

## Besluit

college

**Datum vergadering:** 21 november 2023  
**Portefeuille(houder):** Ruimte en Mobiliteit; wethouder drs. J.H. Scholten  
**Programma/Paragraaf:** 8 Programma Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing

**Onderwerp:** Voorlopige aanwijzing van gronden in de gebieden Wissinkbrink West, Kolderveld, Honesch, St. Isidorushoeve en Buurse op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten

### Samenvatting besluit

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten de mogelijkheid een (publiekrechtelijk) voorkeursrecht te vestigen. Dat betekent dat een eigenaar (of beperkt gerechtigde) van een perceel grond niet tot verkoop mag overgaan, voordat de betreffende grond of het beperkte recht aan de gemeente is aangeboden. Voor een aantal percelen in de gebieden Wissinkbrink West, Kolderveld, Honesch, St. Isidorushoeve en Buurse wordt voorgesteld over te gaan tot de vestiging van het voorkeursrecht. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid regie te houden op de ontwikkeling van een of meerdere uitbreidingslocatie(s) voor woningbouw aangrenzend aan de kern van Haaksbergen en bestaand woongebied.

---

### Besluit:

1. Op basis van het bepaalde in artikel 6 Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) gronden zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kadastrale tekeningen d.d. 16 november 2023 en de bij dit besluit behorende lijst van percelen, voorlopig aan te wijzen, voor de duur van maximaal 3 maanden, als gronden waarop artikel 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn; met de aantekening dat deze percelen niet eerder bij een besluit tot (voorlopige) aanwijzing betrokken zijn geweest.
2. Ten aanzien van het onderhavige besluit ingevolge artikel 4:11 sub c van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen toepassing te geven aan artikel 4:8 Awb om belanghebbenden in de gelegenheid te stellen zienswijzen naar voren te brengen.
3. Met betrekking tot het concept raadsvoorstel het voorkeursrecht te bestendigen toepassing te geven aan artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en belanghebbenden in de gelegenheid te stellen gedurende 6 weken met ingang van 23 november 2023 hun zienswijze ten aanzien van het concept raadsvoorstel naar voren te brengen.
4. De raad per 22 november 2023 te informeren over ons besluit tot het vestigen van een voorkeursrecht op grond van artikel 6 Wvg, middels bijgaande raadsinformatiebrief.
5. De agendacommissie verzoeken medio februari 2024, doch uiterlijk voor 21 februari 2024 een extra raadsvergadering in te lassen in verband met de tijdige bestendiging van het voorkeursrecht.

---

### Openbaar / Niet-openbaar:

Maak een keuze

Openbaar

Embargo tot: 23-11-2023

De dag na publicatie in het Gemeenteblad, treedt het besluit in werking. Dit is op 23 november 2023. Tot deze datum kunnen de stukken niet openbaar worden om speculatie te voorkomen.

Personele zaak, niet actief openbaar

Vul hier de argumenten voor personele zaak, niet actief openbaar in

Niet openbaar/ geheim

Vul hier de argumenten voor niet openbaar/ geheim in (Gemeentewet in samenhang met Wet open overheid)

**Aldus besloten**

Paraaf gemeentesecretaris:

**Indien afwijkend besloten:**

**Besluit en argumenten**

## **Inleiding / aanleiding**

In de woonvisie "Goed wonen in Haaksbergen" hebben we de ambitie uitgesproken de komende jaren ten minste 500 woningen te realiseren in Haaksbergen. Deze woningen zullen volgens het principe van "inbreiding voor uitbreiding" bij voorkeur binnen de kernen gerealiseerd moeten worden. Er zijn verschillende inbreidingslocaties in beeld. Er zijn echter onvoldoende locaties (tijdig) beschikbaar waar de volledige woningbouwopgave op korte termijn gerealiseerd kan worden. Omdat niet alle woningbouw binnenstedelijk gerealiseerd kan worden en gezien de grote woningbouwopgave die er ligt en op korte termijn gerealiseerd moet worden, is uitbreiding aan de randen van Haaksbergen onvermijdelijk. De raad heeft ons met de motie van 31 mei 2023 opgedragen de bouw mogelijkheden en belemmeringen aan de randen van de kernen in kaart te brengen.

