

Kenmerk: 2021/536952

Advies van de commissie belast met de behandeling van bezwaarschriften

Bezwaarde : Postma Vleeswaren OG B.V. en Postma C.V.
Gemachtigde : de heer mr. A.S.D. Lijkwan
Data bestreden besluiten : 14 september 2021 en 25 november 2021
Datum bezwaarschrift : 30 september 2021
Inhoud bestreden besluiten : het vestigen van het (voorlopig) voorkeursrecht

De samenstelling van de commissie is:

Voorzitter : de heer mr. A.J. Elbertsen
Commissieleden : de heer mr. G.A.A.M. Boot
mevrouw mr. L.M. Greben

De commissie wordt ambtelijk ondersteund door de secretaris:
Secretaris : de heer mr. T.F. Baars

I. Hoorzitting

De commissie heeft op 31 januari 2022 een digitale hoorzitting gehouden waarvoor bezwaarde, gemachtigde en de behandelend ambtenaar zijn uitgenodigd.

Bezwaarde heeft bij e-mail van 31 januari 2022 aangegeven geen gebruik te willen maken van het recht om te worden gehoord.

Namens het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) en de gemeenteraad hebben mevrouw L. Hoenselaar en mevrouw M. van den Aarsen (hierna ook wel tezamen en in enkelvoud: behandelend ambtenaar) aan de hoorzitting deelgenomen.

Tijdens de hoorzitting is – zakelijk weergegeven – het volgende gezegd:

Mevrouw Hoenselaar

Mevrouw Hoenselaar betoogt dat het raadsbesluit van 25 november 2021 voldoet aan de vereisten uit artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Zij stelt dat uit de inleiding op pagina 2 van het besluit blijkt welke bestemming aan de gronden is toegedacht. Daar staat namelijk dat de huidige bedrijvenzone in ontwikkelzone Zuid-West wordt getransformeerd van een gebied met voornamelijk bedrijvigheid naar een nieuw, volwaardig en gemengd gebied in de wijk met woningen, voorzieningen en economische functies. Het is volgens haar voldoende dat er slechts een globaal beeld van de toegedachte bestemming wordt gegeven.

Verder stelt mevrouw Hoenselaar dat het voorkomen van mogelijke prijsopdrijving voldoende is om het voorkeursrecht te kunnen vestigen. Er hoeven geen concrete aanwijzingen te bestaan dat gronden ook daadwerkelijk met dit doel door derden zullen worden aangekocht.

Desgevraagd geeft mevrouw Hoenselaar aan dat in de ontwikkelzone Zuid-West reeds woningen aanwezig zijn. Zij voert aan dat het aantal woningen echter beperkt is en dat het met name om bedrijfswoningen gaat. Het gebruik van de gronden wijkt volgens haar af van de toegedachte bestemming, omdat het doel is om de reguliere woonfunctie te intensiveren.

Tot slot erkent mevrouw Hoenselaar desgevraagd dat het collegebesluit ten onrechte niet de grootte van de aangewezen percelen vermeldt. Zij geeft aan dat de grootte van de aangewezen percelen, nadat het besluit was genomen, alsnog aan bijlage 2 (Overzicht eigenaren 'voorlopige aanwijzing Wvg') bij het collegebesluit is toegevoegd. Ook is de verbeterde bijlage nagezonden aan de eigenaren van de aangewezen percelen.

