



Raadsvoorstel

Datum vergadering : 5 februari
Kenmerk : Z149483/ Raad-01103
Portefeuillehouder : E.M. Gosselink
Onderwerp : Definitieve voorkeursrechtbeschikking Stikkenweg 21 te Zelhem

Geachte leden van de gemeenteraad,

Voorstel

1. Ingevolge artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet een (definitieve) voorkeursrechtbeschikking te nemen waardoor voor een opvolgende periode van 3 jaar op meerdere onroerende zaken een (definitief) voorkeursrecht wordt gevestigd, met de aantekening dat op deze onroerende zaken in de afgelopen 2 jaar niet eerder een voorkeursrecht is gevestigd. De onroerende zaken waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd zijn aangegeven op de bij dit besluit behorende en daarvan deel uitmakende, gewaarmerkte kadastrale tekening (**bijlage 4**) en perceellijst (**bijlage 3**). De perceellijst vermeldt de kadastrale aanduiding van de in deze voorlopige voorkeursrechtbeschikking opgenomen onroerende zaken, de grootte daarvan en de naam van de eigenaren (hierna: 'belanghebbenden'), volgens de openbare registers van het Kadaster. De kadastrale percelen (kadastraal bekend Zelhem W 677, 681, 372, 451, 928 en 450) zijn gelegen aan de Stikkenweg 21 te Zelhem en worden gebruikt als agrarische grond. De toegedachte functie voor deze percelen is sport, bedrijventerrein en (agrarische) natuur;
2. De definitieve voorkeursrechtbeschikking (**bijlage 2**) bekend te maken door kennisgeving van de terinzagelegging daarvan met de bijbehorende stukken in het Gemeenteblad en door toezending van de definitieve voorkeursrechtbeschikking aan de eigenaar (**bijlage 8**).

Inleiding

Op 25 januari 2024 heeft uw gemeenteraad het Regionaal Programma Werklocaties (RPW) 2024-2029 vastgesteld. In uitvoering van dit programma heeft het college op 9 juli 2024 het gebied aan de zuidoostzijde van de Stikkenweg te Zelhem (globaal begrensd door de

Nijmansdijk, Priesterinkdijk en Pluimersdijk) aangewezen als kansrijke locatie voor een nieuwe werklocatie. Het aangewezen gebied bestaat uit de percelen kadastraal bekend Zelhem W 677, 681, 372, 451, 928 en 450, omvat circa 37 hectare en is in eigendom van een agrarisch bedrijf. De locatie is op dit moment in gebruik door een melkveebedrijf (agrarisch erf en landbouwgrond). Vanaf medio 2024 zijn wij in gesprek met de eigenaar over aankoop van (een deel van) zijn eigendommen.

Voor de ontwikkeling van de werklocatie is (bruto) circa 20 hectare nodig. Tijdens de uitwerking van de scenario's binnen het project 'schuifpuzzel Zelhem' kwam naar voren dat een deel van de resterende hectares heel kansrijk is om voetbalvereniging ZZC'20 te kunnen huisvesten op één sportpark (circa 10 hectare). De huidige twee sportparken van ZZC'20 kunnen in dat geval ingezet worden voor andere gemeentelijke doelen, waaronder een nieuw schoolgebouw en woningbouw. Op 30 september jl. besloot het college (middels een niet openbaar college besluit) scenario 3 Verplaatsing ZZC'20 naar locatie agrarisch bedrijf Stikkenweg 21 aan te wijzen als voorkeursscenario binnen de Schuifpuzzel Zelhem en deze verder uit te werken in samenwerking met betrokken partijen. Ook besloot het college de onderhandelingen met de eigenaar van de gronden van Stikkenweg 21 voort te zetten met als uitgangspunt van de aankoop percelen ten behoeve van ontwikkeling van de werklocatie, landschappelijke kwaliteitsverbetering en sport (scenario 3).

