

COMMISSIE VOOR BEZWAARSCHRIFTEN
KAMER I, cluster A

- AAN : Burgemeester en wethouders en de raad
- ADVIES INZAKE : Het bezwaarschrift van de heer ing. D.M. van Winden RMT, taxateur bij Vollebregt-Barten Onroerende Zaken Glastuinbouw, kantoorhoudende te Honselersdijk namens HSW Vastgoed B.V. , gevestigd aan de Huyssitterweg 12 te (2266 HE) Leidschendam d.d. 28 januari 2015 (hierna: bezwaarmaakster).
- COMMISSIEVERGADERING D.D. : 1 juli 2015
- COMMISSIELEDEN : De heer mr. J.C.G. Fijen, voorzitter;
Mevrouw mr. D.M.C. Hengst, lid;
Mevrouw mr. M. Auw Yang-Rolle, lid.
- SECRETARIS : Mevrouw mr. W.S. Schouten

1. Feiten

Op 16 december 2014 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leidschendam-Voorburg (hierna: college) besloten in te stemmen met het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht ex artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Het perceel, kadastraal bekend gemeente Stompwijk, sectie B nr. 1889, plaatselijk bekend als Huyssitterweg 12 te Leidschendam en in eigendom van HSW Vastgoed B.V., is voor een gedeelte groot 5.217 m² op grond van artikel 6 van de Wvg voorlopig aangewezen als grond waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van de Wvg van toepassing is.

Op 17 december 2014 heeft het college zijn besluit in de Staatscourant nr. 36767 gepubliceerd. Bij brief van 17 december 2014 heeft het college de betrokken eigenaresse van het perceel op de hoogte gesteld van het genomen collegebesluit, de terinzagelegging van de stukken en de mogelijkheid van bezwaar. Tevens wordt bezwaarmaakster geïnformeerd over het voorgenomen raadsbesluit en de mogelijkheid om tot en met 14 januari 2015 zienswijzen in te dienen.

Tegen het collegebesluit van 17 december 2014 is namens bezwaarmaakster op 28 januari 2015 bezwaar gemaakt.

De raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg (hierna: de raad) heeft op 3 maart 2015 besloten om op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 5 van de Wvg en voor de duur van drie jaar het betreffende gedeelte van het perceel aan te wijzen als perceel waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van de Wvg van toepassing is. Het raadsbesluit is gepubliceerd in de Staatscourant nr. 5572 van 4 maart 2015. Bij brief van 10 maart 2015 stelt het hoofd van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling HSW Vastgoed B.V. op de hoogte van het genomen raadsbesluit. Tevens wordt zij geïnformeerd dat zij tot en met 15 april 2015 een bezwaarschrift kan indienen.

Namens het bestuursorgaan is op 12 mei 2015 een verweerschrift ingediend.

Het bezwaarschrift is behandeld door de commissie voor bezwaarschriften tijdens haar hoorzitting van 1 juli 2015. Het verslag van deze hoorzitting is als bijlage 1 bijgevoegd.

2. Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift, gedateerd 28 januari 2015, ontvangen op 28 januari 2015, gericht tegen het collegebesluit van 16 december 2014, bekend gemaakt in de Staatscourant van 17 december 2014 en op de gebruikelijke wijze aan bezwaarmaakster bij brief van 17 december 2014, is binnen de in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde termijn van zes weken ingediend en voldoet aan de in die wet gestelde eisen.

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wvg vervalt het collegebesluit van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.

Nu het besluit van de gemeenteraad op 5 maart 2015 in werking is getreden en het collegebesluit van 16 december 2014 daardoor van rechtswege vervallen is, heeft bezwaarmaakster geen procesbelang meer en is het bezwaar tegen het collegebesluit van 16 december 2014 niet-ontvankelijk (zie Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) 27-9-2008 RVS:2008:BE9290).