Bezwaren, kort samengevat

Bezwaarschrift d.d. 30 september 2021

Collegebesluit

- Uit het collegebesluit blijkt geenszins welke bestemming aan de aangewezen gronden is toegedacht. Er wordt zelfs geen globaal beeld van de toegedachte bestemming gegeven.
- Zelfs als de toegedachte bestemming zou blijken uit de Ontwikkelvisie Zuid-West, wordt niet voldaan aan de vestigingsvereisten uit artikel 6 van de Wvg. Op grond van dit artikel dient de toegedachte bestemming immers in het aanwijzingsbesluit zelf te worden opgenomen.
- Met de Ontwikkelvisie Zuid-West is aan de gronden geen (afwijkende) bestemming toegedacht. De Ontwikkelvisie draagt slechts het karakter van een proces- en ambitiedocument. De ambities en uitgangspunten in de Ontwikkelvisie zijn (nog) niet vertaald in een toegedachte bestemming.
- Het collegebesluit vermeldt niet de grootte van elk van de desbetreffende percelen volgens de kadastrale registratie. Dit is in strijd met artikel 6, tweede lid, in samenhang met artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wvg.
- Gezien de wetsgeschiedenis is de aanwijzingsbevoegdheid van het college bedoeld 'voor gevallen waarin de gemeente direct moet reageren op bepaalde ontwikkelingen in de grondmarkt, voordat de gemeenteraad tot een besluit kan komen'. In het bestreden besluit is niet deugdelijk gemotiveerd op welke urgente ontwikkelingen in de grondmarkt het college direct moet reageren.
- Voor zover het college al concrete aanwijzingen heeft dat enkele eigenaren hun gronden willen verkopen, zou het voldoende zijn geweest om het voorkeursrecht alleen op die gronden te vestigen. Het vestigen van het voorkeursrecht op het hele gebied is disproportioneel.

Raadsbesluit

- Ook in het voorgenomen raadsbesluit wordt aan de betrokken gronden geen afwijkende bestemming toegedacht. Daarmee voldoet het raadsbesluit niet aan de vestigingsvereisten uit artikel 5 van de Wvg.
- De ambities uit de Ontwikkelvisie Zuid-West zijn nog onvoldoende concreet om als basis voor een toegedachte bestemming te kunnen dienen.
- De rechtspraak over de toepassing van artikel 5 van de Wvg vereist en veronderstelt dat er een globale bestemming is toegedacht aan de betrokken gronden. Op dit moment is nog niet eens de globale bestemming in beleidsdocumenten vastgelegd. Het enige dat is vastgelegd zijn visies, ambities en processen om (in participatie) tot een globale bestemming van het gebied te komen.
- In het voorgenomen raadsbesluit wordt niet aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie. Dit is in strijd met artikel 5 van de Wvg.

Gelet op de wetsgeschiedenis is het van belang dat eigenaren in een gebied vroeg in het proces kunnen zien hoe lang het voorkeursrecht ongeveer zal gelden.

- Een van de directe aanleidingen voor het vestigen van het voorkeursrecht is de rijksbijdrage vanuit de Woningbouwimpuls. De Ontwikkelvisie Zuid-West ziet echter niet alleen op woningbouw. De rijksbijdrage kan en mag dus niet, althans niet geheel, worden ingezet voor de bekostiging van de ontwikkeling van het gebied. Het is zeer de vraag of onder deze omstandigheden het vestigen van het voorkeursrecht opportuun is. Dit geldt te meer nu ongeoorloofde staatssteun op de loer ligt.

Aanvullend bezwaarschrift d.d. 31 januari 2022

- Uit het raadsbesluit blijkt nog altijd niet welke bestemming aan de betrokken gronden is toegedacht.
- Ook uit de Ontwikkelvisie Zuid-West blijkt niet zonder meer met welke toegedachte bestemming bezwaarden rekening dienen te houden. De 'spelregelkaart' beeldt de visie van de gemeente het meest concreet uit. Hieruit kunnen hoogstens 'sfeergebieden' worden gededuceerd. Daarmee is nog geen sprake van (een globaal beeld van) een toegedachte bestemming.
- Het voorkeursrecht is prematuur gevestigd.

II. Juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)

Artikel 7:1

1. Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken, tenzij:

(...)

(...)

Artikel 7:15

(...)

2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

(...)

Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

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.

