Besluitformulier

Sector Gebiedsontwikkeling, Vastgoed en Grondzaken

Zaaknummer : 3979983 Datum : 6 oktober 2026	Opsteller : A. Peeman
Onderwerp: Voornemen verlenging gemeentelijk voorkeursrecht op een deel van de locatie Rijnhaven-Oost	
Besluit: 1. Kennis te nemen van het feit dat het voorkeursrecht op de locatie Rijnhaven-Oost van rechtswege vervalt op 17 februari 2027, tenzij voor dit tijdstip door de gemeenteraad een verlengingsbesluit ex artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet is genomen. 2. In te stemmen met het verlengen van het gemeentelijk voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet op een deel van de locatie Rijnhaven-Oost. 3. Het concept-raadsvoorstel tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het gemeentehuis en op elektronische wijze ter inzage te leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad.	

Publiekssamenvatting

Om te voorkomen dat de gronden binnen (een deel van) de locatie Rijnhaven-Oost, gelegen ten westen van de Van Foreestlaan, ten zuiden van de Hoorn, ten oosten van de Rijnhaven en ten noorden van de Nijverheidsweg, worden vervreemd en als gevolg daarvan de gemeente mogelijk grip op de herontwikkeling van de locatie verliest, wordt voorgesteld om het gevestigde voorkeursrecht op deze locatie te verlengen.

Inleiding

In de gemeente groeit de komende jaren het aantal inwoners van circa 110.000 naar 140.000. Om de woonbalans op peil te houden, is het essentieel dat het woonaanbod meegroeit met de bevolkingsgroei. Om voldoende woonruimte te kunnen blijven bieden is binnen de gemeente onderzoek gedaan naar nieuwe locaties om woningbouw mogelijk te maken, Eén van deze locaties is Rijnhaven-Oost (ligging reeds hierboven beschreven). De gemeente Alphen aan den Rijn is voornemens om (een deel van) het gebied Rijnhaven-Oost te herontwikkelen c.q. transformeren. De herontwikkeling zal resulteren in een gemengd stedelijk milieu met een combinatie van werken, wonen en recreatie. Daartoe is op 17 februari 2022 het ‘Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021’ vastgesteld.

Om vanuit de gemeente regie te kunnen voeren op de herontwikkeling, en ter voorkoming van onwenselijke grondspeculatie, heeft de gemeenteraad op 25 maart 2021 het gemeentelijk voorkeursrecht op basis van de toen geldende Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) gevestigd op de onderhavige locatie. Het voorkeursrecht is op 17 februari 2022 bestendigd door vaststelling van voornoemd bestemmingsplan. Door de invoering van de Omgevingswet dient de raad het

voorkeursrecht opnieuw te bestendigen, aangezien het voorkeursrecht op 1 januari 2024 nog geen vijf jaar gold.

Als gevolg van de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht dienen eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden hun eigendom/beperkte zakelijk recht bij een voorgenomen vervreemding als eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. De gemeente heeft dus een eerste recht van koop. Dit verschaft de gemeente een betere positie op de grondmarkt, dat mogelijkheden biedt de gewenste herontwikkeling in juiste banen te leiden.

Tot op heden heeft het voorkeursrecht het gewenste effect op het voeren van regie bij de beoogde herontwikkeling. De gemeente heeft – mede door de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht – het merendeel van de benodigde gronden verworven. Op enkele gronden binnen het plangebied heeft de gemeente echter nog onvoldoende grip. Om deze grip te blijven behouden en tot integrale herontwikkeling van de locatie te kunnen overgaan wordt voorgesteld om het gevestigde gemeentelijk voorkeursrecht te verlengen.

Beoogd maatschappelijk resultaat

Met de bestendiging van het gemeentelijk voorkeursrecht behoudt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt in de betreffende gebied c.q. een eerste recht van koop op de in het besluit betrokken percelen.

De eigenaren van en beperkt gerechtigden tot de betreffende percelen dienen hun eigendom/beperkt recht op de percelen bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk de regie te houden bij de uitvoering van haar plannen. Het gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt, dat een andere partij zich in het gebied een positie verschaft, waardoor de gemeentelijke regierol bij de herontwikkeling kan worden verstoord. Ook voorkomt het gemeentelijk voorkeursrecht dat op de grondmarkt een dusdanige speculatie optreedt met de grondprijs, waardoor de realisatie van herontwikkelingsplannen op die (te) dure gronden financieel onder druk komt te staan.

Kader

- In het op 17 februari 2022 vastgestelde ‘Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost is de locatie Rijnhaven-Oost opgenomen als ontwikkellocatie;
- Het onderhavige besluit betreft een voorstel aan de gemeenteraad om het gevestigde voorkeursrecht op basis van artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet, alsmede de overige van toepassing zijnde bepalingen van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te verlengen.

