

## **NOTITIE “ONDERZOEKSVRAGEN FINANCIERING EN MOGELIJKE ONTEIGENING PERCELEN PROJECTONTWIKKELAARS MANPADSLAANGEBIED”**

**Opgesteld door: fractie GroenLinks Heemstede**

Datum: 17 november 2021

Status: Concept02

### **1. Inleiding**

GroenLinks Heemstede heeft in 2019/2020 onderzocht of een groene variant voor de herontwikkeling van het Manpadslaangebied zonder extra bebouwing mogelijk is met behulp van alleen openbare informatie. We hebben onderzocht hoe de groene variant eruit kan zien, wat de kosten en wat de mogelijke financieringsbronnen zijn. GroenLinks kwam toen uit op een bedrag van € 3,6 miljoen.

De projectontwikkelaars hebben voorgesteld om een open discussie met de Commissie Ruimte en alle overige bij het gebied betrokken partijen aan te willen gaan. Dat heeft ertoe geresulteerd dat een landschapsarchitect (Delva) in opdracht van de projectontwikkelaars een visie heeft opgesteld op basis van 10 uitgangspunten van de gemeenteraad (zie bijlage 1). Dat plan is nu verder uitgewerkt en er zijn door de projectontwikkelaars kostenramingen opgesteld.

Deze kostenramingen roepen vragen op bij GroenLinks Heemstede. In onze ogen is niet voldoende aangetoond dat er niet meer woningen gebouwd worden dan financieel noodzakelijk (één van de 10 uitgangspunten van de raad). De projectontwikkelaars komen op een bedrag uit van € 12,9 miljoen voor alleen de verwerving van de grond (verwervingskosten, rente en management- en beheerkosten).

Er was een meerderheid in de commissie Ruimte van 25 oktober 2021 om eerst een aantal zaken te laten uitzoeken voor er een vervolg komt: taxatie (reële waarde toen en nu) en een inhoudelijk advies over de bruikbaarheid van de hoogte van de opgevoerde kosten. GroenLinks heeft in de Commissie Ruimte van 25 oktober aangegeven dat ook een ander pad onderzocht moet worden (voorkeursrecht vestigen en onteigenen), waarvoor geen meerderheid in de commissie was. Daarom vraagt GroenLinks nu ambtelijke (juridische, fiscale en financiële) ondersteuning.

De ondersteuning is gericht op de beantwoording van vragen over de financiële onderbouwing van de huidige plannen van de ontwikkelaars (paragraaf 2), en op het in kaart brengen van de juridische risico's van het traject van het vestigen van voorkeursrecht, het maken van een nieuw bestemmingsplan voor de percelen van de ontwikkelaars (en eventueel het perceel in eigendom van de provincie), het minnelijk verwerven van de percelen van de ontwikkelaars en het perceel van de provincie, dan wel het onteigenen van deze percelen (paragraaf 3).

## **2. Onderzoeksvragen over de financiële onderbouwing geleverd door de projectontwikkelaars**

GroenLinks heeft de volgende onderzoeksvragen over de financiële onderbouwing die de projectontwikkelaars geleverd hebben:

1. Allereerst zijn er vragen over de koopprijs van de gronden door de projectontwikkelaars. De ontwikkelaars hebben de vijf percelen gekocht voor een bedrag van € 7.008.597. Hoe is dat onderbouwd? Wat weet GroenLinks Heemstede en wat zijn de vragen die de kennis nu oproept?:

- In 2019 heeft GroenLinks Heemstede met ondersteuning van Rho het volgende vastgesteld m.b.v. gegevens uit het kadaster: Het gaat om vijf transacties. Daaruit blijkt dat Parck Manpad I B.V. en Synchron B.V. in totaal € 1.834.063 hebben betaald voor de verwerving van vier van de vijf percelen met een oppervlakte van in totaal 87.864 m<sup>2</sup> (8,8 hectare).  
Onder die 8,8 hectare bevindt zich het perceel Heemstede B 9906. Dat is door Parck Manpad I B.V. gekocht in 2003 van dezelfde oorspronkelijke eigenaren als in de transactie van percelen Heemstede B 9565, 9904 en 3107.  
De verkoop van deze percelen heeft plaats gevonden onder voorbehoud van vruchtgebruik door de verkopers (geen kosten of pacht, gebruik tot 1 jaar nadat er woonbestemming op komt). Door de ontwikkelaar is € 338.871 betaald voor het perceel Heemstede B 9906. Echter, uiteindelijk is slechts € 136.134 uitbetaald aan de verkopers. Het resterende bedrag betreft een verrekening van een openstaande geldlening van de koper aan de verkopers.

