

## Ontwerp Raadsbesluit

<b>Onderwerp</b>	: Vestiging voorkeursrecht op onroerende zaken gelegen in het Plangebied Baarlerhoek-Zuid in de kadastrale gemeente Diepenveen
<b>Voorstelnummer</b>	: **
<b>Raadstafel d.d.</b>	: 11 en 18 september 2024
<b>Raadsvergadering</b>	: 25 september 2024

De raad van de gemeente Deventer,  
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 2 juli 2024, nummer 2024-\*\* en het voorstel d.d. 27 augustus 2024, nummer 2024-\*\*

### BESLUIT

1. Kennis te nemen van de voorkeursrechtbeschikking d.d. 2 juli 2024 (**het Collegebesluit**) inhoudende een besluit van het college van burgemeester en wethouders van Deventer (**het College**) tot (voorlopige) vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet (**de OW**) voor de duur van 3 maanden. Tevens inhoudende het besluit om aan de raad van de gemeente Deventer (**de Raad**) voor te stellen om tijdig tot bestemming van het Collegebesluit over te gaan, het ontwerp Raadsbesluit met bijbehorende stukken ter inzage te leggen en belanghebbenden in de gelegenheid te stellen om zienswijzen naar voren te brengen.
2. Te constateren dat van de mogelijkheid om in het kader van de voorbereiding van dit besluit ingevolge artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) zienswijzen naar voren te brengen wel/geen gebruik is gemaakt, de zienswijzen ontvankelijk te verklaren en wel/niet gegrond te verklaren zodat er wel/geen aanleiding is om het ontwerp Raadsbesluit met bijbehorende stukken aan te passen en waarom deze zienswijzen wel/niet noodzakelijk om het besluit te nemen of wel/niet tot aanpassing leiden van het voorgenomen besluit.
3. Tot bestemming van het collegebesluit over te gaan en hiervoor ingevolge artikel 9.1, eerste lid onder c van de OW op de onroerende zaken gelegen binnen het Plangebied Baarlerhoek-Zuid een voorkeursrecht te vestigen op naam van de gemeente Deventer, voor de duur van 3 jaar, met de aantekening dat op deze onroerende zaken eerder een voorkeursrecht door het College is gevestigd voor de duur van maximaal 3 maanden. De onroerende zaken zijn gelegen aan de Zandwetering, de Kanaaldijk-West en de Lobbertsweg te Schalkhaar in de kadastrale gemeente Diepenveen en zijn nader aangegeven op de bij dit Raadsbesluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende grondtekening en lijst van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd (met daarop vermeld de kadastrale aanduiding van de onroerende zaken, de grootte daarvan alsmede de namen van de eigenaren en de beperkt gerechtigden, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster naar de stand van 1 juli 2024).
4. Dat aan de hiervoor bij 3. genoemde onroerende zaken de niet-agrarische functies "Bedrijfsvoorzieningen voor een hoog- en middenspanningsstation met bijbehorende voorzieningen" wordt toegedacht welke functies afwijken van het huidig (overwegend) agrarisch gebruik. De onroerende zaken zijn nog niet opgenomen in een omgevingsvisie, omgevingsprogramma of omgevingsplan.
5. Dit Raadsbesluit bekend te maken door uitreiking en/of toezending ervan per aangetekende post aan de eigenaren en beperkt gerechtigden, het besluit ter inzage te leggen in het gemeentehuis en digitaal op de website van de gemeente (te raadplegen via: [www.deventer.nl/voorkeursrecht](http://www.deventer.nl/voorkeursrecht) en daarvan kennis te geven door publicatie in het Gemeentebled (te raadplegen via: <https://www.officielebekendmakingen.nl>). De betrokken belanghebbenden in de gelegenheid te stellen om gedurende de termijn van ter inzage legging bezwaar te maken, daarna beroep in te stellen en een verzoek tot voorlopige voorziening in te stellen.

6. Dat dit Raadsbesluit in werking treedt op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers van het Kadaster en van rechtswege vervalt binnen 3 jaar daarna (derhalve op 25 september 2027) of zoveel eerder als de raad van de gemeente Deventer (de Raad) tot vestiging van een voorkeursrecht ingevolge artikel 9.1, eerste lid onder a of b van de OW besluit.
7. Dit Raadsbesluit in te schrijven in de openbare registers van het Kadaster.
8. Het College te machtigen alle in het kader van het voorkeursrecht noodzakelijke handelingen te verrichten (of te laten verrichten) zoals onder meer het doen vertegenwoordigen van de Raad in bezwaar- en beroepschriftprocedures en/of overige rechtsgedingen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 25 september 2024,  
De raad voornoemd,

De griffier  
A. Kerver

de voorzitter,  
R.C. König

ONTWIKKELING

## RAADSVORSTEL

**Onderwerp** : Vestiging voorkeursrecht op onroerende zaken gelegen in het Plangebied Baarlerhoek-Zuid in de kadastrale gemeente Diepenveen  
**Portefeuillehouder** : Jamie van Essen  
**Voorstelnummer** : \*\*  
**Datum B en W besluit** : 2 juli 2024 en 27 augustus 2024  
**Team** : DEV-PRO

### Inleiding

#### Achtergrond

##### Netcongestie en belang uitbreiding elektriciteitsnet

Voor het oplossen van netcongestie is het uitbreiden van het totale elektriciteitsnetwerk op hoogspanning, midden- en laagspanning essentieel. Netcongestie is een maatschappelijke opgave die impact heeft op bedrijven, woningbouw, economie, inwoners, eigenlijk op alles wat er in de maatschappij speelt. Vanuit de gedachte "Zonder stroom valt alles stil!" vraagt netcongestie om een integrale aanpak van de opgave en organisatie door de Gemeente in met samenwerkingspartners.