Wij hebben vervolgens aan Strootman Landschapsarchitecten de opdracht gegeven de geldende structuurvisie Haaksbergen 2030 te actualiseren voor wat betreft de onderdelen wonen en werken. In de structuurvisie, die in 2014 is vastgesteld, werd nog uitgegaan van een krimpscenario. Nu is er weer een grote behoefte aan ruimte voor wonen en werken. In het ontwerp addendum zijn vervolgens mogelijke woningbouwlocaties aan de randen van Haaksbergen, Buurse en St. Isidorushoeve in beeld gebracht en zijn de voorkeurslocaties bepaald. We willen actief sturing geven en regie houden voor wat betreft de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van woningbouw op deze voorkeurslocaties. Indien we zelf de regie hebben, kunnen we ook beter sturen op de afspraken uit de Woondeal betreffende de verschillende woningbouwcategorieën (30-40-30 afspraak). Om te zorgen dat we het initiatief houden willen we een voorkeursrecht vestigen op deze locaties.

De eerste stap in dit proces is de voorlopige aanwijzing door ons op grond van artikel 6 Wet voorkeursrecht gemeenten. Dit wordt ook wel de voorbescherming genoemd. Het voorkeursrecht wordt gevestigd zonder dat het voor die tijd in de openbaarheid komt, om speculatie te voorkomen. Wel is het noodzakelijk dat de gemeenteraad binnen drie maanden besluit tot bestendiging van het voorkeursrecht. Indien de gemeenteraad niet binnen die termijn besluit, vervalt de aanwijzing van rechtswege. Na de voorlopige aanwijzing wordt de raad voorgesteld middels bijgaand ontwerp raadsvoorstel in beginsel op grond van artikel 9.1, lid 1, aanhef en onder c van de Omgevingswet het voorkeursrecht te bestendigen voor een periode van 3 jaar.

## **Bestuurlijk / wettelijk kader**

- Wet voorkeursrecht gemeente (Wvg)
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Structuurvisie 2030 'Haaksbergen, groenste dorp van Twente'
- Motie "Kansrijke bouwlocaties aan de randen van Haaksbergen", d.d. 31 mei 2023
- Woondeal Twente
- Nota grondbeleid

## **Argumenten**

*1.1 Het voorkeursrecht geeft de gemeente de mogelijkheid sturing te geven aan gewenste ruimtelijke woningbouwontwikkelingen in Haaksbergen, door ongewenste grondtransacties te voorkomen.*

Het doel van het vestigen van een (voorlopig) voorkeursrecht is het creëren van een verplichting voor de huidige eigenaren van de betrokken gronden om bij een voorgenomen verkoop van die gronden eerst de gemeente in de gelegenheid te stellen de gronden te verwerven. Kortgezegd is geen sprake van een verkoopverplichting, maar van een aanbiedingsplicht in een vrijwillige verkoopsituatie, waarbij de gemeente het recht van eerste koop heeft. Hiermee wordt voorkomen dat de gemeente afhankelijk wordt van projectontwikkelaars en/of grondspeculanten.

We willen met name de regie nemen op het gebied van woningbouw, waarbij we bijvoorbeeld ook willen sturen op de afspraken zoals gemaakt in de Woondeal (30-40-30 afspraak). Bij de bedrijventerreinen hebben we minder behoefte sturing te geven. Ook is de kans op speculatie kleiner. Daarom hebben we er voor gekozen op deze gronden geen voorkeursrecht te vestigen.

### *1.2 Er is geen sprake van beperking van eigendomsrechten.*

Het te vestigen voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat de grondeigenaar het eigendomsrecht niet meer kan uitoefenen. Het voorkeursrecht heeft uitsluitend tot doel dat de gemeente, indien de grondeigenaar wenst te verkopen, een eerste recht van koop heeft op de gronden. Mocht de gemeente er met een grondeigenaar niet uitkomen wat betreft de grondprijs, dan bepaalt de onafhankelijke rechter de grondwaarde (gelet op de mogelijkheden die het perceel biedt). De rechter beschermt de gemeente zo ook tegen onredelijk hoge vraagprijzen.