### **Vraagstuk 1:**

Wat is dat voor lening? Is er fiscaal/juridisch gezien mogelijk sprake een niet zakelijke overeenkomst, bijvoorbeeld door geen rente te door te berekenen of het bedrag van de lening niet over te maken naar de oorspronkelijke grondeigenaren?

GroenLinks weet dat in dit soort grondtransacties vaak vruchtgebruik gratis, zonder pacht, toegestaan wordt. Is het gebruikelijk om geen inkomsten uit pacht en wel rente-, beheer- en managementkosten op te nemen in de kostenraming, waardoor de gemeente benadeeld wordt?

- De laatste transactie, perceel Heemstede B 10034, is tezamen met ander onroerend goed (o.a. percelen in Lisse) door de gebroeders ten Hagen in 1989 in een besloten vennootschap ingebracht. Uit de akte van inbreng kan volgens Rho niet worden opgemaakt wat de marktwaarde van het perceel is. In het kadaster is vervolgens te vinden dat in 2002 (onder andere) de naam van de besloten vennootschap is gewijzigd van Gebroeders Ten Hagen Lisse B.V. naar Parck Manpad II B.V. Of en hoe de overdracht van het eigendom heeft plaatsgevonden, is in de openbare registers niet te achterhalen. Niet bekend is ook of er nog steeds een relatie is tussen Parck Manpad II B.V. en de besloten vennootschap van de gebroeders ten Hagen. De koopsom van deze gronden en opstallen is dus niet openbaar bekend. Het is allemaal niet transparant: het zou kunnen zijn dat de kopers of een deel van de kopers (al dan niet in de vorm van een ander rechtspersoon) tevens de verkopers zijn. De relatie tussen beide B.V.'s (Gebroeders Ten Hagen Lisse B.V. en Parck Manpad II B.V.) is niet bekend, en ook niet de relaties tussen Synchron B.V., Park Manpad I B.V., Park Manpad II B.V. en M2Ontwikkelaars (Harm Meuwese).

**Vraagstuk 2:**

Hoe zijn de relaties tussen Park Manpad I B.V., Park Manpad II B.V., Gebroeders Ten Hagen Lisse B.V., Synchron B.V. en M2Ontwikkelaars? Wie voeren directie (bestuurders van de B.V.'s)? Wie zijn de aandeelhouders van de B.V.'s? Wie krijgt het geld, als er een woonbestemming op één van de percelen (alle 6 transacties) komt? Wat was de koopsom van perceel Heemstede B 10034? Als betaald is met aandelen, om hoeveel aandelen ging het dan en wat was de waarde van die aandelen? Hoe is dan de waarde van de aandelen bepaald?

- Het perceel Heemstede B 10034 gaat om een perceel van 27.993 m<sup>2</sup> (2,8 hectare). Uitgaande dat daarvoor een vergelijkbaar bedrag is betaald als voor de andere percelen (die varieerde van € 16 tot € 40 per m<sup>2</sup>), komt er dan nog een bedrag bij van € 447.888 á € 1.119.720 voor de verwerving van dit perceel. In totaal bedraagt de kostprijs, die betaald is door de projectontwikkelaars dan ca. € 2,3 á € 3,0 miljoen. Dit is al meer dan de huidige marktprijs. De reële marktprijs uit die tijd voor de percelen en opstellen moet nog bepaald worden. Dit zou o.i. door een rentmeester moeten worden vastgesteld.

**Vraagstuk 3:**

Wat is de waarde van de percelen? Het gaat om de waarde van nu, in de huidige staat, om de waarde toen, tijdens de verwerving door de projectontwikkelaars, en om de waarde na realisering van de bouwplannen (Delva 1 en 2)?

- In bijlage 1 van de notitie van GroenLinks van september 2020, opgesteld door Rho, is vermeld dat in verschillende aktes van levering wordt verwezen naar onderliggende koopovereenkomsten. De inhoud van die koopovereenkomsten was toen niet beschikbaar. Het valt niet uit te sluiten dat in deze koopovereenkomsten aanvullende afspraken zijn gemaakt tussen koper en verkoper over eventuele nabetalings. Rho heeft nu vastgesteld dat het gaat om een totaal bedrag van € 7.008.597. GroenLinks heeft het volle vertrouwen in Rho dat dit bedrag volgens de overlegde documenten klopt, maar GroenLinks weet niet waar dat geld heen gaat, omdat ze niet openbaar gemaakt worden (volgens de projectontwikkelaars vanwege privacy), en of dat geld daadwerkelijk is betaald. Er is, naast de aandelentransactie (zie vraagstuk 2) sprake van twee optie overeenkomsten, die inhouden dat pas betaald wordt na woonbestemming. De ontwikkelaars willen vanwege privacy die overeenkomsten niet openbaar maken.