De uitbreiding van het elektriciteitsnet is cruciaal en urgent voor bestaande situaties alsmede voor het realiseren van de toekomstige gemeentelijke ambities. Het gaat dan om onder andere de bouw van 11.000 nieuwe woningen in de komende jaren en het stimuleren van economische groei en duurzaamheidsinitiatieven. Bovendien delen de gemeente Deventer en de provincie Overijssel de ambitie om in het kader van de Regionale Energiestrategie (RES) windmolens te realiseren in het clustergebied A1. Zonder de uitbreiding van het elektriciteitsnetwerk kunnen de bestaande opgaven en toekomstige gemeentelijke ambities niet gerealiseerd worden.

Enexis Netbeheer heeft in haar vastgestelde en door ACM goedgekeurde investeringsplan 2024 aangegeven dat een nieuw HS/MS station in de omgeving Deventer niet alleen noodzakelijk is vanwege toekomstige woningbouw, economische groei en duurzaamheidsinitiatieven maar ook vanwege het nu al bestaande capaciteitstekort op de twee bestaande HS/MS stations Bergweide en Platvoet. Zie <https://www.enexis.nl/over-ons/ons-investeringsplan>. De primaire verantwoordelijkheid voor de netcongestie ligt bij de netwerkbedrijven, in Deventer is dat TenneT. Het uitbreiden van het totale elektriciteitsnetwerk vergt echter ook grote inzet van de Gemeente Deventer.

##### Verkenning

Vooruitlopend op de uitkomsten van een nog door TenneT uit te voeren netstudie, heeft de gemeente Deventer een aantal locaties voor een nieuw Hoogspannings- of Middenspanningsstation (HS/MS station) geïdentificeerd, waarbij de voorkeurslocatie Baarlerhoek-Zuid is. Hier is een verkenning aan voorafgegaan. Deze voorkeurlocatie is gekozen op basis van nabijheid bij bestaande hoogspanningsleidingen en de stad Deventer. Die ligging is van strategisch belang voor het zoveel mogelijk kunnen koppelen van afname en teruglevering op lokaal niveau.

##### Plangebied Baarlerhoek-Zuid

Het Plangebied Baarlerhoek-Zuid is strategisch van belang en kansrijk als locatie voor de realisatie van een 3<sup>e</sup> HS/MS station in de gemeente Deventer. Het bestaande capaciteitstekort (netcongestie) en de huidige en toekomstige behoefte aan uitbreiding kan daarmee worden opgevangen. Voor de bouw van het HS/MS station zijn diverse onroerende zaken gelegen aan de Zandwetering, Kanaaldijk-West en de Lobbertsweg te Schalkhaar in beeld. Deze onroerende zaken zijn nu overwegend agrarisch in gebruik en wordt doorkruist door hoogspanningsleidingen. Aan deze onroerende zaken worden de functies "Bedrijf-nutsvoorzieningen voor een hoog- en middenspanningsstation met bijbehorende voorzieningen" toegedacht om het HS/MS station mogelijk te maken. Het Plangebied Baarlerhoek-Zuid is daarvoor bijzonder geschikt en de gemeente wil daar graag samen met TenneT meer regie nemen. TenneT heeft te kennen gegeven dat zij de locatiekeuze ondersteunt. Ook Enexis steunt deze locatie.

##### Grondposities en speculatie

De onroerende zaken gelegen binnen het Plangebied Baarlerhoek-Zuid zijn in eigendom bij verschillende eigenaren. Ook zijn er beperkt gerechtigden. Er zijn signalen dat beschikbare posities

nabij het plangebied speculatief worden verworven voor prijzen die de haalbaarheid van de realisatie van een HS/MS station in het Plangebied Baarlerhoek-Zuid onder druk zouden zetten.

#### Voorkeursrecht

Op 2 juli 2024 heeft het college van burgemeester en wethouders (hierna: **het College**) besloten om op de onroerende zaken (zoals aangeduid op bijgevoegde grondtekening en lijst van onroerende zaken) een (voorlopig) voorkeursrecht te vestigen, als bedoeld in artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet (de OW). Deze vestiging heeft een geldigheidsduur van maximaal drie maanden na het ingaan ervan.

Met het voorkeursrecht versterkt de gemeente haar positie op de grondmarkt en gaat zij grondspeculatie tegen. De gemeente kan met de onroerende zaken die zij eventueel verkrijgt of waarop zij grip krijgt op publieke doelen en ruimtelijke plannen (omgevingsvisie, omgevingsprogramma en/of omgevingsplan) uitvoeren en daarmee:

- 1) zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving voor de burger en een goede omgevingskwaliteit en
- 2) zorgen voor collectieve voorzieningen in de fysieke leefomgeving zoals watersystemen, wegen en riolering.

Deze zorg vereist de regulering van activiteiten van burgers en van de overheid zelf, en actief handelen van de overheid voor aanleg en beheer van collectieve voorzieningen.