### *1.3 Voorlopige aanwijzing door ons op grond van artikel 6 Wvg is de eerste stap.*

Op grond van artikel 6 Wvg kunnen wij 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. Of de toegedachte bestemming moet intensiever zijn. Het voornemen betreft het realiseren van één of meerdere uitbreidingslocatie(s) voor woningbouw rondom de kernen van Haaksbergen, St. Isidorushoeve en Buurse. De betreffende percelen, zoals opgenomen in de kadastrale overzichtstekening en perceellijst hebben op grond van de geldende bestemmingsplannen nu nog een voornamelijk agrarische bestemming. Het gebruikt wijkt hiermee af van de toegedachte bestemming. Gezien het planologisch voornemen betreft de toegedachte bestemming een niet-agrarische bestemming, namelijk: Wonen met bijbehorende voorzieningen. Daar waar de toegedachte bestemming voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. Wij voldoen hiermee aan de eisen uit artikel 6 Wvg om het voorkeursrecht te kunnen vestigen.

### *1.4 Bij het besluit behoort een kadastraal overzicht waarop duidelijk zijn aangegeven de gronden waarop de aanwijzing betrekking heeft en de bijbehorende percelen of perceelgedeelten.*

Op grond van artikel 3 Wvg, tweede en derde lid, dient bij het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing een duidelijk overzicht te worden betrokken, waarop de aanwijzing betrekking heeft. Daarom is bij dit besluit een kadastrale tekening opgenomen en een daarbij behorende perceellijst. Hierop is duidelijk aangegeven op welke percelen de aanwijzing betrekking heeft, waarmee wordt voldaan aan artikel 3 Wvg, tweede en derde lid.

### *1.5 Het vestigen van een voorkeursrecht is mogelijk op basis van de Nota Grondbeleid 2012.*

In de Nota grondbeleid 2012 is het beleidsuitgangspunt dat de gemeente Haaksbergen actief grondbeleid alleen gebruikt in uitzonderingssituaties, vanwege de ruimtelijke beleidsontwikkelingen (inbreiding gaat voor uitbreiding) en de verbeterde mogelijkheden voor kostenverhaal op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Hierbij is ook aangegeven dat de uiteindelijke keuze voor het te volgen grondbeleid een maatgerichte oplossing blijft.

Het uitgangspunt dat inbreiding voor uitbreiding gaat, geldt uiteraard nog steeds. Maar we zien dat het voor de komende jaren niet gaat lukken tijdig voldoende locaties beschikbaar te hebben binnen de kernen waardoor uitbreiding noodzakelijk is. Zodra het gaat om uitbreidingslocaties biedt het faciliterende grondbeleid onvoldoende handvaten om te kunnen sturen op bijvoorbeeld betaalbaarheid. Het is daarom in dit geval noodzakelijk te kiezen voor een actief grondbeleid, waar het vestigen van een voorkeursrecht onderdeel van uitmaakt.

Bij de afweging of het voorkeursrecht wordt gevestigd, moet volgens de Nota Grondbeleid onder meer rekening worden gehouden met de volgende punten:

- a. *financiering en dekking*: kan de gemeente Haaksbergen de aankoop financieren vanuit de grondexploitatie of moet er apart krediet geregeld worden?
- b. *concurrentie*: is het te verwachten dat marktpartijen een grondpositie willen innemen op deze locatie?
- c. *prijzontwikkeling*: het vestigen van een voorkeursrecht kan een prijsopdrijvend effect hebben voor deze grond.

Ad a.

Wij gaan een analyse uitvoeren om de financiële gevolgen van aankoop van gronden en de financiële mogelijkheden binnen de gemeente in kaart te brengen (zogenaamde businesscase). Als we tot aankoop van gronden willen overgaan, zal de gemeenteraad voorafgaande hiervoor geld beschikbaar moeten stellen.

Ad b.

Met name bij woningbouwlocaties aan de randen van de kernen is de kans groot dat marktpartijen grondposities innemen en proberen maximaal rendement te halen uit deze gronden. De gemeente probeert met het voorkeursrecht haar regierol te pakken.

Ad c.