**Vraagstuk 4:**

Hoe zien die optie overeenkomsten eruit? Hoeveel is de nabetaling in €/m<sup>2</sup>? Staat in deze overeenkomsten dat de verkopers gratis het vruchtgebruik houden? Is er sprake van inkomsten voor de projectontwikkelaars, bijv. pacht? Staat in deze overeenkomsten dat er rente betaald wordt door de projectontwikkelaars aan de verkopers, en zo ja, hoeveel en wanneer? Is het gebruikelijk om de nabetaling, dan wel rente, op te nemen in een kostenraming, waardoor de gemeente benadeeld wordt?

2. De projectontwikkelaars bereken over de hele periode vanaf verwerving tot op heden rente over een koopsom van € 7.008.597 (deels 6% en deels 3% voor de gehele periode vanaf de koop). De ontwikkelaars geven aan een bedrag ter grootte van € 4.739.232 aan rente te hebben betaald sinds de start van het project. Volgens Rho (mondelijke informatie) is het deels gebruikelijk om rente door te berekenen in een grondexploitatiebere-

kening. Echter, het gaat inmiddels over een periode van ca. 20 jaar, en dan gelden er andere regels. Sinds 2010 is er wetgeving, die stelt dat een ontwikkelaar maximaal over 10 jaar rente kan heffen. Dus kunnen ze niet over 20 jaar rente doorberekenen. De projectontwikkelaars hebben mogelijk rente opgenomen in de optie overeenkomsten (zie vraagstuk 4). Daarmee hebben ze bedrijfsmatig risico's genomen, die ze nu dus willen doorberekenen aan de gemeente.

**Vraagstuk 5:**

Welk bedrag aan rente mag meegenomen worden in de grondexploitatie berekening (periode, over welk bedrag, rente percentage)? Is het fiscaal/juridisch gezien een zakelijke overeenkomst om rente te betalen en tegelijk de percelen gratis in vruchtgebruik te geven aan de verkopers?

3. De projectontwikkelaars rekenen management- en beheerkosten door. De exploitatiekosten van Parck Manpad I B.V. en Park Manpad II B.V. blijken uit de jaarstukken die voorzien zijn van een accountantsverklaring. Die stukken zijn door Rho gecheckt zonder de vraagstelling of dat wel of niet gebruikelijk is. Volgens Rho kloppen de bedragen met de jaarstukken, die zijn overlegd. Rho heeft geen inzage gehad in de onderliggende facturen en kosten. In totaal gaat het om € 952.156 voor de exploitatiekosten van Parck Manpad I en II t/m 2019. In het jaar 2020 en 2021 hebben Parck Manpad I en II aangegeven gezamenlijk € 17.480 aan exploitatiekosten te hebben gemaakt. Door Synchroon is aangegeven dat zij aan beheer-, management- en exploitatiekosten een bedrag ter grootte van € 161.000 hebben besteed. De onderliggende stukken zijn door een accountant beoordeeld en worden daarom door Rho voor waar aangenomen. Echter, belangrijker is dat (volgens Rho, mondelinge informatie) het in grondexploitatie niet gebruikelijk is om management en exploitatie kosten te berekenen.

**Vraagstuk 6:**

De opgevoerde bedragen (totaal meer dan € 1 miljoen) mogen dus niet opgenomen worden in de grondexploitatie berekening?

**3. *Vragen ten aanzien van voorkeursrecht en onteigening?***

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) is een wet die grondeigenaren verplicht bij verkoop de grond eerst aan de gemeente aan te bieden. De grondslagen voor de vestiging van een voorkeursrecht staan beschreven in de artikelen 3, 4 en 5 van de Wvg. Op basis van artikel 6 Wvg kan een voorlopig voorkeursrecht gevestigd worden. Het gaat in alle gevallen om gronden, waaraan een niet-agrarische bestemming is toegedacht.