#### Eerste recht van koop/aanbiedingsplicht

Door toepassing van het voorkeursrecht op de onroerende zaken gelegen binnen het Plangebied Baarlerhoek-Zuid kunnen de eigenaren en beperkt gerechtigden niet meer vrij aan een derde verkopen. Hiermee worden ongewenste grondtransacties tegengegaan. Het vestigen van een voorkeursrecht geeft aan de gemeente het eerste recht van koop. Besluit een eigenaar (of beperkt gerechtigde) tot verkoop dan moet hij de onroerende zaak (of zijn recht daarop) eerst aan de gemeente aanbieden en kan het dus niet direct de markt op. Slechts in het geval de eigenaar of beperkt gerechtigde zelf wil verkopen, is hij verplicht eerst de gemeente in de gelegenheid te stellen om tot aankoop over te gaan. Er is derhalve sprake van een vrijwillige verkoopsituatie. De gemeente beslist of zij de onroerende zaak al dan niet wil kopen.

#### Uitzonderingen

De OW bevat een aantal uitzonderingen op de aanbiedingsplicht. Deze staan in de artikelen 9.8 en 9.9 van de OW. De aanbiedingsplicht geldt niet als het gaat om bepaalde gevallen van:

- vervreemding binnen de familie;
- het toedelen van het goed aan één van de reeds bestaande gemeenschappelijke eigenaren (verdeling van een gemeenschap als bedoeld in artikel 3:166 van het Burgerlijk Wetboek);
- vervreemding vanwege een uiterste wilsbeschikking;
- vervreemding aan een gemeente, waterschap of provincie of de Staat of een door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen rechtspersoon;
- verkoop op grond van de wet, een rechterlijk bevel of executoriale verkoop;
- vervreemding op grond van een overeenkomst die voorafgaand aan het voorkeursrecht met een pachter is gesloten, mits die aan bepaalde voorwaarden voldoet;
- vervreemding op grond van een in de openbare registers ingeschreven overeenkomst die voorafgaand aan het voorkeursrecht is gesloten, mits de levering binnen 6 maanden na die inschrijving plaatsvindt.

Daarnaast kan de gemeente op verzoek van de vervreemder bepalen dat deze de onroerende zaak niet hoeft aan te bieden. Dan moet er sprake zijn van gewichtige redenen van de vervreemder. Deze ontheffing van de aanbiedingsplicht staat in artikel 9.10 van de OW.

Als de uitzonderingen op de aanbiedingsplicht niet van toepassing zijn dan zal de gemeente in geval van een aanbod tot koop moeten besluiten om wel/niet tot aankoop over te gaan. Nadat de gemeente heeft verklaard de onroerende zaak in beginsel te willen verwerven, kan de prijsvaststellingsprocedure worden doorlopen.

### Aanbiedingsprocedure<sup>1</sup>

In hoofdlijnen ziet de aanbestedingsprocedure er als volgt uit:

- 1) De vervreemder biedt de onroerende zaak aan de gemeente aan (de opgave);
- 2) De gemeente geeft aan of zij al dan niet wenst te kopen;
- 3) Indien de gemeente wenst aan te kopen: onderhandeling door de vervreemder en de gemeente;
- 4) Indien partijen er in onderhandeling niet uitkomen: rechterlijke prijsbepaling procedure op verzoek van de vervreemder;
- 5) Advies deskundigen en uitspraak rechter over de prijs;
- 6) Aparte procedure ter vaststelling aankoopplicht gemeente bij bijzondere persoonlijke omstandigheden van de vervreemder.

### Vestigingsvereisten

De gemeente kan het voorkeursrecht alleen vestigen op onroerende zaken die onderdeel zijn van een locatie waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld of toegedacht. Ook kan het voorkeursrecht alleen worden toegepast als het huidige gebruik van de onroerende zaken afwijkt van die toegedachte of toegedeelde functie.

De in het Plangebied Baarlerhoek-Zuid gelegen onroerende zaken zijn thans (overwegend) agrarisch in gebruik. Aan de onroerende zaken worden in de toekomst de functies "Bedrijf-nutsvoorzieningen voor een hoog- en middenspanningsstation met bijbehorende voorzieningen" toegedacht. Vanwege het geldende omgevingsplan en de gevestigde agrarische bedrijven is het nu niet mogelijk om een HS/MS station te realiseren. Aan de vereisten van vestiging van een voorkeursrecht is daarmee voldaan.

### Processtappen, grondslagen en werkingsduur

De geldingsduur van een voorkeursrecht is afhankelijk van de grondslag van het voorkeursrecht en het bestuursorgaan dat de beschikking neemt. In de Omgevingswet worden de besluiten van het College en de Raad om een voorkeursrecht te vestigen "een Voorkeursrechtbeschikking" genoemd.

- 1) Het College kan een voorlopig voorkeursrecht vestigen dat geldt voor maximaal 3 maanden op grond van artikel 9.1, tweede lid van de OW. Om het voorkeursrecht te verlengen is er een nieuw besluit nodig van de Raad. De Raad kan daarna de volgende voorkeursrechten vestigen:
- 2) een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking waarin een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie aan de locatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie, die geldt voor maximaal 3 jaar op grond van artikel 9.1, eerste lid onder c van de OW;
- 3) een voorkeursrechtbeschikking op grond van een omgevingsvisie of omgevingsprogramma die geldt voor maximaal 3 jaar op grond van artikel 9.1, eerste lid onder b van de OW;
- 4) een voorkeursrechtbeschikking op grond van een omgevingsplan die geldt voor maximaal 5 jaar op grond van artikel 9.1, eerste lid onder a van de OW;
- 5) een beschikking tot verlenging van het voorkeursrecht op grond van het omgevingsplan die geldt voor maximaal 5 jaar op grond van artikel 9.4, tweede lid van de OW.