Elke bestuurlijke stap naar een concrete ontwikkeling van gronden zorgt dat de prijzen van die gronden toenemen. Dit effect wordt niet tegengegaan met de vestiging van het voorkeursrecht. Met het voorkeursrecht wordt wel speculatie op de grondmarkt voorkomen, doordat derde partijen niet meer kunnen bieden op de gronden. Ook meermaals doorverkopen van gronden, wat fors prijsopdrijvend werkt, wordt hiermee voorkomen. Hierdoor kunnen prijzen niet excessief stijgen. De prijsvaststellingsprocedure is hierbij sluitstuk en zorgt ervoor dat er een prijs vastgesteld wordt die een redelijk handelende koper en een redelijk handelende verkoper zouden betalen.

*2.1 Het doel van het voorkeursrecht kan slechts worden bereikt als belanghebbenden niet van tevoren in kennis worden gesteld.*

Wanneer belanghebbenden van te voren in kennis zouden worden gesteld van het vestigen van een voorkeursrecht, kan dit leiden tot ongewenste grondspeculatie in het gebied die de positie van de gemeente Haaksbergen kan schade. Vandaar dat toepassing wordt gegeven aan artikel 4:11 sub c van de Awb en geen gelegenheid wordt gegeven zienswijzen naar voren te brengen op het voorliggende besluit.

*3.1 De uiteindelijke vestiging van het voorkeursrecht is een bevoegdheid van de gemeenteraad.*

De gemeenteraad moet binnen drie maanden de voorlopige aanwijzing van het voorkeursrecht bestendigen om geldig te blijven. Omdat deze bestendiging in het nieuwe jaar (2024) zal plaatsvinden, gebeurt dit onder de werking van de Omgevingswet, omdat deze met ingang van 1 januari 2024 in werking treedt. De raad kan daarom op grond van artikel 9.1, lid 1, aanhef en onder c van de Omgevingswet, een voorkeursrecht vestigen op de betreffende gronden.

*3.2 Het is belangrijk dat alle belangen bekend zijn bij de gemeenteraad, voordat er een besluit wordt genomen over het bestendigen van het voorkeursrecht.*

Op grond van artikel 4:8 Awb hebben belanghebbenden gelegenheid zienswijzen in te dienen. De zienswijzen zullen wij beoordelen en verwerken in het raadsvoorstel. De gemeenteraad kan op deze manier de zienswijzen afwegen bij de besluitvorming.

*4.1 Het is wenselijk de gemeenteraad actief te informeren over dit besluit.*

Voor het bestendigen van het voorkeursrecht is een raadsbesluit nodig. Het is daarom goed de gemeenteraad te informeren over de voorlopige aanwijzing.

*5.1 De gemeenteraad moet het voorkeursrecht voor 21 februari 2024 bestendigen en aanlevering van de stukken voor de raadsvergadering van 31 januari 2024 is niet haalbaar.*

Via een aangetekende brief informeren wij de eigenaren van de gronden waarop wij het voorkeursrecht vestigen. In deze brief geven wij ook aan dat de gemeenteraad binnen drie maanden het voorkeursrecht moet bestendigen. De eigenaren kunnen gedurende een periode van zes weken zienswijzen naar voren brengen tegen dit voorgenomen raadsbesluit (op grond van artikel 4:8 Awb). Dit betekent dat wij tot uiterlijk donderdag 4 januari 2024 zienswijzen kunnen ontvangen. Vervolgens beoordelen en verwerken wij de zienswijzen in het raadsvoorstel. Gelet op de afgesproken aanlevertermijnen kunnen wij de stukken niet tijdig aanleveren voor de commissievergadering en de raadsvergadering van de maand januari 2024. Als de gemeenteraad voor 21 februari 2024 het voorkeursrecht niet bestendigt, vervalt

deze van rechtswege. Eigenaren zijn dan een periode van twee jaar vrij hun grond te verkopen. Vandaar dat wij voorstellen medio februari 2024 een extra raadsvergadering te plannen.

## **Risico's**

### *Financieel*

Aan de aanwijzing van gronden waarop de artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn, zijn geen directe financiële consequenties verbonden. Eventuele uit de aanwijzing voortvloeiende verwervingen zijn onderwerp van een afzonderlijk besluitvormingstraject. Er ontstaat wel een indirecte aankoopverplichting voor de gemeente. Als een grondeigenaar zijn perceel, waarop de Wvg (dan wel hoofdstuk 9 van de Omgevingswet) van toepassing is verklaard, aanbiedt aan de gemeente tegen een redelijke, marktconforme prijs, dan mag de gemeente dit aanbod niet zo maar weigeren.