Huidig gebruik/toegedeelde functie

Bestendigingsvereisten

Voor het bestendigen van het gemeentelijk voorkeursrecht dient de gemeente aan te geven dat het huidige gebruik afwijkt van de toegedeelde functie en dat de toegedeelde functie een niet-agrarische is.

Het huidige gebruik van de betreffende percelen is hoofdzakelijk bedrijfsmatig. De toegedeelde functie voor de onderhavige locatie is wonen met bijbehorende voorzieningen, alle niet-agrarisch en nader uit te werken. In de onderhavige situatie is sprake van toegedeeld afwijkend gebruik en daarmee is aan de formele bestendigingsvereisten voldaan.

Bestendigingsgrondslag

Omgevingsplan

Bij besluit van de gemeenteraad van 25 maart 2021 is het gemeentelijk voorkeursrecht op de locatie Rijnhaven-Oost gevestigd. De grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht betrof de vigerende structuurvisie.

Om het gevestigde voorkeursrecht te continueren diende de gemeenteraad binnen drie jaar na dagtekening van voornoemd besluit een bestemmingsplan voor de locatie vast te stellen. Op 17 februari 2022 is het bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021' tijdig vastgesteld. Hiermee is onder de voormalige wetgeving, te weten de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), het gevestigde voorkeursrecht voor een termijn van tien jaar gecontinueerd, te rekenen vanaf de datum van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. In de Omgevingswet is opgenomen dat een vestiging of bestendiging van een voorkeursrecht op grondslag van een bestemmingsplan of omgevingsplan niet automatisch meer tien jaar van kracht is. De geldingsduur is ingekort naar een termijn van vijf jaar, met de mogelijkheid tot verlenging van een termijn van vijf jaar. Hierdoor dient een zogeheten verlengingsbesluit door raad te worden genomen.

De grondslag voor de (nieuwe) bestendiging van het gemeentelijk voorkeursrecht wordt gevormd door het bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021' als onderdeel van het vigerende omgevingsplan gemeente Alphen aan den Rijn, in werking vanaf 1 januari 2024.

In artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet is opgenomen dat een bestuursorgaan dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, heeft gevestigd, kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, onder c, eenmaal met ten hoogste vijf jaar te verlengen.

Na het verstrijken van voornoemde vijfjaarstermijn komt het bestendigde voorkeursrecht van rechtswege te vervallen.

Argumenten

De argumenten om het gemeentelijk voorkeursrecht te bestendigen, 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 gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt buitensporige grondprijsstijgingen (buiten de normale markteconomische prijsstijgingen).
4. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het in deze de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aan- en verkoop binnen de locatie. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van 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 (zie hierna) voorkomen.

Als de mogelijkheden van het gemeentelijk voorkeursrecht niet of onvoldoende worden benut, bestaat de kans dat de te ontwikkelen gronden in handen van marktpartijen overgaan. Hierdoor kan een evenwichtige ontwikkeling van de plannen worden verstoord.

Belanghebbenden
De gemeente tracht al geruime tijd minnelijke overeenstemming te bereiken over de aankoop van de gronden van één van de belanghebbenden. Aangezien het er niet naar uitzag dat er binnen afzienbare termijn overeenstemming werd bereikt, is de gemeente een onteigeningsprocedure gestart. De onteigeningsprocedure heeft geleid tot een koninklijk besluit tot onteigening, maar de gerechtelijke procedure dient nog te worden afgerond. De gemeente heeft dan ook nog niet de beschikkingsmacht over deze gronden. Om te voorkomen dat deze gronden worden vervreemd en de gemeente de regie wenst te behouden, wordt voorgesteld om op deze gronden het voorkeursrecht te verlengen.

Voor de gronden van de overige belanghebbenden geldt dat deze zijn gelegen in het facilitaire deel van het herontwikkelingsgebied. Een en ander neemt niet weg dat de gemeente ook op deze gronden regie wenst te voeren en daartoe het voorkeursrechtinstrument ter plaatse heeft ingezet. Eén van de belanghebbenden heeft diens gronden onder de werking van het voorkeursrecht aan de gemeente te koop aangeboden. De gemeente heeft een aanbod gedaan, maar hierop is niet ingegaan. De andere belanghebbende heeft diens gronden (nog) niet aan de gemeente te koop aangeboden. Aangezien de gronden zoals gemeld onderdeel uitmaken van het herontwikkelingsgebied en de gemeente ook hier regie wil blijven voeren, wordt voorgesteld om op deze gronden het voorkeursrecht te verlengen.