Artikel 5 Wvg betreft gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurvisie, maar waarbij aan de gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. Een besluit tot aanwijzing op basis van artikel 5 Wvg vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voordien een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

Het college kan op basis van artikel 6 Wvg een voorlopig voorkeursrecht instellen. Om te voorkomen dat dit voorlopig voorkeursrecht van rechtswege vervalt, dient het binnen drie maanden na dagtekening te worden gevolgd door een raadsbesluit, waarbij de desbetreffende gronden worden aangewezen.

GroenLinks heeft de volgende onderzoeksvragen over het vestigen van een voorkeursrecht en mogelijke onteigening van de grondeigenaren:

**Vraagstuk 6:**

Is artikel 5 Wvg het beste toepasbaar voor de percelen in het Manpadslaangebied van de projectontwikkelaars? Klopt het dat het college eerst een voorlopig voorkeursrecht instelt en dat de raad die binnen drie maanden moet vaststellen? En heeft de gemeente daarna inderdaad drie jaar de tijd om een nieuw bestemmingsplan (of omgevingsplan) vast te stellen? Is bezwaar en beroep mogelijk tegen een dergelijk besluit? Zijn er risico's op (schade)claims of rechtszaken?

**Vraagstuk 7:**

Hoe zijn de vervolgstappen na het aanwijzingsbesluit? Wij denken eraan om in ieder geval snel een procedure te starten voor aanpassing van het bestemmingsplan en tegelijkertijd onderhandeling te starten met de projectontwikkelaars voor minnelijke verwerving van de percelen.

Is het mogelijk de bestemming te veranderen, bijv. naar natuur of naar landbouw zonder de mogelijkheid van kassenbouw? En zo ja, moet de gemeente de eigenaren (de projectontwikkelaars) schadeloos stellen? Hoe wordt het schadebedrag vastgesteld? Moet de bestemming aangepast worden voordat tot onteigening wordt overgegaan? Kunnen de (langdurende) planologische procedures om te komen tot een onherroepelijke vaststelling van de bestemming en de onteigeningsprocedure parallel worden geschakeld?

**Vraagstuk 8:**

De meeste onteigeningsprocedures zijn gestart vanwege bijv. infrastructuur (wegen, dijken, spoorlijnen e.d.). Is er al ervaring met onteigening van percelen, omdat ze een natuurbestemming moeten krijgen, bijv. in de Krimpenerwaard? Hoe verloopt de procedure voor onteigening? En welke prijs moet de gemeente dan betalen voor de percelen? Is bezwaar en beroep mogelijk tegen een dergelijk besluit? Zijn er risico's op (schade)claims of rechtszaken? Is er al jurisprudentie?

## **BIJLAGE 1: Voldoet het Delva plan van de projectontwikkelaars aan de kaders van de raad?**

### **1. Inleiding**

De gemeenteraad wil zoveel mogelijk natuur met recreatief medegebruik realiseren in het Manpadslaangebied. Als onderdeel van de financiering wordt gesproken over beperkte woningbouw in het gebied. Er zijn gedurende de laatste 15 jaar de nodige voorstellen, participatie- en communicatietrajecten geweest die niet tot de gewenste herontwikkeling hebben geleid. De discussie gaat steeds vooral over het aantal woningen dat gebouwd moet worden om de herontwikkeling van het gebied (natuur, met extensieve recreatie) te financieren. De projectontwikkelaars hebben voorgesteld om een open discussie met de Commissie Ruimte en alle overige bij het gebied betrokken partijen aan te willen gaan. Dat heeft ertoe geresulteerd dat een landschapsarchitect (Delva) in opdracht van de projectontwikkelaars een visie heeft opgesteld op basis van 10 uitgangspunten van de gemeenteraad.

### **2. Overzicht huidige kaders en uitgangspunten van de gemeenteraad**

Op 18 maart 2019 heeft de Commissie Ruimte ingestemd met het door het college voorgestelde aanpak voor het Manpadslaangebied, waarin het college heeft aangegeven een afweging te willen maken tussen 3 denkrichtingen/varianten. Rho heeft ter onderbouwing van de 3 varianten een onderzoek uitgevoerd: 'Manpadslaangebied, Uitwerking denkrichtingen' (16 april 2019). Het gaat om de volgende drie varianten:

- Variant 1 (Rho): Het in 2017 door de gemeenteraad gekozen 'groene casco en vlekkenkaart model 2'. Volgens de berekeningen van Rho uit 2017 zijn, afhankelijk van de gekozen verkenning, 36 tot 47 woningen/appartementen in het gebied noodzakelijk om de rest van het gebied een natuurlijke en recreatieve inrichting te geven. Hierbij zijn de eigendommen van de ontwikkelaars en provincie betrokken. Op basis van het huidige prijspeil zijn overigens aanzienlijk minder woningen of appartementen nodig.
- Variant 2 (Akro): In 2015 heeft Akro Consult in opdracht van de gemeente Heemstede onderhandeld met projectontwikkelaars Parck Manpad I + II en Synchroon (Zij bezitten ca. 12 hectare landbouwgrond in het gebied). Het voorstel uit 2015 gaat uit van 20 woningbouw kavels van 1.000 m<sup>2</sup> in de zuidwesthoek van het Manpadslaangebied. Uitgangspunt is dat hierbij enkel de gronden van genoemde projectontwikkelaars betrokken zijn die een natuurlijke en recreatieve inrichting krijgen. Op basis van het huidige prijspeil zijn aanzienlijk minder dan 20 kavels nodig.
- Variant 3 (de huidige situatie handhaven en niet ontwikkelen): Eventueel kunnen (geringe) aanpassingen in het huidige bestemmingsplan worden toegestaan om een toekomstperspectief te creëren.

De gemeenteraad heeft nog geen keuze gemaakt voor één van deze varianten. Er zijn voor de drie varianten onderliggende adviesrapporten opgesteld. Deze zijn grotendeels geheim om de positie van de gemeente voor de onderhandelingen met de projectontwikkelaars niet te schaden.

Een meerderheid van HBB, VVD, GroenLinks en PvdA is op 13 mei 2019 in de Commissie Ruimte akkoord gegaan met een opdracht aan het College om op basis van 10 uitgangspunten verkennende gesprekken met betrokken projectontwikkelaars te gaan starten:

1. Het realiseren van de groene scheg;

2. De footprint van eventuele woonbebouwing zo klein mogelijk;
3. Niet meer woningen dan financieel noodzakelijk;
4. Het gebied ontrommelen;
5. Natuur- en landschapswaarden versterken;
6. Recreatief medegebruik (lichte recreatie passend bij de hoge natuur- en landschapswaarde);
7. De 2 volkstuincomplexen in het gebied worden niet gedwongen verplaatst;
8. Publiek eigendom en openbaar toegankelijk;
9. De in het gebied aanwezige bedrijven Pollvast B.V. en Admiraal B.V. worden niet verworven voor herontwikkeling;
10. Particuliere eigenaren handhaven, omdat deze percelen niet nodig zijn voor het groen(er) inrichten van het gebied.

Daarnaast hebben leden van de commissie nog 6 aanvullende uitgangspunten genoemd, waarover het college nog geen standpunt heeft ingenomen. In de commissie is het draagvlak voor deze aanvullingen niet expliciet getoetst:

11. De gemeente neemt geen grondposities in (VVD);
12. Behoud cultuur-historische waarde Manpadlaan (HBB);
13. Maak een plan voor het gehele gebied (D66);
14. Er moet een combinatie mogelijk zijn tussen variant 1 en 2 (CDA);
15. Woningbouw moet passend zijn binnen de woonvisie (CDA);
16. Flexibiliteit behouden ten aanzien van de volkstuinen (D66, GroenLinks).

### **3. Voldoet het plan van de projectontwikkelaars aan de huidige kaders van de raad?**

De laatste plannen van de projectontwikkelaars passen volgens GroenLinks Heemstede niet binnen de kaders van de raad:

1. Er komt bebouwing binnen de groene scheg;
2. Er worden meer woningen gebouwd dan financieel noodzakelijk;
3. De footprint van de bebouwing is daardoor groter dan 'zo klein mogelijk';
4. Er is flink gesneden in kosten en kwaliteit van de groene inrichting, waardoor de hoge natuur- en landschapswaarde niet gehaald wordt.

Het duidelijk is dat de planvorming niet aan de ontwikkelaars kan worden overgelaten, omdat ieder nieuw plan leidt tot meer woningen en minder natuur. Daardoor raakt de aanleg van een mooi natuur- en recreatiegebied op het Manpadslaangebied steeds verder uit beeld.