Op grond van artikel 6, derde lid, van de Wvg, wordt het bezwaar dat aanhangig is gemaakt tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervallen is omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad. Om deze reden wordt het bezwaarschrift tegen het collegebesluit behandeld in de bezwaarschriftprocedure die verband houdt met het raadsbesluit van 3 maart 2015.

3. Bezwaren

Bezwaarmaakster kan zich – kort samengevat - niet met de vestiging van het voorkeursrecht op haar perceel verenigen en stelt daartoe dat zij belemmerd wordt in haar bedrijfsvoering, bestaande uit verschillende glastuinbouwbedrijven voor onder meer de teelt van rozen en pioenrozen. Het betreffende gedeelte van het perceel is onderdeel van een groter geheel (meerdere percelen) welke ook eigendom is van HSW Vastgoed B.V. Het voorkeursrecht lijdt tot een prijsdrukkend effect op de waarde van het bedrijf waardoor financiële instellingen minder snel krediet verstrekken en extra toeslagen rekenen. Voorts stelt bezwaarmaakster dat de vestiging van het voorkeursrecht prematuur is, aangezien het tracé voor de Verbindingsweg nog niet is vastgesteld en het de vraag is of de gemeente wel voldoende budget heeft voor de veronderstelde aankoop en ontwikkeling.

4. Overwegingen

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of de gemeente op juiste wijze gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid om een voorkeursrecht te vestigen op het betreffende perceel.

Onder verwijzing naar de op deze zaak betrekking hebbende stukken, de relevante regelgeving (zie bijlage 2) en het verhandelde ter zitting overweegt de commissie het volgende.

De gemeente Leidschendam-Voorburg is voornemens in het kader van de aanpassing weginfrastructuur in en rondom Stompwijk de 2^e fase van de Verbindingsweg Stompwijk in te vullen volgens variant 4H, bestaande uit het doortrekken van de Huysitterweg naar de Tuinbouwweg. Ter plaatse ligt het perceel van bezwaarmaakster. De huidige bestemming van het perceel is Agrarisch

gebied Kassen, Agrarisch bedrijfscentrum categorie II (bestemmingsplan Landelijk gebied 2001). De toekomstige planologische invulling van het betreffende gebied is onderwerp van toekomstige planologische procedures (bestemmingsplan).

De commissie merkt op dat in het voorstel van het college van 27 januari 2015 staat vermeld dat n.a.v. de ingekomen zienswijze het tracé van de Verbindingsweg misschien wordt verlegd naar noordelijke richting. Ter zitting is gebleken dat de raad in zijn raadsvergadering van 1 juli 2015 zal besluiten over het voorstel om het tracé voor de Verbindingsweg te wijzigen. Dit heeft geen gevolg voor bezwaarmaakster. Het perceel van bezwaarmaakster valt nog steeds onder de planvorming van de Verbindingsweg.

Ingevolge artikel 2 van de Wvg kan de gemeenteraad gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Wvg komen voor aanwijzing in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, projectbesluit 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 betreft hier een zogenaamd 'kaal' aanwijzingsbesluit door de gemeenteraad.

De raad heeft aan de aanwijzing ten grondslag gelegd dat de aangewezen gronden hoofdzakelijk worden gebruikt als erf of tuin, (gras)land of glastuinbouw (zijnde een niet-agrarische bestemming) en de toegedachte bestemming middels bestendiging in een bestemmingsplan 'openbare weg met daarbij behorende voorzieningen' zal krijgen. Dit betekent dat voldaan wordt aan de vestigingsvoorwaarden uit artikel 5 van de Wvg.

