

Aan
de gemeenteraad

Datum 10 oktober 2023
Zaaknummer 2023-0143380
Betreft Toepassen Wet voorkeursrecht gemeenten (ex artikelen 2 en 5 Wvg) op plangebied Weeskinderendijk Oost/woningen Weeskinderendijk Vlietwegzijde te Dordrecht (Sporzone)

Vergadering van

Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Bouwend en Bereikbaar Dordrecht
Kernteam/Opgave: Opgaven - Bouwende Stad
Auteur: Monique Pronk
E-mail: m.pronk@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Marc Bonekamp
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

1. Kennis te nemen van het besluit van het college van burgemeester en wethouder van 29 augustus 2023 (ex artikel 6 Wet voorkeursrecht gemeenten, hierna: Wvg) tot het toepassen van de Wvg op het plangebied Weeskinderendijk Oost/woningen Weeskinderendijk Vlietwegzijde te Dordrecht (Sporzone);
2. te concluderen dat er thans geen planologische grondslag aanwezig is op basis waarvan het voorkeursrecht kan worden gevestigd en dat om die reden het voorkeursrecht op grond van artikelen 2 en 5 Wvg wordt gevestigd en te concluderen dat als eerstvolgende planologische grondslag wordt overgegaan tot het vaststellen van een bestemmingsplan/omgevingsplan;
3. aan te wijzen op basis van artikelen 2 en 5 Wvg voor de duur van drie jaren als percelen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn, de percelen, zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met nummer TK-30404274-02 en perceelslijst met nummer PL-30404274-02, inhoudende de kadastrale aanduiding van de in de aanwijzing opgenomen percelen, hun grootte, alsmede de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, een en ander volgens de openbare registers van het Kadaster per 15 augustus 2023;
4. te concluderen dat de percelen niet eerder in een aanwijzing op grond van de Wvg betrokken zijn geweest;
5. te concluderen dat het onderhavige besluit van rechtswege vervalt drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voor dit tijdstip een structuurvisie/omgevingsvisie of bestemmingsplan/omgevingsplan is vastgesteld;
6. dit besluit te publiceren in onder meer het digitale Gemeentebblad en het ter plaatse verschijnende blad 'DordtCentraal', opdat het rechtsgevolg als bedoeld in artikel 7, lid 1 Wvg ontstaat;
7. te concluderen dat wel zienswijzen zijn ingediend en geen aanleiding bestaat om het raadsvoorstel en/of -besluit aan te passen.

Deadline

Het aanwijzingsbesluit van het college van burgemeester en wethouders d.d. 29 augustus 2023 heeft een geldingsduur van drie maanden. De gemeenteraad dient deze aanwijzing conform artikel 6, lid 1 juncto artikelen 2 en 5 van de Wvg binnen genoemde termijn te bestendigen. Dit betekent dat de gemeenteraad uiterlijk in de vergadering van 7 november 2023 een besluit moet nemen.

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

Het college van burgemeester en wethouders is op grond van artikel 6, lid 1 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) bevoegd tot het voorlopig aanwijzen van gronden waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd. De gemeenteraad dient conform artikel 6, lid 1 juncto artikelen 2 en 5 van de Wvg deze aanwijzing binnen drie maanden na het collegebesluit te bestendigen.

Wat is het doel?

Dordrecht heeft de ambitie om tot 2030 11.000 woningen te realiseren. De in maart 2021 vastgestelde Ontwikkelvisie Dordtse Spoorzone geeft daar grotendeels invulling aan. De gemeente is voornemens het gebied Maasterras te transformeren, waarbij ongeveer 3.500 woningen beoogd zijn. Om het plangebied Maasterras te transformeren is het noodzakelijk dat de gemeente de regie behoudt en versterkt. Hiervoor is reeds toepassing gegeven aan de Wet voorkeursrecht gemeenten (verder: Wvg) op de woningen aan de Weeskinderendijk 19-99, op de zgn. Sterovita-locatie (gebr. Tromp) en op de bedrijfspercelen 'Maasterras west'.