GroenLinks vindt dat het Manpadslaangebied een unieke kans heeft om een waterrijke duinvallei binnen de gemeente te realiseren, die een ecologische verbinding vormt tussen de NNN gebieden het Groenendaalse Bos, het landgoed van Huis te Manpad en de duinen van Leyduin. Woningbouw, bijv. ook sociale woningbouw, is op andere plekken in de gemeente mogelijk. **Het is overigens de vraag of er überhaupt gebouwd mag worden in het Manpadslaangebied, dat immers vrijwel direct grenst aan NNN gebieden in westelijke en zuidelijke richting. Er zijn geen stikstof berekeningen uitgevoerd.**

Het algemeen belang voor Heemstede is om in het Manpadslaangebied natuur, een ecologische verbinding te realiseren, waarin lichte recreatie passend bij de hoge natuur- en landschapswaarde mogelijk is en een recreatieve fiets- en wandelroute gerealiseerd wordt vanaf het Groenendaalse Bos naar de duinen van Leyduin en de Waterleidingduinen (waarvoor een brug over de Leidsevaart en een tunnel onder het spoor nodig zijn).

## **BIJLAGE 2: Informatie over de kaders van de raad, aanwijzingsbesluit en onteigening**

### **1. Hoe werkt een aanwijzingsbesluit?**

Op het moment dat het college het aanwijzingsbesluit neemt, zullen er gewoonlijk nog geen min of meer uitgewerkte plannen voor de locatie zijn vastgesteld, en zeker niet een structuurvisie of een bestemmingsplan. Het is dan ook voldoende dat in het collegebesluit wordt vermeld dat aan de aangewezen gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en dat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Hoewel het collegebesluit een voorlopig aanwijzingsbesluit wordt genoemd, heeft het hetzelfde rechtsgevolg als een aanwijzingsbesluit van de gemeenteraad, namelijk dat de eigenaar van de aldus aangewezen gronden deze niet meer vrijelijk mag vervreemden, maar deze eerst aan de gemeente te koop dient aan te bieden. Om te voorkomen dat dit voorlopig voorkeursrecht van rechtswege vervalt, dient het binnen drie maanden na dagtekening te worden gevolgd door een raadsbesluit, waarbij de desbetreffende gronden worden aangewezen. Omdat het op zo'n korte termijn niet haalbaar is dat de gemeenteraad een structuurvisie of een bestemmingsplan vaststelt voor het gebied waarin de aangewezen gronden gelegen zijn, zal het veelal in eerste instantie gaan om een zogeheten vervroegde aanwijzing door de raad.

Het raadsbesluit tot vervroegde aanwijzing moet het dus, evenals het collegebesluit tot voorlopige aanwijzing, doen zonder een structuurvisie of bestemmingsplan. Ook dan is het voldoende dat in het raadsbesluit aan de aangewezen gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en ook dan dient het huidige gebruik af te wijken van die toegedachte bestemming. In het besluit dient tevens te worden aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.

Binnen drie jaar na dagtekening van die vervroegde aanwijzing moet een structuurvisie of bestemmingsplan zijn vastgesteld. Is tijdig een structuurvisie vastgesteld, dan loopt het voorkeursrecht andermaal gedurende drie jaar door, binnen welke termijn een bestemmingsplan moet zijn vastgesteld (waarin de eerder aangewezen gronden zijn opgenomen). Is tijdig een bestemmingsplan vastgesteld, dan loopt het voorkeursrecht door gedurende tien jaar na inwerkingtreding van dat plan.

Om het voorkeursrecht te kunnen effectueren dient de aanbestedingsprocedure gevolgd te worden. De verkoper dient aan B&W schriftelijk opgave te doen van de gronden die hij in beginsel wil vervreemden onder opgave van kadastrale gegevens en maten. Vervolgens moeten B&W binnen zes (6) weken de eigenaar schriftelijk meedelen of de gemeente al dan niet in beginsel bereid is de grond (tegen een nader overeen te komen prijs) aan te kopen. Wanneer de gemeente de aangeboden grond wil verwerven, zal zij in onderhandeling met de eigenaar moeten treden. Kunnen partijen niet minnelijk tot overeenstemming komen of vindt de verkoper dat het proces van onderhandelen te traag verloopt, dan heeft hij de mogelijkheid om B&W te verzoeken om binnen vier weken de rechter te verzoeken een oordeel over de prijs te geven B&W moeten dat verzoek door middel van een advocaat bij de rechtbank indienen. Na ontvangst van dat verzoek benoemt de rechtbank een of meer deskundigen die een advies over de prijs aan de rechtbank moeten uitbrengen.