III. Feiten en omstandigheden

Bij besluit van 14 september 2021 heeft het college onder meer de gronden van het perceel, kadastraal bekend als gemeente Haarlem, Hlm 02, sectie S, nummer 2398, krachtens artikel 6 van de Wvg voorlopig aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn. Het besluit is op 15 september 2021 bekendgemaakt in het Gemeenteblad.

Bij brief van 30 september 2021 heeft bezwaarde tegen dit besluit bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 25 november 2021 heeft de gemeenteraad de gronden van het perceel krachtens de artikelen 2 en 5 van de Wvg aangewezen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn. Het besluit is op 26 november 2021 bekendgemaakt in het Gemeenteblad.

Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Wvg wordt het bezwaar tegen het besluit van het college mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

Bij brief van 20 januari 2022 heeft de behandelend ambtenaar namens het college en de gemeenteraad een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 31 januari 2022 heeft bezwaarde de gronden van het bezwaar aangevuld.

IV. Overwegingen van de commissie

Ontvankelijkheid van de bezwaren

1.

Ingevolge artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 8:1 van die wet, kan een belanghebbende bezwaar maken tegen een besluit. De commissie is van oordeel dat bezwaarde belanghebbende is bij het collegebesluit en het raadsbesluit, voor zover deze besluiten zien op de gronden die bij hem in eigendom zijn. Bezwaarde is eigenaar van de percelen, kadastraal bekend als gemeente Haarlem, Hlm 02, sectie S, nummer 2398.

2.

Ondanks dat het collegebesluit met de inwerkingtreding van het raadsbesluit is komen te vervallen, is de commissie van oordeel dat bezwaarde belang heeft bij een inhoudelijke beoordeling van zijn bezwaar tegen dit besluit. Reden hiervoor is dat bezwaarde in zijn bezwaarschrift gericht tegen het collegebesluit heeft verzocht om een proceskostenvergoeding. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) dat een dergelijk verzoek procesbelang oplevert (zie bijvoorbeeld een uitspraak van 27 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2142).

3.

Gelet op het bovenstaande acht de commissie zowel het bezwaar tegen het collegebesluit als het bezwaar tegen het raadsbesluit ontvankelijk.

Bevoegde bestuursorgaan

4.

Naar het oordeel van de commissie is de gemeenteraad niet alleen bevoegd om een besluit te nemen op het bezwaar tegen het raadsbesluit, maar ook om een besluit te nemen op het bezwaar tegen het collegebesluit. Dit oordeel baseert de commissie op een uitspraak van de rechtbank Overijssel van 11 februari 2021 (ECLI:NL:ROVE:2021:600). In die uitspraak heeft de rechtbank het volgende overwogen:

‘In het systeem van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is alleen het bestuursorgaan dat een bestreden besluit heeft genomen bevoegd tot het nemen van een besluit op bezwaar daartegen. Gelet daarop zou de raad niet bevoegd kunnen zijn om op het bezwaar gericht tegen het collegebesluit een besluit te nemen.

Echter van de regeling neergelegd in een algemene wet kan in een bijzondere wet worden afgeweken. Naar het oordeel van de rechtbank doet die situatie zich in dit geval voor. De wetgever heeft er naar het oordeel van de rechtbank voor gekozen om in de bijzondere wet, (de Wvg) in afwijking van de regeling in de algemene wet (de Awb) de bevoegdheid tot het beslissen op het bezwaar gericht tegen een voorlopig voorkeursrechtbesluit van het college toe te kennen aan de raad in het geval de raad binnen drie maanden na het besluit waarbij het voorlopig voorkeursrecht is gevestigd een definitief voorkeursrecht vestigt.'

Collegebesluit

Vereisten uit artikel 6 van de Wvg

5.

Bezwaarde voert aan dat uit het collegebesluit ten onrechte niet blijkt welke bestemming aan de aangewezen gronden is toegedacht en dat het besluit ten onrechte niet de grootte van de aangewezen percelen vermeldt.

6.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de Wvg moet uit een besluit tot vestiging van het voorlopig voorkeursrecht blijken welke bestemming aan de aangewezen gronden is toegedacht. De commissie stelt vast dat het college deze rechtsregel heeft geschonden.