Worden alle vervolgstappen doorlopen dan is het mogelijk om het voorkeursrecht gedurende drie maanden en 6 jaar te vestigen alvorens een gewijzigd omgevingsplan door de Raad is vastgesteld. Vervolgens blijft het voorkeursrecht gedurende vijf jaar, te verlengen met vijf jaar, op de onroerende zaken rusten.

Het onderhavige Raadsbesluit d.d. 25 september 2024 heeft betrekking op stap 2). Om het voorkeursrecht te handhaven en te bestendigen alsmede te voorkomen dat het van rechtswege vervalt, dient uw raad een (definitief) voorkeursrecht te vestigen op de betreffende onroerende zaken welk Raadsbesluit binnen de termijn van drie maanden dient in te gaan, zo volgt uit artikel 9.4, derde lid van de OW. Met dit Raadsvoorstel wordt voorgesteld om op de betreffende onroerende zaken een (definitief) voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 9.1, eerste lid onder c van de OW. Als tijdig een wijziging van de Omgevingsvisie, een Omgevingsprogramma of een wijziging van het Omgevingsplan wordt vastgesteld wordt het voorkeursrecht van rechtswege verlengd.

---

<sup>1</sup> Zie voor een meer uitgebreide beschrijving van de prijsvaststellingsprocedure de zakelijke beschrijving behorende bij de voorbeeld kennisgevingsbrief.

De nu geldende Omgevingsvisie is als structuurvisie onder de Wro in 2019 vastgesteld door de Raad. Met de inwerkingtreding van de OW is dit nu van rechtswege (een deel van) de Omgevingsvisie Deventer. Het Raadsbesluit is niet gebaseerd op de Omgevingsvisie omdat het specifieke Plangebied Baarlerhoek-Zuid hierin nog niet is opgenomen als ontwikkelgebied voor de toegedachte functies “Bedrijf-nutsvoorzieningen voor een hoog- en middenspanningsstation met bijbehorende voorzieningen”.

#### Repeteer/herhaalverbod

Ingevolge artikel 9.3 eerste lid van de OW kan op onroerende zaken die eerder betrokken zijn geweest bij een vestiging van een voorkeursrecht met dezelfde grondslag niet binnen twee jaar na het intrekken of het vervallen daarvan opnieuw een voorkeursrecht worden gevestigd met dezelfde grondslag. Dit betreft het zogenoemde herhaal/repeteerverbod. De bij de onderhavige vestiging van het voorkeursrecht betrokken onroerende zaken zijn niet eerder bij de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid onder c van de OW betrokken geweest. Dit betekent dat het herhaalverbod niet van toepassing is.

#### Betrokken onroerende zaken

Zie voor de betrokken onroerende zaken de bijgevoegde grondtekening en lijst van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd (**bijlage 1 en 2**).

#### Raadsvoorstel

1. Kennis te nemen van de voorkeursrechtbeschikking d.d. 2 juli 2024 (**het Collegebesluit**) inhoudende een besluit van het college van burgemeester en wethouders van Deventer (**het College**) tot (voorlopige) vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet (**de OW**) voor de duur van 3 maanden. Tevens inhoudende het besluit om aan de raad van de gemeente Deventer (**de Raad**) voor te stellen om tijdig tot bestemming van het Collegebesluit over te gaan, het ontwerp Raadsbesluit met bijbehorende stukken ter inzage te leggen en belanghebbenden in de gelegenheid te stellen om zienswijzen naar voren te brengen.
2. Te constateren dat van de mogelijkheid om in het kader van de voorbereiding van dit besluit ingevolge artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) zienswijzen naar voren te brengen wel/geen gebruik is gemaakt, de zienswijzen ontvankelijk te verklaren en wel/niet gegrond te verklaren zodat er wel/geen aanleiding is om het ontwerp Raadsbesluit met bijbehorende stukken aan te passen en waarom deze zienswijzen wel/niet noodzakelijk om het besluit te nemen of wel/niet tot aanpassing leiden van het voorgenomen besluit.
3. Tot bestemming van het collegebesluit over te gaan en hiervoor ingevolge artikel 9.1, eerste lid onder c van de OW op de onroerende zaken gelegen binnen het Plangebied Baarlerhoek-Zuid een voorkeursrecht te vestigen op naam van de gemeente Deventer, voor de duur van 3 jaar, met de aantekening dat op deze onroerende zaken eerder een voorkeursrecht door het College is gevestigd voor de duur van maximaal 3 maanden. De onroerende zaken zijn gelegen aan de Zandwetering, de Kanaaldijk-West en de Lobbertsweg te Schalkhaar in de kadastrale gemeente Diepenveen en zijn nader aangegeven op de bij dit Raadsbesluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende grondtekening en lijst van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd (met daarop vermeld de kadastrale aanduiding van de onroerende zaken, de grootte daarvan alsmede de namen van de eigenaren en de beperkt gerechtigden, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster naar de stand van 1 juli 2024).
4. Dat aan de hiervoor bij 3. genoemde onroerende zaken de niet-agrarische functies “Bedrijf-nutsvoorzieningen voor een hoog- en middenspanningsstation met bijbehorende voorzieningen” wordt toegedacht welke functies afwijken van het huidige (overwegend) agrarisch gebruik. De onroerende zaken zijn nog niet opgenomen in een omgevingsvisie, omgevingsprogramma of omgevingsplan.