De commissie stelt voorop dat met de in de Wvg neergelegde bevoegdheid tot vestiging van voorkeursrechten is beoogd gemeenten een sterkere positie te geven bij grondvererving ten behoeve van de verwezenlijking van hun ruimtelijk beleid. De commissie verwijst naar de uitspraak van de ABRvS van 25 april 2007, RVS:2007:BA3699, en overweegt dat artikel 5 van de Wvg ertoe strekt dat de gemeenteraad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een structuur- of bestemmingsplan een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het bestaande gebruik, opdat hij reeds in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden teneinde te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. De commissie overweegt dat verweerder als algemeen belang voor het vestigen van het voorkeursrecht heeft aangegeven dat de gemeente een actieve en regisserende rol wenst bij de invulling van haar plan voor een Verbindingsweg in Stompwijk.

Het betoog van bezwaarmaakster dat het vestigen van een voorkeursrecht prematuur is omdat het tracé voor de Verbindingsweg nog niet is vastgesteld faalt. De door de gemeente voorgenomen ontwikkelingen op de betreffende locatie is voldoende gebleken uit het besluit van de raad van 11 november 2014 tot de (voorlopige) keuze van variant 4H voor de weginfrastructuur in en rondom Stompwijk. Het is de commissie niet gebleken dat de uitvoering van de Verbindingsweg en de daarmee gepaard gaande planologische wijzigingen geen doorgang zullen vinden, zodat er voldoende grondslag bestaat voor de aanwijzing op grond van artikel 5 van de Wvg.

Zoals de ABRvS bovendien heeft overwogen in haar uitspraken van 22 oktober 2014, RVS:2014:3786 en 15 december 2010 RVS:2010:BO7340) brengt de systematiek van de Wvg mee dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de

geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd. Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg, welke bepaling ertoe strekt dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, opdat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden teneinde te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat, aldus voormelde uitspraak. Dat nog niet exact duidelijk is hoe het tracé van de verbindingsweg gaat lopen, staat het vestigen van een zogenaamd 'kaal' aanwijzingsbesluit niet in de weg.

Vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wvg is gelet op de tekst van die bepaling een bevoegdheid van verweerder. Dit betekent dat er een belangenafweging dient plaats te vinden en de nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen (artikel 3:4 van de Awb).

Naast het hierboven genoemde algemene belang van de gemeente voor het vestigen van een voorkeursrecht, heeft de gemeente belang bij een variant van het tracé van de Verbindingsweg die prijstechnisch als verkeerstechnisch het best haalbaar is.

Bezwaarmaakster voert als specifiek belang aan dat zij belemmerd wordt in haar bedrijfsuitvoering als rozenkweker. De commissie overweegt hierbij dat de eigenaar van het betreffende perceel HSW Vastgoed B.V. is. Deze B.V. heeft als activiteit de verhuur van onroerend goed. Het telen van rozen behoort niet tot de bedrijfsactiviteit van de eigenaar en kan derhalve niet als belang worden opgevoerd.

De commissie overweegt dat bij het vestigen van een voorkeursrecht weliswaar sprake is van een inbreuk op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht, doch deze inbreuk vindt plaats in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de Wvg, terwijl niet kan worden gezegd dat daarbij niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door die wet nagestreefde algemene belang en de fundamentele rechten van de eigenaar. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat bezwaarmaakster als eigenaresse van het betreffende perceel niet langer de haar toekomstige eigendomsrechten zou kunnen uitoefenen, maar uitsluitend dat zij bij het overgaan tot vervreemding eerst de gemeente in de gelegenheid moet stellen de gronden te kopen. Vergelijk de uitspraak van de ABRvS 4 maart 2009, RVS:2009: BH4666.

De commissie is van mening dat de raad in redelijkheid het (algemeen) belang dat wordt gediend door de vestiging van het voorkeursrecht zwaarder heeft mogen laten wegen dan de belangen waarop door bezwaarmaakster een beroep is gedaan.

De commissie concludeert dat de raad bevoegd is om het betreffende perceel aan te wijzen als grond waarop de Wvg van toepassing is, nu de toegedachte bestemmingen van de aangewezen gronden niet-agrarisch zijn en de toegedachte bestemmingen als geheel afwijken van het huidige gebruik van de gronden. De commissie is van oordeel dat uit de besluitvorming de motieven van de raad om in een vroeg stadium over te gaan tot aanwijzing van de gronden voldoende naar voren komen en dat hij in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken.