7.

In het verweerschrift is het volgende naar voren gebracht:

'Hoewel in het collegebesluit wel wordt verwezen naar de ontwikkelzone Zuid-West, wordt in het besluit zelf niet duidelijk aangegeven wat met de beoogde ontwikkeling wordt bedoeld.

Met de vaststelling van de Ontwikkelvisie Zuid-West in 2019, is een richtinggevend toekomstperspectief voor de ontwikkelzone vastgesteld. De ontwikkelzone Zuid-West is gelegen in het midden van de wijk Houtvaartkwartier, van oudsher een functioneel en industrieel landschap met weinig groen. Werken en economie zijn de voornaamste functies in dit gebied. De openbare ruimte is functioneel ingericht. De bedoeling is om in deze ontwikkelzone circa 2.000 woningen toe te voegen waarbij het voorzieningenniveau zal meegroeien zodat er een (gemengd) woon-werkgebied ontstaat.

Op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan ('Pijlsaan e.o.') zijn de gronden binnen de ontwikkelzone grotendeels bestemd voor bedrijvigheid. Omdat wonen en bebouwing hoger dan twee tot drie lagen, op basis van dit bestemmingsplan in het grootste deel van de zone niet toegestaan, is het toevoegen van woningen planologisch niet mogelijk.'

8.

De commissie is van oordeel dat uit het verweerschrift wel blijkt welke bestemming aan de aangewezen gronden is toegedacht.

9.

Ingevolge artikel 6, tweede lid, en artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wvg moet een besluit tot vestiging van het voorlopig voorkeursrecht de grootte van de aangewezen percelen vermelden. De commissie stelt vast dat het college deze rechtsregel heeft geschonden. De commissie merkt op dat het raadsbesluit wel de kadastrale grootte van de percelen vermeldt. Het perceel met nummer 2398 heeft een kadastrale grootte van 843 m².

10.

De commissie adviseert de gemeenteraad om de geconstateerde gebreken in het besluit op bezwaar te herstellen. Daartoe kan worden verwezen naar de overwegingen in dit advies.

Motivering van het besluit

11.

Bezwaarde betoogt dat de aanwijzingsbevoegdheid van het college blijkens de wetsgeschiedenis is bedoeld 'voor gevallen waarin de gemeente direct moet reageren op bepaalde ontwikkelingen in de grondmarkt, voordat de gemeenteraad tot een besluit kan komen' (Kamerstukken II 1994/95, 24 235, nr. 3, p. 12). Volgens bezwaarde heeft het college niet deugdelijk gemotiveerd op welke urgente ontwikkelingen in de grondmarkt direct moet worden gereageerd.

12.

De commissie merkt op dat de Afdeling meermaals heeft overwogen dat het tegengaan van prijsopdrijving, alsmede het waarborgen van de regiefunctie van de gemeente bij het realiseren van de aan de gronden toegedachte bestemming, een deugdelijke motivering vormen voor de vestiging van een voorkeursrecht (zie bijvoorbeeld een uitspraak van 6 september 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY7589, en een uitspraak van 22 november 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AZ2785).

13.

Verder merkt de commissie op dat de regering in de toelichting op artikel 6 van de Wvg het volgende heeft aangegeven: 'Deze bevoegdheid voor burgemeester en wethouders is opgenomen om te voorkomen dat in een vroeg stadium van de besluitvorming de grondverwerving door de gemeente door snelle aankopen van andere partijen wordt gefrustreerd.' (Kamerstukken II 2006/07, 30 938, nr. 3, p. 57-58)

14.