De enkele prijsvaststelling door de rechtbank verplicht de grondeigenaar niet om de grond voor die prijs aan de gemeente te verkopen. Omgekeerd is de gemeente op grond van de beschikking waarbij de prijs door de rechtbank is vastgesteld, niet gehouden om zelf in actie te komen gericht op aankoop voor die prijs. Gerekend vanaf de dag dat de beschikking



waarbij de rechtbank de prijs heeft vastgesteld, is de gemeente gedurende drie maanden verplicht, indien de verkoper dit bij aangetekende brief van de gemeente verlangt, medewerking te verlenen aan de totstandkoming van de leveringsakte tegen betaling van de door de rechtbank bepaalde prijs.

Het komt geregeld voor dat een eigenaar op wiens grond een gemeentelijk voorkeursrecht is gevestigd, met een professionele marktpartij (veelal een projectontwikkelaar) een samenwerkingsovereenkomst aangaat die erop gericht is de aan de grond toegedachte of toegekende bestemming zelf te realiseren. Een dergelijke overeenkomst heeft dan over het algemeen tot gevolg dat daarmee het gemeentelijk voorkeursrecht wordt ontdoken doordat de projectontwikkelaar zich op die manier een zogeheten 'onderhandse grondpositie' verschafft waardoor niet langer de grondeigenaar, maar de projectontwikkelaar zich als gesprekspartner van de gemeente presenteert. De Wvg biedt een gemeente die met zo'n situatie wordt geconfronteerd, de mogelijkheid om de rechter te verzoeken, een dergelijke overeenkomst nietig te verklaren. Een nietigverklaring is aan de orde als de overeenkomst de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de voorkeurspositie van de gemeente.

## **2. Naar onteigening?**

Het voorkeursrecht is een passief instrument, de gemeente moet maar afwachten of een grondeigenaar een perceel grond te koop aanbiedt in het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Daarentegen is onteigening een actief instrument. In een later stadium van de ruimtelijke ordeningsprocedure (de beste onteigeningsgrondslag is een gedetailleerd bestemmingsplan of een bouwplan) kan voor het onteigeningstraject worden gekozen. De noodzaak is er als de grond niet langs minnelijke weg te kopen is en als de eigenaren van de benodigde gronden de uitvoering niet op zich kunnen of willen nemen. De lange duur van de procedure lijkt een bezwaar, maar de eveneens langdurende planologische procedures om te komen tot een onherroepelijke vaststelling van de bestemming en de onteigeningsprocedure kunnen voor een deel parallel worden geschakeld.

Als de minnelijke verwervingsonderhandelingen zover zijn gevorderd dat duidelijk is dat – voorsnog- geen overeenstemming kan worden bereikt, kan de gemeenteraad een zogeheten 'verzoekbesluit' nemen. Dat betreft een verzoek aan de Kroon (regering) om een onteigeningsbesluit te nemen. Het ontwerp van dit besluit ligt 6 weken ter inzage binnen de gemeente. Belanghebbenden, zoals eigenaren, huurders, pachters, mogen hun mening geven over het ontwerpbesluit.

Uiterlijk 6 maanden later volgt het onteigeningsbesluit. In het onteigeningsbesluit dient dan wel een opschortende en ontbindende voorwaarde te worden opgenomen in verband met het nog niet onherroepelijk zijn van het bestemmingsplan. Dagvaarding ter onteigening is mogelijk na het onherroepelijk zijn van het bestemmingsplan. In de meeste gevallen wordt de rechter gevraagd, de onteigening vervroegd uit te spreken. Voor de onteigende gemeente heeft dat als voordeel dat zij tamelijk snel de eigendom kan verkrijgen en daarmee over de grond kan gaan beschikken. Onteigening is een soort stok achter de deur met een groot psychologisch effect.

## **3. Wetsartikelen**

### **Artikel 3 Wvg**

Voor een aanwijzing op basis van artikel 3 Wvg komen gronden in aanmerking waaraan in het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en

waarvan het gebruik afwijkt van dat plan. Een besluit op basis van artikel 3 Wvg vervalt van rechtswege tien jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan onderscheidelijk het inpassingsplan.

#### **Artikel 4 Wvg**

Voor een aanwijzing op basis van artikel 4 Wvg komen gronden in aanmerking die zijn begrepen in een structuurvisie, waarbij aanwijzingen zijn gegeven voor de bestemming en waaraan bij de structuurvisie een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan. Of gronden die zijn aangewezen als moderniseringsgebied als bedoeld in artikel 3.5 Wro, ongeacht of het gebruik van de gronden in die gebieden al dan niet afwijkt van die visie. Die laatste optie komt in de praktijk weinig voor. Een besluit tot aanwijzing op basis van artikel 4 Wvg vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voordien een bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

#### **Artikel 5 Wvg**

Dit artikel betreft gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, inpassingsplan of structuurvisie, maar waarbij aan de gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. Een besluit tot aanwijzing op basis van artikel 5 Wvg vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voordien een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

#### **Artikel 6 Wvg**

Burgemeester en wethouders kunnen gronden waaraan een niet-agrarische bestemming is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming voorlopig aanwijzen op basis van dit artikel. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing op basis van artikel 3, 4 en 5 Wvg in werking treedt.