In de afgelopen periode is gewerkt aan de ruimtelijke plannen voor dit gebied. Zo wordt gewerkt aan het stedenbouwkundig masterplan, de omgevingseffectrapportage (OER) en het ontwerpbestemmingsplan. Hieruit volgt dat ook de verwerving van de woningen aan de Weeskinderendijk Oost van wezenlijk belang is voor de ontwikkeling van het gebied. Het onderhavige voorstel betreft dan ook de 44 woningen aan de Weeskinderendijk Oost, aan de zijde van de Vlietweg.

De huidige bestemming van het plangebied is grotendeels wonen en bedrijfsmatig. Het toekomstig (woon)gebruik zal veel intensiever zijn dan het huidige woongebruik, daar wordt ingezet op verdichting en zo kan woningbouw mogelijk gemaakt worden met hogere bebouwing dan thans aanwezig is. Door het vestigen van een voorkeursrecht op basis van artikel 6 Wvg, dat binnen drie maanden dient te worden gevolgd door een besluit van de gemeenteraad op basis van artikelen 2 en 5 Wvg, wordt de regiefunctie van de gemeente gewaarborgd voor een periode van drie maanden en drie jaar en worden ongewenste transacties voorkomen.

Indien de gemeente nu niet overgaat tot vestiging van het voorkeursrecht bestaat de reële mogelijkheid dat een derde op korte termijn met een bepaalde verwachting ten aanzien van de percelen een positie inneemt die het voeren van regie van de gemeente bij de beoogde herontwikkeling van de gehele locatie bemoeilijkt. In dat kader wordt voorgesteld om het voorkeursrecht te vestigen.

Beoogd effect

Met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt in het plangebied casu quo een eerste recht van koop op de in het besluit betrokken zakelijke rechten. De eigenaren van de betreffende percelen dienen hun eigendom op de percelen, bij voorgenomen vervreemding, eerst aan de gemeente aan te bieden. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk om een actief grondbeleid te voeren bij de herontwikkeling van de betreffende percelen en - door verwerving van het eigendom op de percelen - zelf 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 zou kunnen worden verstoord. Het beoogd effect is het versterken van de gemeentelijke regierol bij de transformatie van het plangebied naar (geïntensiveerd) wonen met bijbehorende voorzieningen.

Vestigingslocatie

De betreffende percelen zijn gelegen binnen de locatie 'Weeskinderendijk Oost', onderdeel van de Spoorzone. Specifieker aangeduid als het gebied ten noorden van de Weeskinderendijk Beneden, ten oosten van de Hugo de Grootlaan, ten zuiden van het spoor en ten westen van de Vlietweg te Dordrecht c.q. de percelen plaatselijk bekend als Weeskinderendijk 117 tot en met 207.

Huidig gebruik/toekomstige bestemming

Vestigingsvereisten

Voor het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht dient de gemeente aan te geven dat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming en dat de toegedachte bestemming een niet-agrarische is. Het huidige gebruik van de betreffende percelen betreft grotendeels wonen en bedrijfsmatig met bijbehorende voorzieningen. De toegedachte bestemming is (geïntensiveerd) wonen met bijbehorende voorzieningen, alle niet-agrarisch en nader uit te werken. De huidige woningen zullen worden gesloopt en worden vervangen door nieuwbouw en daarbij behorende voorzieningen. De intensivering ziet op verdichting op de percelen binnen het plangebied, waardoor woningbouw mogelijk gemaakt wordt met hogere bebouwing dan thans aanwezig is. Hierdoor is er in de onderhavige situatie sprake van vergelijkbaar doch intensiever (en dus afwijkend) gebruik. Daarmee is aan de formele vestigingsvereisten voldaan.

Vestigingsgrondslag

Bestemmingsplan

Voor de locatie vigeert het bestemmingsplan 'Weeskinderendijk/Laan der Verenigde Naties', vastgesteld op 25 juni 2013. Op basis van het bestemmingsplan vigeren de bestemmingen 'Wonen' en 'Bedrijf'. Het bestemmingsplan geeft echter niet de actuele visie op de beoogde herontwikkeling c.q. intensivering van het (woon)gebruik weer en de gemeente is dan ook zoals vermeld voornemens om een nieuw bestemmingsplan voor het plangebied voor te bereiden. Het vigerende bestemmingsplan kan derhalve niet dienen als vestigingsgrondslag.

