

Technische toelichting instrument Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

Onderwerp	Technische toelichting werking Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)
Beleidsveld	Grondbeleid
Datum	21 juni 2022
Contactpersoon	Jiri van den Berg

Bijlage(n)	
Geen	

Aanleiding

Na de presentatie van het nieuwe coalitieakkoord 1 juni jl., is duidelijk geworden dat ons college voornemens is het grondbeleid instrumentarium actiever te gaan inzetten. Eén van die instrumenten is het actief inzetten (en vestigen) van een Wvg Wet voorkeursrecht gemeente (Wvg). Deze notitie geeft inzicht in de technische kaders en spelregels bij de inzet van het instrument Wvg.

Wet voorkeursrecht Gemeenten (Wvg)

Bij een actief grondbeleid zijn de mogelijkheden voor het voeren van regie op de ruimtelijke ontwikkelingen optimaal. De gemeente verwerft en ontwikkelt in dat geval de grond zelf. Hieraan zijn echter ook meer (financiële) risico's verbonden dan aan het voeren van een faciliterend grondbeleid, waarbij de invloed van de gemeente op de toekomstige bestemming en de inrichting van de grond niet loopt via het grondeigendom, maar via het bestemmingsplan, de anterieure exploitatieovereenkomst of een exploitatieplan. Bovendien is het lang niet altijd mogelijk om een actief grondbeleid te voeren. Op het moment dat de eigenaar van de grond in staat en bereid is om de gewenste ontwikkeling zelf te realiseren heeft deze eigenaar daartoe het recht. Dit wordt ook het zelfrealisatierecht genoemd.

Welke instrumenten ingezet kunnen worden voor actief grondbeleid is reeds inzichtelijk gemaakt en aan de raad op 6 april de notitie "Toelichting Instrumentarium Grondbeleid" toegestuurd. Deze notitie is op het [internet](#) en iBabs terug te vinden.

Deze notitie richt zich specifiek op de werking en uitvoering van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De essentie van het succesvol vestigen van een Wvg is dat het als een soort "overval" overkomt bij de bestaande eigenaren en mogelijke speculanten / marktpartijen. Het is daarom belangrijk in het

voortraject om te komen tot een (college)besluit van (voorlopig) vestigen van een Wvg terughoudend en zorgvuldig hierover te communiceren.

Kaders inzet Wvg instrument

Met de Wvg kunnen gemeenten voor zichzelf een voorkeurspositie creëren bij grondverkoop. Bij vestiging van dit voorkeursrecht moet een particuliere partij die onroerend goed wil verkopen, deze eerst te koop aanbieden bij de gemeente. De gemeente mag het vastgoed aankopen, wel voor een marktconforme prijs. Echter, de eigenaar is niet verplicht, dan wel kan verplicht worden, zijn onroerend goed aan de gemeente te koop aan te bieden. Het voorkeursrecht is daarmee een passief instrument, verwerving kan uitsluitend plaatsvinden indien een eigenaar het initiatief tot verkoop neemt of bereid is te verkopen.

Voor het vestigen van een Wvg kunnen enkel gronden worden aangewezen die volgens het ruimtelijk plan (omgevingsvisie of toekomstig bestemmingsplan/omgevingsplan) een niet-agrarische bestemming hebben. Ook kan het alleen als het gebruik van de grond afwijkt van de toegedachte bestemming (bijvoorbeeld als de gemeente een agrarisch gebied wil ontwikkelen naar een woningbouwgebied).

Aan de vestiging van dit voorkeursrecht zijn termijnen en voorwaarden verbonden:

- Start met collegebesluit, dan
- 3 maanden onder voorbehoud van raadsbesluit, dan
- 3 jaar onder voorbehoud van vaststellen omgevingsplan/omgevingsvisie, dan
- Geldig 5 jaar
- Eventueel eenmalige verlenging met 5 jaar.

Ons college heeft 21 juni tot een (voorlopige) aanwijzing besloten. Nu doen wij een voorstel aan de raad om over te gaan tot bekrachtiging van de voorlopige aanwijzing.

Het voorkeursrecht trad in werking na een aangetekend schrijven aan betrokken eigenaren in het gebied, inschrijving bij het kadaster en publicatie van de inhoud van het collegebesluit via Overheid.nl. Het collegebesluit is gedurende een week niet openbaar gemaakt. In de week van besluitvorming college zijn de eigenaren geïnformeerd (zodat zij het nieuws niet uit de media vernemen). Na het collegebesluit is er gelegenheid tot het indienen van zienswijzen. Dit zijn voornamelijk zienswijzen over het correct inzetten van het instrument Wvg. De termijn voor het indienen van zienswijzen is zes weken.

De ingediende zienswijzen worden in behandeling genomen en tezamen met het raadsvoorstel geagendeerd bij de raad. In het collegebesluit moet de gemeente kunnen aantonen of het voldoet aan de randvoorwaarden voor het vestigen van een Wvg. Denk hierbij aan het regelen van financiële middelen voor de verwerving van het onroerend goed, alsmede het inzichtelijk maken van de nog te nemen planologische besluiten (omgevingsvisie, bestemmings- c.q. omgevingsplan). Project-specifieke risico's die de planologische en juridische voorwaarden voor het vestigen van een Wvg belemmeren dienen op voorhand inzichtelijk te worden gemaakt. Voorziet de gemeente onvoldoende in deze voorwaarden, dan loopt zij het risico dat het Wvg instrument niet effectief kan worden ingezet.