Een planologisch meer specifieke grondslag gaat vóór een minder specifieke grondslag. Dus als een voorkeursrecht gevestigd kan worden op basis van artikel 3 (een bestemmingsplan), gaat dat voor een artikel 4 (structuurvisie) of 5 (geen planologische onderlegger) vestiging en een artikel 4 vestiging met als grondslag een structuurvisie gaat voor een artikel 5 vestiging als er nog geen sprake is van een planologische onderlegger.

## **4. Valkuilen**

### **Uitwerkingsplan**

Biedt een uitwerkingsplan van een globaal bestemmingsplan met uitwerkingsplicht (moederplan) een grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht?

Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels burgemeester en wethouders het plan moeten uitwerken (artikel 3.6 Wet ruimtelijke ordening (Wro)). Een uitwerkingsplan is per definitie van een latere datum dan het moederplan, immers het is een uitwerking daarvan. Men zou kunnen denken dat een uitwerkingsplan een meer specifieke grondslag kan bieden voor een voorkeursrecht. Een uitwerkingsplan kan daarvoor op zichzelf geen grondslag bieden. Voor de grondslag moet dan teruggegaan worden naar het moederplan, het globale bestemmingsplan (met uitwerkingsplicht). Dat plan hoeft nog niet uitgewerkt te zijn. Als de nieuwe ontwikkeling niet past in het huidige bestemmingsplan, is het advies om tot een herziening van het

bestemmingsplan over te gaan en dit op basis van artikel 3.1 Wro vast te stellen. Een herziening van een bestemmingsplan geldt als nieuw bestemmingsplan en kan op basis van artikel 3 Wvg een grondslag bieden ervan uitgaande dat verder aan de formele vereisten voor vestiging wordt voldaan. Vooruitlopend hierop kan een voorkeursrecht gevestigd worden op basis van artikel 6 (voorlopige aanwijzing) gevolgd door artikel 4 of 5 Wvg.

#### ***'Oud' bestemmingsplan***

Kan een bestemmingsplan dat al jaren geldig is een grondslag voor een aanwijzing bieden? De werkingsduur van een voorkeursrecht op basis van een bestemmingsplan is volgens artikel 9 Wvg tien jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Als een bestemmingsplan meer dan tien jaar geleden in werking is getreden, kan dit plan geen grondslag meer bieden, omdat de werkingsduur van het voorkeursrecht daaraan gekoppeld is. Als een bestemmingsplan bijvoorbeeld al vijf jaar in werking is getreden, zou dit plan een grondslag kunnen bieden als de bestemmingen binnen de resterende werkingsduur van het bestemmingsplan kunnen worden gerealiseerd en mits het gaat om een niet-agrarische bestemming en het huidige gebruik afwijkt van het plan.

Met andere woorden, het antwoord op bovenstaande vraag hangt sterk af van de leeftijd van het geldende bestemmingsplan en het feit of de bestemmingen binnen de resterende werkingsduur van het bestemmingsplan gerealiseerd kunnen worden.

#### ***Voldoende tijd om reactie op zienswijzen in de raadsstukken te verwerken***

Gemeenten hebben voldoende tijd nodig voor het in procedure brengen van beleidsstukken. De tijd dat de stukken uitgeprint konden worden en met enkele dagen in de raadsvergadering konden worden gebracht, is voorbij. Soms worden uitzonderingen gemaakt, maar in de regel dienen de stukken minimaal vier tot zes weken voor raadsbehandeling in het digitale systeem ingevoerd te worden. Aandachtspunt is dat binnen die termijn ook een reactie op de binnengekomen zienswijzen op het voornemen tot het vestigen van het voorkeursrecht door de raad dient te zijn geformuleerd voor raadsbehandeling. De tijd tussen het einde van de termijn voor het indienen van zienswijzen en het aanleveren van de reactie op de zienswijzen is vaak heel krap. Met die doorlooptijd dient rekening gehouden te worden bij bestemming van het voorkeursrecht.