Structuurvisie/omgevingsvisie

Verder vigeert er voor de locatie een structuurvisie in de zin van artikel 2.1 Wet ruimtelijke ordening (Wro), genaamd 'Omgevingsvisie Dordrecht 1.0', vastgesteld op 28 april 2021. In de structuurvisie zijn geen aanwijzingen voor de toegedachte bestemming c.q. de beoogde herontwikkeling ter plaatse van de locatie opgenomen.

Planologisch voornemen

De gemeente werkt momenteel aan een ontwerpbestemmingsplan. De besluitvorming hierover staat gepland in december 2023. De benodigde onderzoeken voor het ontwerpbestemmingsplan hebben geleid tot de constatering dat voor de uitvoering van de herontwikkeling van het Maasterras de verwerving van de woningen noodzakelijk is. Dit planologisch voornemen is door het college in oktober nader schriftelijk uitgewerkt. Daarnaast zullen mogelijk delen van percelen benodigd zijn voor verkeersdoeleinden, dit moet nog verder moet worden uitgewerkt.

De grondslag voor vestiging van een voorkeursrecht door de raad wordt daarom gevormd door artikelen 2 en 5 Wet voorkeursrecht gemeenten. In artikel 2 Wvg is opgenomen dat de gemeenteraad gronden kan aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn. In artikel 5 Wvg is opgenomen dat voor aanwijzing c.q. vestiging in aanmerking komen 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. Het uitgangspunt is dat de eerstvolgende planologische stap zal zijn de vaststelling van een bestemmingsplan of omgevingsplan (en dus geen structuurvisie of omgevingsvisie).

Wat zijn per beslispuunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Argumenten voor vestiging

De argumenten om het voorkeursrecht te vestigen, zijn de volgende.

1. Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. 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. Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van Ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) kunnen worden voorkomen.
3. Het voorkeursrecht voorkomt buitensporige grondprijsstijgingen (buiten de normale markteconomische prijsstijgingen).

4. Het voorkeursrecht maakt het voor de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aan- en verkoop binnen het plangebied. Bij een voorgenomen gewenste verkoop door een eigenaar is in deze als eerste de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aan- en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces of onteigening voorkomen.

Belangenafweging

Het algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het voorkeursrecht afwegend tegen het individueel belang, leidt tot de conclusie dat het vestigen van het voorkeursrecht zwaarder moet wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan. De uit de vestiging van het voorkeursrecht volgende plicht die op de eigenaren, beperkt zakelijk gerechtigden wordt gelegd, rust niet onevenredig zwaar op hen in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang. Daarbij is meegewogen dat in de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de Wvg-wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Gedacht wordt daarbij onder meer aan het feit dat:

- de Wvg een uitgebreide rechtsbescherming kent voor de gerechtigden van de aangewezen percelen;
- de Wvg reeds in voldoende mate heeft voorzien in de gevallen waarin de gemeente bestaande rechtsverhoudingen dient te respecteren, en de aanbiedingsplicht derhalve niet van toepassing is;
- eigenaren en beperkt gerechtigden niet worden verplicht hun rechten te verkopen; zij zijn vrij om te bepalen of, en wanneer zij tot verkoop wensen over te gaan;
- de gerechtigden, wanneer zij in beginsel tot verkoop aan de gemeente willen overgaan, een reële prijs krijgen voor hetgeen zij verkopen en wanneer de gerechtigden en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de rechter een oordeel kan vellen over een reële prijs.

Verder heeft de gemeente met een van de eigenaren reeds een koopovereenkomst gesloten over onder meer de aankoop van de met voorkeursrecht belaste percelen. In deze overeenkomst is een uitgestelde (juridische) levering opgenomen, waardoor de gemeente op dit moment nog geen eigenaar is van deze percelen. Nu er nog geen sprake is van eigendomsoverdracht en om de regie op het integrale plangebied te versterken, maken deze percelen ook onderdeel uit van het vestigingsgebied.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

Risico's van de vestiging sec zijn nauwelijks aanwezig.