Zoals hiervoor aangegeven gaan we een analyse uitvoeren om de financiële gevolgen van aankoop van gronden en de financiële mogelijkheden binnen de gemeente in kaart te brengen (zogenaamde businesscase). Op basis hiervan zullen we een voorstel voorleggen aan de gemeenteraad.

### *Termijnen*

Het voorkeursrecht wordt gevestigd op basis van een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking, waarbij een niet agrarische functie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in een omgevingsplan. Het voorkeursrecht vervalt, indien de toegedachte functie niet binnen 3 jaar is opgenomen in een omgevingsvisie/programma of het omgevingsplan. Vervolgens geldt dit ook weer voor 3 jaar, dan moet het de toegedachte functie in het omgevingsplan zijn toegedeeld. De geldingsduur hiervan is 5 jaar en kan met een beschikking tot verlenging met maximaal 5 jaar verlengd worden. Dus binnen maximaal 10 jaar nadat de functie is toegedeeld in het omgevingsplan, dient de functie gerealiseerd te zijn. Worden deze termijnen overschreden, dan is het voorkeursrecht van rechtswege vervallen en zijn eigenaren twee jaar vrij om de gronden te verkopen.

## **Vervolgproces en uitvoeringsaspecten**

### *Vervolgproces*

Het addendum van de structuurvisie betreft een landschappelijke analyse. De haalbaarheid van woningbouw op de betreffende locaties moet nog worden onderzocht. Er is inmiddels gestart met een milieutechnische analyse, waarbij bijvoorbeeld gekeken wordt naar geluidszonering van wegen en bedrijven. Ook zal per deelgebied de businesscase onderzocht worden. Hierbij wordt onderzocht of woningbouw op de betreffende locaties financieel haalbaar is.

### *Uitvoering*

De bekendmaking van het besluit moet op grond van artikel 7 Wvg plaatsvinden in het Gemeenteblad, nadat het besluit door ons is genomen. Op de dag na deze publicatie treedt het besluit in werking. Ook wordt de aanwijzing gepubliceerd op de gemeentepagina in RondHaaksbergen en geplaatst op de gemeentelijke website. Om te voorkomen dat de betrokken grondeigenaren nog op het laatste moment ongewenste grondtransacties afsluiten, die de vestiging van het voorkeursrecht kunnen frustreren, worden zij pas geïnformeerd nadat het besluit is genomen en in werking getreden (gepubliceerd). De eigenaren ontvangen een aangetekende brief met bijlage over de werking van de aanwijzing. Tevens worden eigenaren/zakelijk gerechtigden uitgenodigd voor een toelichting tijdens een informatiebijeenkomst.

Omdat het voorstel tot voorlopige aanwijzing van rechtswege vervalt binnen drie maanden na de datum van dit besluit, dient de gemeenteraad dit besluit te bestendigen. De gemeenteraad dient binnen 3 maanden na dit besluit te besluiten tot (definitieve) aanwijzing van de betrokken gronden over te gaan. Door de zienswijzentermijn van 6 weken en de beantwoording van de zienswijzen past de besluitvorming van de raad niet binnen de reguliere cyclus en zal er waarschijnlijk in februari 2024 een extra commissie- en raadsvergadering ingelast moeten worden. Wanneer het voorkeursrecht is gevestigd door de raad is dit rechtsgeldig voor een periode van drie jaar. Wanneer er binnen die periode geen ruimtelijke maatregel (omgevingsplan of omgevingsvisie) is vastgesteld vervalt het voorkeursrecht

van rechtswege. Het is de planning eind 2024 de omgevingsvisie ter vaststelling aan de gemeenteraad aan te bieden. Hierdoor wordt het voorkeursrecht van rechtswege weer bestendig voor een periode van drie jaar.

Tegen ons besluit is bezwaar en beroep mogelijk. Dit bezwaar of beroep wordt na het raadsbesluit waarbij het voorkeursrecht wordt bestendig, geacht te zijn gericht tegen het raadsbesluit.

---

**Bijlagen:**

- Kadastrale tekeningen d.d. 16 november 2023
- Lijst van aangewezen percelen
- Ontwerp raadsvoorstel
- Raadsinformatiebrief