5. Dit Raadsbesluit bekend te maken door uitreiking en/of toezending ervan per aangetekende post aan de eigenaren en beperkt gerechtigden, het besluit ter inzage te leggen in het gemeentehuis en digitaal op de website van de gemeente (te raadplegen via: [www.deventer.nl/voorkeursrecht](http://www.deventer.nl/voorkeursrecht) en daarvan kennis te geven door publicatie in het Gemeenteblad (te raadplegen via: <https://www.officielebekendmakingen.nl>). De betrokken belanghebbenden in de gelegenheid te stellen om gedurende de termijn van ter inzage legging bezwaar te maken, daarna beroep in te stellen en een verzoek tot voorlopige voorziening in te stellen.
6. Dat dit Raadsbesluit in werking treedt op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers van het Kadaster en van rechtswege vervalt binnen 3 jaar daarna (derhalve op 25 september 2027) of zoveel eerder als de raad van de gemeente Deventer (de Raad) tot vestiging van een voorkeursrecht ingevolge artikel 9.1, eerste lid onder a of b van de OW besluit.
7. Dit Raadsbesluit in te schrijven in de openbare registers van het Kadaster.
8. Het College te machtigen alle in het kader van het voorkeursrecht noodzakelijke handelingen te verrichten (of te laten verrichten) zoals onder meer het doen vertegenwoordigen van de Raad in bezwaar- en beroepschriftprocedures en/of overige rechtsgedingen.

### **Kern raadsvoorstel**

Vestigen voorkeursrecht gemeenten op de onroerende zaken gelegen in het plangebied Baarlerhoek-Zuid voor de functies de niet-agrarische functie "Bedrijf-nutsvoorzieningen voor een hoog- en middenspanningsstation met bijbehorende voorzieningen".

### **Beoogd resultaat**

Het vestigen van een voorkeursrecht geeft aan de gemeente het eerste recht van koop. Met dit instrument verstevigt de gemeente haar positie op de grondmarkt en gaat zij grondspeculatie tegen.

De gemeente kan met de onroerende zaken die zij eventueel verkrijgt of waarop zij grip krijgt, haar publieke doelen en ruimtelijke plannen (omgevingsvisie, omgevingsprogramma en/of omgevingsplan) uitvoeren en daarmee:

- 1) zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving voor de burger en een goede omgevingskwaliteit en
- 2) zorgen voor collectieve voorzieningen in de fysieke leefomgeving zoals watersystemen, wegen en riolering.

Deze zorg vereist de regulering van activiteiten van burgers en van de overheid zelf, en actief handelen van de overheid voor aanleg en beheer van collectieve voorzieningen.

### **Kader**

- Deventer Energievisie (vastgesteld door de gemeenteraad van Deventer op 20 maart 2024)
- Brief gemeente Deventer aan TenneT (zaaknummer DEV-PRO/94556-2024) d.d. 15 april 2024
- Brief TenneT aan gemeente Deventer (nummer PUC 2024-013) d.d. 20 juni 2024
- Traject Wonen Ruimte Stad
- Omgevingswet en Omgevingsbesluit
- Gemeentewet, Algemene wet bestuursrecht en Wet open overheid

## **Argumenten ten behoeve van de raad**

### **Voor:**

#### **Betere positie**

Het doel van het voorkeursrecht is de gemeente in het kader van de realisering van in/uitbreidingsplannen een betere positie te verschaffen zodat zij haar doelstellingen ten aanzien van maatschappelijke functies waarbij een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit wordt bereikt beter kan realiseren. Goede bouwgrond is schaars, waardoor marktpartijen bereid zijn hoge prijzen te betalen. Dit heeft tot gevolg dat bouwlocaties vaak onderwerp van speculatie worden. Wanneer alle onroerende zaken in handen komen van marktpartijen, dan overheerst bij de ontwikkeling van de bouw veelal de winst die op projecten dient te worden gemaakt. Door vestiging van het voorkeursrecht blijft de gemeente marktpartijen een stapje voor.

Het is immers de verantwoordelijkheid van de gemeente dat het doelmatig beheer, gebruik en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving zo goed mogelijk wordt bereikt. Het voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. De gemeente wordt 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 het plangebied.

#### **Beschermingsinstrument**

Het voorkeursrecht vormt een beschermingsinstrument. Gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) is het voorkeursrecht een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) kunnen worden tegengegaan.

#### **Voorkomen prijsstijgingen**

Het voorkeursrecht voorkomt buitensporige grondprijsstijgingen (buiten de normale markteconomische prijsstijgingen). Het voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aankoop en verkoop binnen het plangebied. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een onroerende zaak door een eigenaar (of rechten op een onroerende zaak door een beperkt gerechtigde) is eerst de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aankoop en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces of onteigening voorkomen.

Bij het niet of onvoldoende benutten van het voorkeursrecht, bestaat de kans dat de te ontwikkelen onroerende zaken in handen overgaan van grondspeculanten. Hierdoor kan het doelmatig beheer en gebruik en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies waarbij een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit wordt bereikt worden verstoord.

#### **Belangenafweging**

Alvorens de Raad besluit om het voorkeursrecht toe te passen is het noodzakelijk een zorgvuldige belangenafweging te maken.

Het algemeen belang rechtvaardigt dat een voorkeursrecht wordt gevestigd. De gemeente heeft belang bij de vestiging van het voorkeursrecht zodat zij na aankoop van de betrokken onroerende zaken het (toekomstig) gemeentelijk beleid over de fysieke leefomgeving kan uitvoeren en om te voorkomen dat dit beleid wordt doorkruist door aankopen door andere gegadigden en prijsopdriving.