5. Advies

De commissie adviseert het college om met in achtneming van de hiervoor gegeven motivering:

- het bezwaarschrift gericht tegen het collegebesluit van 16 december 2014 niet-ontvankelijk te verklaren.

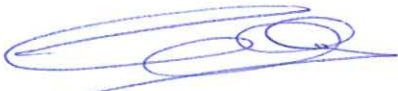
De commissie adviseert de raad om met inachtneming van de hiervoor gegeven motivering:

- de bezwaarschriften gericht tegen het raadsbesluit van 3 maart 2015 ontvankelijk, doch ongegrond te verklaren;
- het raadsbesluit van 3 maart 2015 in stand te laten.

Leidschendam, 1 juli 2015

Voor akkoord getekend, 9 juli 2015

de secretaris,



W.S. Schouten

de voorzitter,



J.C.G. Fijen

Bijlage 1 Verslag hoorzitting

Verslag van de hoorzitting van de commissie voor bezwaarschriften van 1 juli 2015 inzake het bezwaarschrift van de heer ing. D.M. van Winden RMT, namens HSW Vastgoed B.V., (hierna: bezwaarmaakster) inzake de vestiging voorkeursrecht gemeenten.

De commissie bestaat uit:
de heer mr. J.C.G. Fijen, voorzitter;
mevrouw mr. D.M.C. Hengst, lid;
mevrouw mr. M. Auw Yang-Rolle, lid;
mevrouw mr. M.J.M. Tetteroo, secretaris.

Voor de commissie is verschenen:
de heer mr. T.J. de Haan, namens burgemeester en wethouders (hierna: verweerder).
Namens bezwaarmaakster is aangegeven dat geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de bezwaren mondeling toe te lichten.

De voorzitter opent de vergadering en merkt op dat namens bezwaarmaakster niemand zal verschijnen. Hij geeft aan dat de commissie onafhankelijk is en de raad zal adviseren over het bezwaarschrift. De voorzitter stelt de aanwezigen voor en geeft een korte samenvatting van de zaak. Hij geeft vervolgens het woord aan verweerder.

Verweerder merkt op dat vanavond in de raad over het definitieve voorstel inzake het tracé wordt beslist. Voor bezwaarmaakster heeft dit verder geen gevolgen. Bezwaarmaakster zou eventueel worden geraakt in haar bedrijfsvoering, maar bij de aanwijzing is rekening gehouden met de positie van het glastuinbouwbedrijf. Op het aangewezen stuk grond wordt geen tuinbouw uitgeoefend. Dit is bestemd voor uitbreiding van het bedrijf te zijner tijd, maar of het gebruikt gaat worden is niet bekend.

De voorzitter zegt dat volgens verweerder de huidige bedrijfsvoering niet wordt geraakt. Verweerder beaamt dit en merkt op dat er maar een klein stukje af gaat.

De voorzitter merkt op dat artikel 5 in het raadsbesluit is opgenomen en er kennelijk nog een bestemmingsplan wordt opgesteld.
Verweerder antwoordt dat de invulling van het bestemmingsplan nog moet komen. Er komt een gewijzigd bestemmingsplan. Een structuurvisie is niet aan de orde. Indien er binnen drie jaar geen bestemmingsplan is vastgesteld, dan vervalt het besluit tot aanwijzing.

Mevrouw Hengst vraagt of verweerder bekend is met HSW Vastgoed B.V. en of het perceel wordt verhuurd aan een rozenkweker.
Verweerder antwoordt dat hij de bedrijfsstructuur niet kent, het is mogelijk dat ze zelf een B.V. hebben opgericht.