Na vaststelling door de raad, wat dient te geschieden binnen 3 maanden na de voorlopige aanwijzing door middel van een collegebesluit, volgt weer eenzelfde procedure bij inwerkingtreding (aangetekend schrijven aan betrokken eigenaren in het gebied, inschrijving bij het kadaster en publicatie van de inhoud van het raadsbesluit in de Staatscourant).

Vervolgens moet binnen een wettelijk voorgeschreven termijn van 3 jaar, een gewijzigd bestemmingsplan of een structuurvisie worden vastgesteld (binnenkort: wijziging omgevingsplan, dan wel omgevingsvisie). Lukt dat niet, dan vervalt het voorkeursrecht en mag de gemeente voor een periode van 2 jaar geen Wvg meer vestigen op het desbetreffende perceel. Dit betreft het zogenoemde herhaal-/repeteerverbod.

Zodra het voorkeursrecht formeel is gevestigd heeft de aanwijzing (tenzij het bestemmingsplan op relevante punten verandert) gelding tot 5 jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan, met een mogelijkheid tot eenmalige verlenging van nogmaals 5 jaar.

De gemeente is niet verplicht de grond aan te kopen wanneer deze wordt aangeboden. De gemeente dient, wanneer niet wordt aangekocht, schriftelijk vrijstelling van het voorkeursrecht te verlenen. Deze schriftelijke vrijstelling is een noodzakelijk document bij notarieel transport. Het voorkeursrecht blijft echter van kracht op de onroerende zaak en is niet gebonden aan de eigenaar.

Wordt de grond wel te koop aangeboden aan de gemeente, dan dient zij binnen een termijn van 8 weken te beslissen of zij overgaat tot aankoop. Verstrekt die termijn óf laat de gemeente weten de grond niet te willen kopen, dan mag de grondeigenaar het perceel gedurende 3 jaar vrij verkopen.

Inzet van het instrument Wvg is daarmee dus interessant en mogelijk op het moment dat, op relatief korte termijn, een omgevingsplan kan worden vastgesteld met een gewijzigde bestemming. Om een omgevingsplan vast te kunnen stellen moet dit economisch uitvoerbaar zijn. Dat betekent dat er financiële dekking voor een onrendabele ontwikkeling beschikbaar moet zijn. In veel gevallen zal er voor de dekking voor het onrendabele deel een (Rijks-)subsidie noodzakelijk zijn. Inzet van het instrument Wvg voor deze gebieden is te overwegen als er zicht is op het kunnen dekken van de benodigde investeringen verbonden aan de beoogde gebiedsontwikkeling.

Eerdere gevestigde Wvg's in Utrecht

Er heeft binnen de gemeente Utrecht 1 aanwijzing in het kader van de Wet voorkeursrecht Gemeenten plaatsgevonden op grond van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), te weten in Rotsoord in 2009. Het College vestigde toentertijd een Wvg, die echter niet door de gemeenteraad werd bekrachtigd.

Financiële & risico paragraaf

Financieel dient de gemeente een dekkingsvoorstel te doen zodra zij een Wvg wil vestigen in een gebied. Dit voorstel heeft betrekking op de (toekomstige) verwerving, dan wel een dekkingsvoorstel opmaken dat aansluit op de ontwikkeling die de gemeente actief op zich gaat nemen. Door de vestiging van een Wvg maakt de gemeente zich op voor het voeren van actief grondbeleid. Gekoppeld aan de regelgeving voor het vestigen van een Wvg, moet een bestemmingsplan worden

vastgesteld. In dit bestemmingsplan moet de gemeente in de financiële paragraaf aantonen dat de gewenste ontwikkeling financieel haalbaar is, dan wel dekking is geregeld voor verwachte verliezen.

De gemeente heeft in dit voorstadium mogelijkheden om over te gaan tot strategische aankopen (aankopen die plaatsvinden vooruitlopend op elke vorm van planvorming, er is nog geen ruimtelijk kader waarbinnen de verwerving plaatsvindt en objecten worden verworven op basis van vrijwilligheid en op basis van de huidige bestemming) of tot anticiperende verwervingen (waarbij al wel sprake is van planvorming, maar nog geen grondexploitatie is vastgesteld, wat voor Deelgebied 6 Merwedekanaalzone aan de orde is). Afhankelijk van enkele voorwaarden kan de gemeente in theorie overgaan tot beide type verwervingen (strategisch, dan wel anticiperend), mits de gekwantificeerde risico's als gevolg van deze verwervingen kleiner zijn dan de hoogte van beide risicoreserves van deze verwervingen. Die zijn voor beide reserves vastgesteld op €3,- miljoen. Op projectniveau dient een financiële verdiepingsslag te worden gemaakt om daarover inzicht te krijgen.

Vaststaat dat zodra actief gebruik wordt gemaakt van het instrument Wvg, extra financiële armslag georganiseerd dient te worden, gericht op het afdekken van investeringen van (nieuwe) projectbegrotingen.