Om regie te houden op de ontwikkeling van het gebied dat de verschillende functies in integraliteit kunnen worden ontwikkeld en gerealiseerd is er door het college op 18 november 2025 een voorlopig voorkeursrecht gevestigd. Dit voorlopig voorkeursrecht voorkomt dat door projectontwikkelaars en particulieren wordt gespeculeerd in de aanloop naar nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht sluit een toekomstige samenwerking met grondeigenaren niet uit: de gesprekken over aankoop worden gecontinueerd. De gemeente heeft wel meer grip en regie op het gebiedsproces en kan in het uiterste geval overgaan tot onteigening. Aan de gemeenteraad wordt doormiddel van dit raadsvoorstel gevraagd om het voorlopig voorkeursrecht te bekrachtigen door het vestigen van een definitieve voorkeursrechtbeschikking.

Afstemming

Dit voorstel is afgestemd met wethouder Gosselink en clusters Juridische Zaken, Wonen & Werken en Strategie.

Beoogd effect

Als gevolg van de vestiging van een definitief voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 1 van de Omgevingswet kan de huidige eigenaar de onroerende zaken, voor de duur van 3 jaar, niet meer direct verkopen aan derden. De onroerende zaken moeten eerst aan de gemeente te koop worden aangeboden. Hiermee wordt voorkomen dat de onroerende zaken worden verkocht aan derden met als doel te speculeren of op een andere wijze de

toekomstige ontwikkeling van de werklocatie, natuurontwikkeling en de mogelijkheid tot realisatie van een nieuw sportcomplex te frustreren.

Argumenten

1.1 Vestiging van het voorkeursrecht voldoet aan de wettelijke vereisten

Hieronder wordt uiteengezet dat wordt voldaan aan de wettelijke vereisten voor de vestiging van een voorkeursrecht, wat het gemeentelijk belang daarbij is en waarom die belangen zwaarder wegen dan het belang van de eigenaar bij het ongestoorde genot van zijn eigendom.

- *Grondslag*: op grond van artikel 9.1 lid 1 onder sub c van de Omgevingswet kan de gemeenteraad een definitief voorkeursrecht vestigen als in het besluit tot vestiging aan de betrokken onroerende zaken (1) een niet agrarische functie is toebedeeld en (2) die functie afwijkt van het huidige gebruik. Aan beide voorwaarden is voldaan.

o *Niet-agrarisch*: De gemeente voorziet (in lijn met scenario 3 van de schuifpuzzel) dat de locatie waarop het voorkeursrecht is gevestigd gebruikt zal worden voor de ontwikkeling en realisatie van 1. een werklocatie, 2. een sportcomplex en 3. natuur. Dit inclusief bijbehorende functies "verkeer", "parkeren", "groen", "water" e.d. Dit zijn allen niet-agrarische functies.

o *Huidig gebruik*: Het gebied waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd, is weergegeven op de als bijlage aan dit besluit gehechte tekening. Het gaat om de opstallen en percelen (nabij) Stikkenweg 21 te Zelhem. De locatie is momenteel in gebruik als melkveehouderij, agrarische grond (grasland) en (agrarisch) wonen. Daarmee wijkt het huidige gebruik van de locatie af van het toegedachte gebruik als bedrijventerrein, sportcomplex, natuur en bijbehorende functies.

- *Ongewenste ontwikkelingen*: met de vestiging van het voorkeursrecht voorkomt de gemeente ongewenste ontwikkelingen in het gebied. De gemeente houdt grip op de gebiedsontwikkeling doordat derden geen grondposities kunnen verwerven. Dit is van belang om het gebied integraal te kunnen ontwikkelen. Daarmee draagt de vestiging van het voorkeursrecht bij aan een succesvolle verdere ontwikkeling van het gebied.