De voorzitter merkt op dat de commissie geen verdere vragen heeft en zo snel mogelijk advies zal uitbrengen aan de raad. Hij sluit de vergadering en bedankt verweerder voor zijn komst en toelichting.

De secretaris,


M.J.M. Tetteroo

De voorzitter,

J.C.G. Fijen

Bijlage 2 Toepasselijke regelgeving

Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 2

De gemeenteraad kan gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

Artikel 3

1. Voor aanwijzing komen in aanmerking gronden waaraan bij het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan.
2. Een besluit tot aanwijzing vermeldt ten aanzien van de onroerende zaken waarop het betrekking heeft:
 - a. de kadastrale aanduiding;
 - b. de grootte van elk van de desbetreffende percelen volgens de kadastrale registratie;
 - c. de grootte van een perceelsgedeelte, indien de aanwijzing betrekking heeft op een gedeelte van een onroerende zaak, en
 - d. de namen van de eigenaren van de desbetreffende onroerende zaken en van de rechthebbenden op de beperkte rechten waaraan die zaken zijn onderworpen.
3. Bij het besluit behoort een kadastraal overzicht waarop duidelijk zijn aangegeven de gronden waarop de aanwijzing betrekking heeft en de bijbehorende percelen of perceelsgedeelten.

Artikel 5

1. In afwijking van de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, komen voor aanwijzing ook in aanmerking 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.
2. Artikel 3, tweede en derde lid, is van toepassing.

Artikel 6

1. Burgemeester en wethouders kunnen gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt.
2. De artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Artikel 9

1. Een besluit tot aanwijzing als bedoeld in artikel 3 of artikel 9a in samenhang met artikel 3 vervalt van rechtswege tien jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan onderscheidenlijk inpassingsplan.
2. Een besluit tot aanwijzing als bedoeld in artikel 4, vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voordien een bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.
3. Een besluit tot aanwijzing als bedoeld in artikel 5 vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening, tenzij voor dat tijdstip een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

4. Indien artikel 8, derde lid, van toepassing is, vervalt het besluit tot aanwijzing, bedoeld in artikel 3, van rechtswege na afloop van de in het derde lid van artikel 8 genoemde termijn, tenzij voor dat tijdstip voor de in de aanwijzing begrepen gronden een bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld, dat voldoet aan de in artikel 3, eerste lid, gestelde eisen. In dat geval vervalt het besluit tot aanwijzing van rechtswege tien jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan onderscheidenlijk inpassingsplan.

5. Een mededeling van het van rechtswege vervallen van een besluit tot aanwijzing wordt gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de desbetreffende eigenaren en beperkt gerechtigden.

Artikel 11

1. Ter voldoening aan artikel 10, eerste lid, bericht de vervreemder aan burgemeester en wethouders bij aangetekende brief dat hij in beginsel bereid is over te gaan tot vervreemding van het desbetreffende goed aan de gemeente tegen nader overeen te komen voorwaarden.

2. De opgave, bedoeld in het eerste lid, bevat een opgave van het goed dat onderwerp uitmaakt van de voorgenomen vervreemding alsmede ten aanzien van de desbetreffende onroerende zaken:

a. de kadastrale aanduiding;

b. de grootte van elk van de desbetreffende percelen volgens de kadastrale registratie;

c. de grootte van een perceelsgedeelte, indien het aanbod betrekking heeft op een gedeelte van een onroerende zaak.

3. Indien de opgave betrekking heeft op onroerende zaken die slechts ten dele in de aanwijzing of voorlopige aanwijzing zijn opgenomen maar een samenhangend geheel vormen, kan de vervreemder onverminderd afdeling 11 van titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, eisen dat dit geheel van onroerende zaken wordt betrokken in de mogelijke vervreemding aan de gemeente.

4. De vervreemder kan eisen dat in de vervreemding wordt betrokken het bedrijf of de onderneming waarin de onroerende zaken als onderdeel daarvan worden geëxploiteerd.