Daar tegenover staat het belang van de eigenaar en beperkt gerechtigde op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht of beperkte recht.



De vestiging van het voorkeursrecht betekent niet dat rechthebbenden verplicht worden om hun (rechten op de) onroerende zaken aan de gemeente over te dragen. Alleen indien een rechthebbende zijn eigendom of beperkt recht voornemens is te vervreemden, is hij/zij verplicht om het eerst aan de gemeente aan te bieden. De gemeente de rechthebbende in geen geval dwingen tot vervreemding over te gaan. De eigenaar blijft dus bevoegd zijn onroerende zaak te vervreemden, hetzij aan de gemeente, waarbij hij tenminste de werkelijke waarde zal ontvangen, hetzij aan een derde, als de gemeente geen gebruik van haar voorkeursrecht wenst te maken. Ook blijft de eigenaar bevoegd zelf de aan zijn eigendom toegekende of toegedachte functies te verwezenlijken. Maar in het geval van een HS-MS station is dit niet aannemelijk.

Belanghebbenden doen soms een beroep op artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Met het voorkeursrecht zou de gemeente inbreuk maken op het eigendomsrecht en/of de fundamentele rechten van het individu. De Hoge Raad en de Raad van State hebben beiden in uitspraken te kennen gegeven dat de wetgever met het voorkeursrecht heeft beoogd om de positie van de gemeente te versterken en er een beperkte inbreuk op het eigendomsrecht wordt gemaakt. Door de wetgever is een "fair balance" getroffen tussen het algemeen belang en de bescherming van de fundamentele rechten van het individu. Zie HR 17 november 2000, nr. R00/015, LJN AA8353, NJ 2001, 289 en ABRS 21 augustus 2002, LJN AE6739.

Van belang is verder dat vanuit de wetgeving (OW en de Awb) de eigenaar in ruime mate rechtsbescherming biedt, of verleent hetzij door de bestuursrechter, hetzij door de burgerlijke rechter. Gelet op dit één en ander kan worden gezegd dat in de OW een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door die wet nagestreefde algemene belang en de fundamentele rechten van de eigenaar.

#### Netcongestie en uitbreiden bestaande elektriciteitsnetwerk

Netcongestie vraagt om urgentie en daadkracht om zo snel mogelijk het huidige elektriciteitsnetwerk te verzwaren. Dit vraagt om een proactieve manier van opereren waarbij uitgangspunt is dat er alles aan wordt gedaan om de effecten van netcongestie voor de gemeente Deventer te verminderen voor alle groeiambities en de huidige opgaven.

Het uitbreiden van het elektriciteitsnetwerk is essentieel voor de woningbouwopgave, de economische ontwikkeling van bedrijven en organisaties en voor de verduurzamingsopgave van de gebouwde omgeving in de gemeente Deventer.

#### Tegen:

De argumenten tegen de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht zijn beperkt. Het is echter goed om kennis te nemen van de volgende risico's.

#### Aanbieden

De vestiging van het voorkeursrecht kan betekenen dat de (rechten op) onroerende zaken aan de gemeente te koop worden aangeboden. In geval van voorgenomen verwerving zal de eventuele aankoop moeten plaatsvinden tegen de werkelijke waarde. Een aankoop heeft uiteraard wel financiële consequenties.

Indien de gemeente niet reageert binnen de termijn van 6 weken na een aanbod van de eigenaar om in onderhandeling te gaan of indien de gemeente besluit niet aan te kopen (de vestiging van het voorkeursrecht verplicht niet zonder meer om aan te kopen), dan volgt als sanctie dat de eigenaar gedurende drie jaar vrij is om zijn onroerende zaak (eenmalig) aan een andere partij te vervreemden. Het voorkeursrecht blijft dan wel gevestigd en blijft gelden voor de nieuwe eigenaar. Ook wanneer andere termijnen genoemd in de OW worden overschreden is dit de sanctie.

Het voorkeursrecht vervalt wel als er sprake is van een zogenoemd verlengd voorkeursrecht dat geldt voor vijf jaar en de gemeente koopt niet aan.

### Schadevergoeding

Het is van belang dat de gemeente het instrument voorkeursrecht zorgvuldig hanteert. Onjuiste toepassing is voor alle betrokken partijen nadelig. Bovendien dreigt dan schadeplichtigheid van de gemeente. Ingevolge artikel 15.52 van de OW kan de eigenaar die zijn onroerende zaken, in verband met een gevestigd voorkeursrecht, aan de gemeente heeft verkocht, in eerste instantie bij de gemeente of in tweede instantie bij de rechtbank schadevergoeding vorderen als later blijkt dat de gemeente de termijnen voor bestemming van het voorkeursrecht heeft overschreden, dan wel de toegedachte functies niet in een omgevingsprogramma of een wijziging van het omgevingsplan heeft opgenomen.

### Risico van ontduiking van het voorkeursrecht

Omdat er binnen de gemeentegrenzen van Deventer al veel is ingekocht door marktpartijen, is en blijft de kans groot dat er nog meer particuliere initiatieven ontstaan tot grondexploitatie. De gemeente zal zich dan geconfronteerd zien met marktpartijen die de onroerende zaken willen verwerven. Mocht de grondeigenaar of beperkt gerechtigde toch een overeenkomst met marktpartijen aangaan, dan bestaat de mogelijkheid dat de gemeente een beroep doet op artikel 9.22 van de OW. De rechter kan overeenkomsten aangegaan met het kennelijke doel om het belang van de gemeente bij het voorkeursrecht te ondermijnen, vernietigen. Het belang van de gemeente bestaat vooral uit een tijdige realisatie van een omgevingsprogramma of een wijziging van het omgevingsplan waarbij het gemeentelijke beleid afdoende gewaarborgd dient te worden (aldus de Hoge Raad).