- *Prijsopdrijving*: Het voorkeursrecht voorkomt grondspeculatie. Hiervan is sprake als partijen percelen aankopen vanwege de mogelijke ontwikkeling in het gebied. Daarmee drijven deze partijen mogelijk de prijs op van de gronden in het gebied. Als private partijen de locatie opkopen tegen een hoger bedrag komt de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling onder druk te staan. Zeker wanneer deze partijen hopen dat zij de percelen met winst aan de gemeente kunnen verkopen.

- *Belangenafweging*: De gemeenteraad realiseert zich dat de vestiging van het voorkeursrecht belastend is voor de huidige eigenaar. Tegelijkertijd is het voorkeursrecht een passief instrument. De eigenaar is niet verplicht om aan de gemeente te verkopen. Pas als de eigenaar wil verkopen moet de onroerende zaak eerst aan de gemeente worden aangeboden.

Daarnaast wordt het persoonlijk belang van de eigenaar niet geschaad, omdat voor het bepalen van een waarde, bij eventuele verkoop, de belangen van de eigenaar voldoende worden geborgd in de Omgevingswet. Zo kent de Omgevingswet een aanbiedingsplicht en

aanbiedingsprocedure, waarbij de prijs, de omvang van de onroerende zaak binnen een bepaalde termijn wordt vastgesteld. Deze regels beschermen de rechten van de eigenaar. Verder betekent de vestiging van het voorkeursrecht niet dat de ontwikkeling daadwerkelijk plaatsvindt. Al met al vindt het college de algemene belangen van de 'schuifpuzzel' die gediend zijn bij de vestiging zwaarder wegen dan de individuele belangen van de eigenaar bij vrije overdraagbaarheid van zijn onroerende zaken. Het genot van eigendom wordt niet geraakt, de eigenaar wordt niet gedwongen om zijn percelen aan de gemeente te verkopen. Wet zorgt het voorkeursrecht ervoor dat er geen overeenkomsten met derden de regiefunctie van de gemeente doorkruisen.

1.2 Het besluit van het college vraagt om een (opvolgende) definitieve voorkeursrechtbeschikking door de gemeenteraad

Om het voorkeursrecht te behouden zal de gemeenteraad binnen 3 maanden na de inschrijving in de openbare registers op de onroerende zaken een definitief voorkeursrecht moeten vestigen bij voorkeursrechtbeschikking op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c. van de Omgevingswet. Daarmee blijft het voorkeursrecht op de onroerende zaken voor een opvolgende periode van 3 jaren gevestigd.

2.1 inwerkingtreding definitieve voorkeursrechtbeschikking

Na het raadsbesluit en de publicatie van de definitieve voorkeursrechtbeschikking dient deze ingeschreven te worden in de openbare registers van het Kadaster. De datum en het tijdstip zijn leidend voor het inwerking treden.

Kanttekeningen

1.1 In juli 2024 koos het college er bewust voor geen voorlopig voorkeursrecht te vestigen

In juli 2024 heeft de gemeente overwogen om een voorlopig voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet te vestigen op deze gronden aan de Stikkenweg. Destijds is gekozen om geen voorlopig voorkeursrecht te vestigen, omdat dit instrument ook enkele dwingende voorwaarden kent. Zo gelden verschillende procedurele vereisten en wettelijke termijnen en moeten de komende jaren de nodige besluiten worden genomen om het voorkeursrecht te bestendigen. Het was destijds nog niet duidelijk hoeveel percelen in aanmerking komen voor de daadwerkelijke ontwikkeling tot bedrijventerrein en ook qua planning was het nu nog niet duidelijk wanneer plannen kunnen worden uitgewerkt en gerealiseerd. Op dit moment is er meer helderheid over de aan te wijzen percelen en over de doorlooptijd van het project. In combinatie met het extra belang om de gronden te verwerven om de verplaatsing van ZZC'20 mogelijk te maken, is ervoor gekozen om toch een voorlopig voorkeursrecht te vestigen op de onroerende zaken.

