te vervreemden aan wie hij of zij wil. Deze beperking weegt echter niet op tegen het algemene belang van de gemeente om regie te houden op de ontwikkeling en realisatie van de toegedachte functie(s) op de betrokken locatie.

1.5 Voorkeursrecht heeft geen directe financiële consequenties

Het besluit om een voorkeursrecht te vestigen heeft geen directe financiële gevolgen. Als een eigenaar of beperkt gerechtigde zijn of haar recht aanbiedt en de gemeente besluit hierover in onderhandeling te treden, kunnen eventuele overeenkomsten of een prijsvaststellingsprocedure wel financiële consequenties met zich meebrengen. De financieel gezonde situatie van de gemeente laat het vestigen van een voorkeursrecht toe. De gemeente heeft haar weerstandsvermogen als goed bevonden, hetgeen is bevestigd door de accountant en de provincie Noord-Holland als toezichthouder.

1.6 Er is geen eerder voorkeursrecht gevestigd op deze percelen

Conform artikel 7.1, lid 1, onder g van het Omgevingsbesluit dient in de beschikking van uw college vast te worden gesteld dat de percelen in de afgelopen twee jaar niet betrokken zijn geweest bij een eerdere vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet.

1.7 Eerst mogelijke vervaldatum moet worden vermeld

In artikel 7.1 lid aanhef en onder f Omgevingsbesluit is bepaald dat in de beschikking de eerst mogelijk vervaldatum moet zijn vermeld. Dat is de datum drie maanden na het ingaan van het voorkeursrecht op basis van dit collegebesluit. Het voorkeursrecht gaat in op het tijdstip dat de voorkeursrechtbeschikking is ingeschreven in het openbare registers van het Kadaster (art. 16.82a Ow).

1.8 Terinzagelegging is een vereiste

Het besluit met alle bijlagen, waaronder het ontwerp van het raadsbesluit, worden digitaal en fysiek ter inzage gelegd. Het besluit strekt ertoe te voldoen aan de vereisten uit de Bekendmakingswet.

1.9 Inschrijving in het openbaar register

Het voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de beschikking in het openbaar register is ingeschreven. Dat dient te gebeuren binnen 4 dagen na de bekendmaking van de beschikking aan de belanghebbenden (artikel 16.82a Omgevingswet). Die bekendmaking vindt plaats door aangetekende verzending van de kennisgeving die als bijlage 4 is toegevoegd, aan alle eigenaren en beperkt gerechtigden die zijn ingeschreven in het openbare register.

1.10 Bestendiging door de gemeenteraad

Wordt binnen de hiervoor genoemde termijn van drie maanden een daartoe strekkend raadsbesluit genomen, dan wordt het voorkeursrecht in die tijd opgevolgd door een voorkeursrecht op basis van het raadsbesluit.

1.11 Opheffen geheimhouding

De gemeenteraad is bevoegd te beslissen over het al dan niet opheffen van de geheimhouding.

Kanttekeningen, risico's en beheersmaatregelen

1.1 Mogelijke onderhandelingen en mogelijke prijsvaststellingsprocedure via de rechtbank

Het is mogelijk dat een eigenaar of beperkt gerechtigde, zijn (recht op een) perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd, aan de gemeente wil aanbieden. De wet voorziet in een procedure waarbij de rechthebbende de gemeente schriftelijk kan uitnodigen om in onderhandeling te treden. Het college is in het geval gehouden om binnen zes weken te beslissen of de gemeente in beginsel in onderhandeling wil treden. Als de onderhandelingen niet tot een overeenkomst leiden, kan de eigenaar of beperkt gerechtigde de gemeente verzoeken om bij de rechtbank een prijsvaststellingsverzoek in te dienen. Dit leidt tot een prijsvaststellingsprocedure waarin de rechtbank, op basis van een advies van benoemde deskundigen, de waarde van het aangeboden recht vaststelt.

1.2 Mogelijke toekomstige verplichting om aangeboden rechten af te nemen

Als minnelijk overeenstemming wordt bereikt over verwerving van het aangeboden recht, ontstaat de contractuele verplichting om het aangeboden goed tegen de overeengekomen prijs af te nemen.

Indien de rechtbank de waarde van (het recht op) het perceel vaststelt in een prijsvaststellingsprocedure, kan de eigenaar of beperkt gerechtigde die het recht heeft aangeboden van de gemeente eisen dat deze het goed afneemt tegen de door de rechtbank vastgestelde prijs. Als de gemeente besluit, na een verzoek van de eigenaar of beperkt gerechtigde, om geen prijsvaststelling bij de rechtbank aan te vragen, kan de eigenaar of beperkt gerechtigde alsnog op basis van persoonlijke omstandigheden verzoeken om de prijs vast te stellen. Ook in dit geval kan de gemeente verplicht zijn het aangeboden recht af te nemen tegen de door de rechtbank vastgestelde prijs.