Gelet op het bovenstaande is de commissie van oordeel dat voor het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht niet is vereist dat er concrete aanwijzingen bestaan dat de gronden door derden zullen worden aangekocht. Voldoende is dat het voorkeursrecht wordt gevestigd om prijsopdrijving tegen te gaan en om de regiefunctie van de gemeente te waarborgen. Met het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht wordt voorkomen dat snelle aankopen van derden de grondverwerving door de gemeente frustreren. Het college heeft het voorlopig voorkeursrecht gevestigd omdat het signalen had opgevangen dat enkele eigenaren voornemens zijn hun grondpositie te verkopen. De commissie ziet geen grond voor het oordeel dat het college concreter had moeten maken waaruit deze signalen precies bestonden. Als eigenaren hun grondposities zouden hebben verkocht, zou dat de grondverwerving door de gemeente gefrustreerd hebben.

Proportionaliteit

15.

Bezwaarde voert aan dat het, voor zover het college al concrete aanwijzingen heeft dat enkele eigenaren hun gronden willen verkopen, voldoende zou zijn geweest om het voorlopig voorkeursrecht alleen op die gronden te vestigen. Het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht op het hele gebied is volgens bezwaarde disproportioneel.

16.

De commissie overweegt dat het doel van het vestigen van het voorlopig voorkeursrecht is om te voorkomen dat snelle aankopen van derden de grondverwerving door de gemeente frustreren. Om dit doel te bereiken is het niet voldoende om het voorlopig voorkeursrecht slechts te vestigen op de door bezwaarde voorgestelde gronden. Ook eigenaren die niet te kennen hebben gegeven dat zij hun gronden willen verkopen, zouden daartoe door derden kunnen worden bewogen.

Raadsbesluit

Vereisten uit artikel 5 van de Wvg

17.

Bezwaarde voert aan dat het voorgenomen raadsbesluit, in strijd met artikel 5, eerste lid, van de Wvg, niet vermeldt of nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie.

18.

De commissie stelt vast dat het raadsbesluit wel aan dit vereiste voldoet. In het raadsbesluit staat: 'Er is geen voornemen om een structuurvisie voor de zone vast te stellen. Na vaststelling door de raad van het Masterplan (uitwerking van de ontwikkelvisie in Programma van Eisen voor de Fysieke Leefomgeving met een stedenbouwkundig plan op zone-niveau) worden één of meerdere bestemmingsplannen/wijzigingen van het omgevingsplan voorbereid.'

19.

Verder voert bezwaarde aan dat uit het raadsbesluit, in strijd met artikel 5, eerste lid, van de Wvg, niet blijkt welke bestemming aan de aangewezen gronden is toegedacht. De toegedachte bestemming kan volgens bezwaarde ook niet worden afgeleid uit de Ontwikkelvisie Zuid-West. Hij stelt dat de Ontwikkelvisie onvoldoende concreet is en zelfs geen globaal beeld van de toegedachte bestemming geeft.

20.

Tijdens de hoorzitting heeft de behandelend ambtenaar gewezen op de volgende passage uit het raadsbesluit: 'De huidige bedrijvenzone in ontwikkelzone Zuid-West wordt getransformeerd van een gebied met voornamelijk bedrijvigheid naar een nieuw, volwaardig en gemengd gebied in de wijk met woningen, voorzieningen en economische functies'. Daarmee geeft het raadsbesluit volgens haar een globaal beeld van de toegedachte bestemming, die zijn weerslag vindt in de Ontwikkelvisie Zuid-West.

21.

In het verweerschrift is betoogd dat de Ontwikkelvisie Zuid-West een richtinggevend toekomstperspectief voor de ontwikkelzone Zuid-West vormt. Gesteld wordt: 'De ontwikkelzone Zuid-West is gelegen in het midden van de wijk Houtvaartkwartier, van oudsher een functioneel en

industrieel landschap met weinig groen. Werken en economie zijn de voornaamste functies in dit gebied. De openbare ruimte is functioneel ingericht. De bedoeling is om in deze ontwikkelzone circa 2.000 woningen toe te voegen waarbij het voorzieningenniveau zal meegroeien zodat er een (gemengd) woon-werkgebied ontstaat. Op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan ('Pijlsaan e.o.') zijn de gronden binnen deze zone grotendeels bestemd voor bedrijvigheid. Omdat wonen en bebouwing hoger dan twee tot drie lagen op basis van dit bestemmingsplan in het grootste deel van de zone niet toegestaan, is het toevoegen van woningen planologisch niet mogelijk.'