Met het voorkeursrecht kan de goedwillende ontwikkelaar niet gedwarsboemd worden maar wel de prijsopdrijver en speculant. Ook zorgt het voorkeursrecht ervoor dat de gemeente een positie in het plangebied behoudt en goed in de gaten kan houden of en door wie er transacties worden aangegaan. Kortom toepassing van het voorkeursrecht is zinvol.

Het beginsel van zelfrealisatie blijft wel bestaan. Dit houdt in dat een eigenaar (al dan niet samen met een ontwikkelaar) aantoonbaar in staat en bereid is om de nieuwe functies te realiseren en te verklaren dat de nieuwe functies overeenkomstig de door de gemeente gewenste vorm van planuitvoering gerealiseerd zullen worden. Ook dient de eigenaar actief stappen te nemen bijvoorbeeld door het indienen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. De gemeente zal met de desbetreffende eigenaar in onderhandeling moeten treden teneinde tot een samenwerkingsovereenkomst te komen. In het onderhavige geval is een beroep op zelfrealisatie eigenlijk onmogelijk.

### Uitbreiden hoogspanningsnetwerk

TenneT is verantwoordelijk voor de realisatie van het hele hoogspanningsnetwerk in Nederland. De realisatie van een HS/MS station valt ook onder de verantwoordelijkheid van TenneT en is een ingewikkeld en een uiterst kostbaar proces. Bij brief van TenneT aan de gemeente Deventer d.d. 20 juni 2024 (met het kenmerk PUC 2024-013) heeft TenneT te kennen gegeven dat zij de komende maanden de haalbaarheid onderzoekt van het HS/MS station in het plangebied Baarlerhoek-Zuid (**bijlage 7**).

### **Betrokken partijen en participatie**

Bij de vestiging van het voorkeursrecht zijn de eigenaren van de onroerende zaken gelegen binnen het Plangebied Baarlerhoek-Zuid betrokken en de beperkt gerechtigden. Zie de grondtekening en lijst van onroerende zaken (**bijlage 1 en 2**).

### Publicaties/kennisgeving en ter inzage legging Raadsbesluit

De ter inzage legging van het Raadsbesluit van 25 september 2024 zal gepubliceerd worden in het Gemeenteblad van 27 september 2024, te raadplegen via [www.https://www.officielebekendmakingen.nl/](https://www.officielebekendmakingen.nl/). Zie de bijgevoegde Publicatietekst Gemeenteblad (**bijlage 3**). Het Raadsbesluit wordt binnen vier dagen daarna, op 27 september 2024 ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster. Op het tijdstip van inschrijving treedt het voorkeursrecht in werking.

Belanghebbenden krijgen per aangetekende post een kennisgeving/brief (die op 27 september 2024 wordt verzonden) met daarbij gevoegd een zakelijke beschrijving en een afschrift van dit Raadsbesluit met de bijbehorende stukken: de grondtekening en lijst van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd. Zie de bijgevoegde Voorbeeld Kennisgevingsbrief met zakelijke beschrijving (**bijlage 4**).

Het onderhavige Raadsbesluit d.d. 25 september 2024 met de bijbehorende stukken: de grondtekening en lijst van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd, liggen vanaf 28 september 2024 gedurende 6 weken voor een ieder kosteloos ter inzage en digitaal ter inzage op de website van de gemeente Deventer.

Gedurende dezelfde termijn zijn de bovengenoemde documenten tevens in te zien via de volgende link: [www.deventer.nl/voorkeursrecht](http://www.deventer.nl/voorkeursrecht)

#### Bezwaar, beroep, voorlopige voorziening tegen Raadsbesluit

Gedurende de termijn van ter inzage legging kunnen belanghebbenden een tegen het Raadsbesluit gericht bezwaarschrift indienen. Vervolgens kunnen belanghebbenden, indien zij het niet eens zijn met de beslissing op het bezwaarschrift, beroep instellen bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien bezwaar wordt gemaakt tegen het Raadsbesluit, bestaat tevens de mogelijkheid om de voorzieningenrechter van de rechtbank te verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen. De voorzieningenrechter zal de verzoeker alleen ontvankelijk verklaren, indien daarbij een spoedeisend belang kan worden aangetoond.

#### Samenloop

Indien bezwaar is gemaakt tegen het Collegebesluit van 2 juli 2024 dan is het niet nodig om opnieuw bezwaar te maken. Het bezwaarschrift wordt mede geacht te zijn gericht tegen het Raadsbesluit.

#### Zienswijzen

Ter voorbereiding van het voorgenomen raadsbesluit, zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om vanaf 4 juli 2024 gedurende 6 weken naar keuze schriftelijk en/of mondeling zienswijzen naar voren te brengen bij Raad.