Voor wat betreft de overige gronden waarop het gemeentelijk voorkeursrecht is gevestigd heeft de gemeente de beschikkingsmacht inmiddels verworven. Op deze gronden behoeft het voorkeursrecht dus niet te worden verlengd.

Belangenafweging
Het algemeen belang dat gediend wordt met de bestendiging van het gemeentelijk voorkeursrecht afwegend tegen het individueel belang, komen wij tot de conclusie dat het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht zwaarder moet wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan.

De uit de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht volgende plicht die op de eigenaren en beperkt gerechtigden wordt gelegd rust niet onevenredig zwaar op hen in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang. Dit algemeen belang zit hem met name in de borging van volkshuisvesting binnen de gemeente. Gezien de huidige woningnood weegt dit algemeen belang zwaarder dan het individueel belang van de belanghebbenden.

Verder is meegewogen dat in de belangen van de eigenaren en beperkt gerechtigden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Gedacht wordt daarbij onder meer aan het feit dat:
- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet een uitgebreide rechtsbescherming kent voor een belanghebbende tot een met voorkeursrecht belast perceel;
- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet 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;

- de belanghebbende niet wordt verplicht diens eigendom of beperkt recht te verkopen, de belanghebbende vrij is te bepalen of, en wanneer de belanghebbende tot verkoop wenst over te gaan;
- wanneer de belanghebbende in beginsel tot verkoop aan de gemeente wil overgaan, een reële prijs krijgt voor hetgeen de belanghebbende verkoopt en wanneer de belanghebbende en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de mogelijk bestaat om de rechter een oordeel te laten vellen over een reële prijs.

Kanttekening
Risico's van de bestendiging van het voorkeursrecht sec zijn nauwelijks aanwezig.
- Het meest in het oog springende risico is dat de gemeente op het moment dat zij een beginselbesluit heeft genomen om de gronden te willen verwerven, zij op enig moment verplicht zou kunnen worden om de gronden inclusief opstallen af te nemen, tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden (waarbij vermeld wordt dat bijzondere persoonlijke omstandigheden niet snel aanwezig worden geacht). Bovendien is het risico beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.
- Verder is het van belang dat de termijnen in de Omgevingswet 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 gronden aan de gemeente te koop worden 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, dan volgt sanctie: de grondeigenaar 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.

Participatie
De bestendiging van een gemeentelijk voorkeursrecht leent zich in beginsel niet voor participatie of voorafgaand overleg met belanghebbenden en/of belangstellenden. Ter voorbereiding van de raadsbehandeling worden belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het concept-raadsvoorstel/-beschikking, zie ook hierna onder 'Rechtsbescherming'.

Financiële consequenties
Voor de bestendiging van het gemeentelijk voorkeursrecht worden (beperkt) proceskosten gemaakt. Het voorkeursrecht zelf heeft geen financiële consequenties. Op dit moment zijn er kredieten beschikbaar voor eventuele aankopen. Indien een aankoop zich voordoet in het facilitaire deel van het herontwikkelingsgebied zullen wij een voorstel aan de raad voorleggen. Het is de bedoeling dat de kosten van eventuele aankopen door een latere herontwikkeling van de locatie gedekt worden.

Realisatie
Bekendmaking
Het voorgenomen verlengingsbesluit wordt bekendgemaakt door toezending van het concept raadsvoorstel en concept raadsbesluit met bijbehorende stukken aan de belanghebbenden (lees:

de eigenaren en beperkt gerechtigden). Dit geschiedt door middel van een aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht.

Terinzagelegging
Het voorgenomen verlengingsbesluit wordt met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De terinzagelegging geschiedt in fysieke zin op het gemeentehuis en voorts op elektronische wijze.

Kennisgeving terinzagelegging
De kennisgeving van de terinzagelegging vindt plaats in het Gemeenteblad.

Rechtsbescherming
Zienswijzen
Belanghebbenden tot de in het voorgenomen verlengingsbesluit betrokken percelen worden - gedurende vier weken - in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk hun zienswijzen op het concept-raadsvoorstel met bijbehorende stukken kenbaar te maken.

Bijlage(n):
- Perceelslijst;
- Grondtekening;
- Kopie concept-publicatie collegebesluit in het Gemeenteblad;
- Kopie concept-publicatie raadsbesluit in het Gemeenteblad;
- Format brief aan belanghebbenden collegebesluit;
- Format brief aan belanghebbenden raadsbesluit;
- Bijlage bij format brief aan belanghebbenden college- en raadsbesluit;
- Concept-raadsvoorstel en concept-raadsbesluit.