1.2 Aankoop brengt risico's met zich mee

De door de rechter bepaalde aankoopprijs zal hoger zijn dan de waarde bij huidig gebruik. Als de ruimtelijke ontwikkeling dan niet doorgaat, kan dit tot een verlies leiden. Omdat het

voorkeursrecht de gemeente niet verplicht om te kopen totdat de rechter een onherroepelijke beschikking afgeeft over de prijs, wordt dit risico vooralsnog beheersbaar geacht.

1.3 Het toepassen van het voorkeursrecht geeft geen garantie dat de gemeente positie verkrijgt

Grondeigenaren en zakelijk gerechtigden worden niet verplicht hun onroerende zaken te verkopen. Alleen als zij willen verkopen, moeten zij de onroerende zaken eerst aan de gemeente aanbieden. De vestiging van een voorkeursrecht geeft dus geen zekerheid dat de gemeente eigenaar wordt en als eigenaar kan sturen op de gewenste wijze van ontwikkeling. Het voorkeursrecht sluit de inzet van andere gemeentelijke instrumenten (zoals onteigening) echter niet uit.

1.4 Tegen het besluit (voorkeursrechtbeschikking) staat bezwaar open (inclusief de mogelijkheid van het aanvragen van een voorlopige voorziening bij de rechtbank).

De eigenaar kan binnen een periode van 6 weken, na bekendmaking en inwerkingtreding van de voorkeursrechtbeschikking, bezwaar indienen tegen de voorkeursrechtbeschikking.

Kosten, baten en dekking

De vestiging van het voorkeursrecht heeft geen financiële consequenties, omdat de gemeente niet verplicht is om tot aankoop over te gaan. Aankoop zelf heeft uiteraard wél financiële gevolgen en kent risico's. Indien aankoop plaatsvindt voor vaststelling van de grondexploitatie moet een voorziening worden getroffen voor het verschil tussen de koopsom (gebaseerd op de toekomstige bestemming) en de actuele waarde (gebaseerd op de huidige bestemming).

Uw raad heeft het college bij vaststelling van de nota Grondbeleid mandaat gegeven tot het doen van strategische grondaankopen tot een maximum van € 2 miljoen per transactie. De aankoop van de betreffende percelen gaat dit mandaat te boven. Uw raad is in februari 2025 geïnformeerd over de start van de onderhandelingen over aankoop van de onroerende zaken. Deze gesprekken vinden plaats onder voorbehoud van goedkeuring door het college en onder voorbehoud van het beschikbaar stellen van de benodigde middelen door de gemeenteraad.

Uitvoering

De voorlopige voorkeursrechtbeschikking is op 20 november 2025 ingeschreven in de openbare registers (het kadaster) en treedt direct daarna in werking. De voorlopige voorkeursrechtbeschikking van het college is de avond ervoor op 20 november 2025 bekend gemaakt. Deze bekendmaking geschiedt door toezending van het besluit/de voorkeursrechtbeschikking aan de eigenaar door middel van bijgevoegde brief (bijlage 7), terinzagelegging en kennisgeving van de terinzagelegging in het Gemeenteblad. Van dit raadsbesluit zal de eigenaar ook persoonlijk op de hoogte worden gebracht (bijlage 8) en ook deze wordt ingeschreven na publicatie in de openbare registers (Kadaster).

Evaluatie

n.v.t.

Hengelo (Gld), 18 november

Burgemeester en wethouders van Bronckhorst,

de secretaris,
M.J.J. Rommers

de burgemeester,
P.J.M. van Domburg

Bijlagen

1. Voorlopige voorkeursrechtbeschikking
2. Definitieve voorkeursrechtbeschikking
3. perceel lijst
4. kadastrale overzichtstekening
5. concept publicatie Gemeentebld (definitief voorkeursrecht)
6. P.M. zienswijzen
7. kennisgeving eigenaar inclusief zakelijke beschrijving vestiging voorlopig voorkeursrecht
8. kennisgeving eigenaar inclusief zakelijke beschrijving vestiging definitief voorkeursrecht
9. Toelichting bij het collegebesluit en concept raadsbesluit