Het is van belang dat de termijnen in de Wvg worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering allemaal fatale termijnen betreffen. De 'sanctie' is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de eigenaar/beperkt gerechtigde gedurende een periode van drie jaar mag vervreemden aan een willekeurige derde. De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan betekenen dat het perceel aan de gemeente te koop wordt aangeboden. In geval van voorgenomen verwerving zal de eventuele aankoop dienen te geschieden conform de daarvoor staande normen (de waarde in het economisch verkeer), hetgeen op dat moment uiteraard wel financiële consequenties heeft. Indien de gemeente niet reageert binnen de termijn van zes weken na een aanbod van een eigenaar/zakelijk gerechtigde, dan volgt sanctie: de grondeigenaar/zakelijk gerechtigde is dan gedurende drie jaar vrij om de grond aan een andere partij te verkopen. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de betreffende grond van toepassing.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht leent zich niet voor participatie of voorafgaand overleg met belanghebbenden en/of belangstellenden. Immers, op het moment dat een dergelijk overleg wel wordt geïnitieerd kan dit voor marktpartijen een trigger zijn om alsnog een positie in te nemen in het onderhavige gebied. Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit, zie ook hierna onder 'Rechtsbescherming'.

Daarbij is op 11 september jl. een informatieavond georganiseerd voor alle eigenaren c.q. bewoners. Tijdens deze bijeenkomst zijn de gemeentelijke plannen voor de locatie toegelicht en is ook een uitleg gegeven over het besluit tot vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

Toepassen Wet voorkeursrecht gemeenten (ex artikel 4 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)) op het 'Maasterras-Weeskinderendijk West' in het plangebied Weeskinderendijk (Maasterras Dordtse Spoorzone) - raadsvoorstel.

Toepassen Wet voorkeursrecht gemeenten (ex artikel 4 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)) op het plangebied Weeskinderendijk te Dordrecht (Spoorzone) - raadsvoorstel.

Toepassen Wet voorkeursrecht gemeenten (ex artikel 4 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)) op de Sterovitalocatie in het plangebied Weeskinderendijk (Maasterras Dordtse Spoorzone) - raadsvoorstel.

Hoe wordt dit betaald?

Aan het vestigen dan wel bestendigen van een voorkeursrecht zijn geen bijzondere kosten verbonden. De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan, zoals hierboven reeds is vermeld, betekenen dat de percelen aan de gemeente te koop worden aangeboden. Hiervoor is nog geen krediet beschikbaar. Per transactie zal de gemeenteraad worden verzocht krediet beschikbaar te stellen.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Publicaties

De bekendmaking van het besluit wordt gepubliceerd in het digitale Gemeenteblad en het plaatselijke blad 'DordtCentraal' en voorts op de gebruikelijke wijze.

Kennisgeving belanghebbenden

De eigenaren/beperkt gerechtigden op de in het besluit betrokken percelen worden, na de inwerkingtreding van het gemeentelijk voorkeursrecht, schriftelijk over de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht geïnformeerd door middel van een kennisgeving met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht. De tekst van de kennisgeving aan belanghebbenden is aan dit voorstel toegevoegd.

Inschrijving

Binnen vier dagen na bekendmaking in het Gemeenteblad wordt het besluit ter inschrijving aangeboden aan het Basisregistratie Kadaster – Publiekrechtelijke beperkingen, BRK-PB, zodat het gevestigde gemeentelijke voorkeursrecht in de openbare registers zichtbaar is.

Rechtsbescherming

Bezwaar, beroep

Tegen het besluit van de raad staat bezwaar en beroep open. Op grond van artikel 6, lid 3 Wvg worden bezwaarschriften, ingediend tegen het besluit van burgemeester en wethouders, geacht te zijn gericht tegen het te nemen raadsbesluit.

Zienswijzen

Het ontwerp voorstel aan de raad met de daarbij behorende stukken hebben voor een ieder ter inzage gelegen. Hiervan is openbaar kennis gegeven via een publicatie in het digitale Gemeenteblad en het plaatselijk blad 'DordtCentraal', onder vermelding van de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen.

Er zijn zienswijzen ingediend, er bestaat echter geen aanleiding om het voorstel aan de raad aan te passen en/of het ontwerp-raadsbesluit aan te passen.

Vervolg

De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht door de raad vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voordien een structuurvisie/omgevingsvisie of bestemmingsplan/omgevingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

Het college van burgemeester en wethouders

C.H.W.M. Post
secretaris

A.W. Kolff
burgemeester