1.3 Overschrijding van de termijnen leidt ertoe dat kan worden vervreemd aan (een) derde(n)

Alle termijnen genoemd in hoofdstuk 9 van de Omgevingswet zijn fatale termijnen. Dit geldt zowel voor de termijn van zes weken die verbonden is aan de uitnodiging van de eigenaar om in onderhandeling te treden, als voor de termijn van vier weken die geldt voor het verzoek van de

eigenaar of rechthebbende om een prijsvaststellingsprocedure bij de bevoegde rechtbank te starten. Het overschrijden van een fatale termijn betekent dat de eigenaar of beperkt gerechtigde het onroerend goed gedurende drie jaar aan een willekeurige derde mag vervreemden. Desondanks blijft het voorkeursrecht op de betreffende grond van kracht, en is ook een opvolgend eigenaar of beperkt gerechtigde aan dit recht gebonden.

1.4 Het proces van het vestigen van een voorkeursrecht en bevestiging daarvan door de gemeenteraad vraagt om een scherpste in relatie tot acties vanuit de eigenaar

Het kan zijn dat een van de eigenaren en / of beperkt gerechtigden direct of betrekkelijk snel overgaan tot het aanbieden van de eigendom van hun percelen respectievelijk daarop rustende zakelijke rechten. Dan zou er in onderhandeling getreden moeten worden voordat de gemeenteraad een uitspraak heeft kunnen doen over het voorkeursrecht. Dit vraagt om scherpste op besluitvorming van het bestuur.

1.5 Gevolgen voor de eigenaren/beperkt gerechtigden

De Omgevingswet geeft gemeenten de mogelijkheid om een (publiekrechtelijk) voorkeursrecht te vestigen. De vestiging van het voorkeursrecht heeft tot gevolg dat een eigenaar van of een beperkt gerechtigde tot een onroerende zaak niet tot vervreemding (verkoop) mag overgaan voordat de betreffende onroerende zaak of het beperkt recht aan de gemeente Heemstede is aangeboden.

De vestiging van het voorkeursrecht betekent niet dat de eigenaar of beperkt gerechtigde verplicht wordt om tot verkoop van zijn eigendom of beperkt recht op de eigendom over te gaan. Slechts in het geval dat de eigenaar of beperkt gerechtigde zelf wil verkopen, is hij verplicht eerst de gemeente in de gelegenheid te stellen om tot aankoop over te gaan. Er is sprake van een vrijwillige verkoopsituatie. De gemeente Heemstede kan dan besluiten of zij tot aankoop wil overgaan. De eigenaren en beperkte gerechtigden ontvangen één dezer dagen afzonderlijk bij aangetekende brief bericht over de inhoud en de gevolgen hiervan.

Omdat het collegebesluit van rechtswege vervalt binnen drie maanden dient de gemeenteraad een besluit tot vestiging van een voorkeursrecht te nemen ter bestendiging van de voorkeursrechtbeschikking van het college. Omdat de onroerende zaken nog niet zijn opgenomen in een omgevingsplan, omgevingsvisie of programma zal de gemeenteraad een separaat besluit moeten nemen op basis van artikel 9.1 eerste lid sub c van de Omgevingswet. Het besluit van de gemeenteraad heeft dan een werkingsduur van drie jaar.

Financiën

Het voorkeursrecht zorgt ervoor dat eigenaren van de percelen waar een voorkeursrecht op is gevestigd bij verkoop van hun perceel deze eerst bij aangetekende brief aan de gemeente Heemstede moeten aanbieden. Het vestigen van een voorkeursrecht creëert de mogelijkheid de percelen aan te kopen. Indien de gemeente beslist om daarover in onderhandeling te treden kan een eventuele overeenstemming of een eventuele prijsvaststellingsprocedure wel financiële consequenties hebben.

De financiële uitvoerbaarheid van het opleggen van het voorkeursrecht behoeft niet nader onderbouwd worden. Er zijn hier verschillende keuzes in te maken die allen verschillende gevolgen hebben voor de financiën en de financiële kengetallen. In een latere fase wordt hier verder op ingegaan.

De gemeente heeft haar weerstandsvermogen als goed bevonden, hetgeen is bevestigd door de accountant en de provincie Noord-Holland als toezichthouder.

Samenwerking en communicatie

Deze voorkeursrechtbeschikking dient te worden bekendgemaakt door toezending van de beschikking aan de betrokken grondeigenaren en/of beperkt gerechtigden. Dit geschiedt door middel van een aangetekende brief, als bijlage 4 bijgevoegd.

Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht vanaf de datum 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 dient plaats te vinden in het Gemeenteblad.

Planning/uitvoering

Vestiging door de gemeenteraad en inschrijving in de openbare registers

Het door het college gevestigde voorkeursrecht vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een door de gemeenteraad gevestigd voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1 eerste lid Omgevingswet ingaat. Onderhavig voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de beschikking van het college is ingeschreven in de openbare registers (artikel 16.82a Omgevingswet).

Binnen de termijn van drie maanden dient de gemeenteraad een voorkeursrecht te vestigen, zodat het door het college gevestigde voorkeursrecht wordt bestendigd.

Bijlagen

1. Perceellijst
2. Grondtekening
3. Tekst publicatie
4. Model brief belanghebbenden