22.

De commissie deelt het oordeel dat het raadsbesluit een globaal beeld van de toegedachte bestemming geeft. Dat van de toegedachte bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat, is blijkens vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld een uitspraak 28 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW0295) inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg.

Verder is de commissie van oordeel dat het bestaande gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Daarbij acht de commissie van belang dat uit vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld een uitspraak van 18 april 2007: ECLI:NL:RVS:2007:BA3222) volgt dat bij de parlementaire behandeling van de Wvg tot uitdrukking is gebracht dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft te worden opgevat dat deze alleen tot toepassing zou kunnen komen wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal geredelijk van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken.

Gelet op het bovenstaande is de commissie van oordeel dat aan de vestigingsvereisten uit artikel 5 van de Wvg wordt voldaan.

Woningbouwimpuls

23.

Bezwaarde voert aan dat de rijksbijdrage vanuit de Woningbouwimpuls niet geheel mag worden ingezet voor de bekostiging van de ontwikkeling van het gebied. Gelet hierop is het volgens bezwaarde zeer de vraag of het vestigen van het voorkeursrecht opportuun is. Bezwaarde stelt dat ongeoorloofde staatssteun op de loer ligt en de gewenste ontwikkeling in de weg kan staan.

24.

De commissie ziet hierin geen grond voor het oordeel dat de gemeenteraad had moeten afzien van het vestigen van het voorkeursrecht. De Afdeling heeft in een uitspraak van 28 maart 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW0295) overwogen dat de systematiek van de Wvg meebrengt 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 deze 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.

Proceskostenvergoeding

25.

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of de omstandigheid dat het collegebesluit ten onrechte niet vermeldt welke bestemming aan de aangewezen gronden is toegedacht en wat de grootte van de aangewezen percelen is, reden is om aan bezwaarde – zoals hij heeft verzocht – een proceskostenvergoeding toe te kennen.

26.

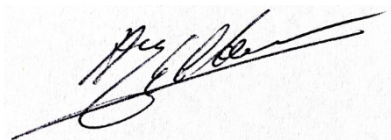
Ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Awb vindt in bezwaar een heroverweging van het collegebesluit plaats. In het besluit op bezwaar kunnen gebreken die aan het primaire besluit kleven worden hersteld en kan de motivering worden verbeterd. In het collegebesluit is niet de grootte van de aangewezen percelen vermeld en is geen globaal eindbeeld opgenomen van de toegedachte bestemming. Dat betekent dat artikel 6, eerste lid, en artikel 6, tweede lid, in samenhang met artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wvg is geschonden. De commissie adviseert de raad om in het besluit op bezwaar deze gebreken te herstellen. Ingevolge artikel 7:15, tweede lid, van de Awb komt bezwaarde slechts in aanmerking voor een proceskostenvergoeding indien het collegebesluit wordt herroepen wegens een aan het college te wijten onrechtmatigheid. De commissie is van oordeel dat geen reden bestaat het collegebesluit te herroepen. Bezwaarde komt dan ook niet in aanmerking voor een proceskostenvergoeding.

V. Advies

De commissie adviseert naar aanleiding van de ingebrachte bezwaren:

- het collegebesluit van 14 september 2021 in stand te laten;
- het raadsbesluit van 25 november 2021 in stand te laten;
- de geconstateerde gebreken te herstellen door te verwijzen naar de overwegingen van de commissie;
- geen vergoeding voor gemaakte proceskosten toe te kennen.

Haarlem, 4 maart 2022



De voorzitter,
de heer mr. A.J. Elbertsen



De secretaris,
de heer mr. T.F. Baars