Van de mogelijkheid om zienswijzen naar voren te brengen is wel/geen gebruik gemaakt door de heer/mevrouw/het bestuur van \*\* (naam opnemen). Het algemeen belang dat is gediend met de vestiging van het voorkeursrecht afwegend tegen het individuele belang, dient het vestigen van het voorkeursrecht wel/niet zwaarder te wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan. **Terzake wordt verwezen naar het bijgevoegde memo d.d. \*\* (datum opnemen) beantwoording zienswijzen. Het raadsvoorstel wordt hierop aangepast na 14 augustus 2024; na afloop van de terinzagelegging/zienswijzentermijn. Zie ook de zienswijzennota (bijlage 7).**

#### Inschrijving

Het Raadsbesluit moeten ingeschreven worden in de openbare registers van het Kadaster binnen 4 dagen na bekendmaking. Op het moment van inschrijving treedt het voorkeursrecht in werking.

Ter zake de vervolgstappen wordt ook verwezen naar de bijgevoegde Planning (bijlage 5).

#### Financiële consequenties

De kosten verband houdende met het onderhavige Raadsbesluit bestaande uit kadastrale kosten en publicatiekosten, juridische begeleiding en ambtelijke ondersteuning worden vanuit programma 4 meegenomen in de bredere afweging van de kosten voor de aanpak van de netverzwaring.

Vooralsnog zijn er verder geen financiële middelen gemoeid met het Raadsbesluit. Dit is pas aan de orde als de (rechten op de) onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd door de eigenaren en/of beperkt gerechtigden worden aangeboden en er een koopovereenkomst tot stand komt. Binnen de huidige begroting zijn er op dit moment geen middelen gereserveerd om een aankoop te doen. Dit betekent dat, zodra er sprake is van een aankoop, er door middel van een separaat raadsbesluit deze middelen vrijgemaakt moeten worden.

Op het moment dat het voorkeursrecht van toepassing is kan de eigenaar/beperkt gerechtigde de onroerende zaak/het recht daarop te koop aanbieden en treedt de gemeente in onderhandeling. De eigenaar/beperkt gerechtigde krijgt een reële marktprijs. Dat is de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economisch verkeer tussen redelijk handelende kopers en verkopers. Dit staat in artikel 16.122, tweede lid en artikel 15.22 van de OW. De artikelen 15.21 tot en met 15.25 van de OW bevatten nog enkele aanvullende regels.

Wanneer de eigenaar/beperkt gerechtigde en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, kan de rechtbank deskundigen benoemen, die een advies geven over de prijs.

De gemeente kan in een bepaald stadium verplicht worden aan te kopen tegen een door de rechtbank te bepalen prijs. Dat is in principe niet eerder dan nadat de rechtbank de prijs bij beschikking heeft vastgesteld. De gemeente is na het onherroepelijk worden van die beschikking gedurende drie maanden verplicht om op verzoek van de rechthebbende mee te werken aan vervreemding tegen de door de rechtbank bepaalde prijs. De rechthebbende kan de gemeente zo dwingen (zijn recht op de) onroerende zaak te verwerven, maar daarvoor is dus in principe wel vereist dat de prijsvaststellingsprocedure geheel is doorlopen.

De gemeente heeft tot het moment van rechterlijke prijsvaststelling de mogelijkheid het verzoek in te trekken. Onder bijzondere omstandigheden kan ook een aankoopplicht ontstaan zonder dat de prijsvaststellingsprocedure is doorlopen. Indien het College een beginselbesluit tot aankoop heeft genomen en de rechthebbende heeft verzocht om een prijsvaststellingsprocedure, maar het tóch niet komt tot een rechterlijk prijsoordeel (bijvoorbeeld doordat het College het verzoek niet indient of tussentijds intrekt), dan kan de rechthebbende binnen twee maanden de rechtbank vragen te bepalen dat vanwege zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden de gemeente verplicht is medewerking te verlenen aan de eigendomsoverdracht tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs. Van dergelijke bijzondere persoonlijke omstandigheden is niet snel sprake.

De rechthebbende zou van verkoop kunnen afzien nadat de prijsvaststellingsprocedure (geheel of gedeeltelijk) is doorlopen. De gemeente is in beginsel gehouden de kosten van de procedure te vergoeden, ook indien de rechthebbende uiteindelijk van verkoop afziet.

In geval van een aankoop moet rekening gehouden worden met de kosten die gemoeid gaan met een strategische aankoop zoals tijdelijke exploitatie van de aangekochte onroerende zaken (leegstandsbeheer, kosten van tijdelijke instandhouding, gemeentelijke belastingen, verzekeringen en heffingen).

#### Financieel risico

De verwervingskosten voor HS/MS stations liggen hoger dan de waarde op basis van de huidige bestemming. Wanneer de gemeente overgaat tot aankoop van grond dan loopt de gemeente een financieel risico. Mocht de ontwikkeling van een HS/MS station niet doorgaan dan zal de grond afgewaardeerd moeten worden naar de waarde op basis van de huidige bestemming tenzij er voornemens zijn voor een andere invulling van het gebied die de aankoopwaarde rechtvaardigen.

#### Betrokkenheid raad

Het College heeft een voorlopig voorkeursrecht gevestigd dat geldt voor maximaal 3 maanden op grond van artikel 9.1, tweede lid van de OW. Om het voorkeursrecht te verlengen is er een nieuw besluit nodig van de Raad. Het Raadsbesluit geldt voor 3 jaar. Daarna wordt het voorkeursrecht van rechtswege verlengd als er tijdig een Omgevingsvisie of Omgevingsprogramma of Omgevingsplan wordt vastgesteld.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,  
De secretaris, de burgemeester,  
J.P. Wassens R.C. König

**Bijlagen:**

1. Lijst van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd
2. Grondtekening van onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd
3. Publicatietekst Gemeentebblad
4. Voorbeeld Kennisgevingsbrief met zakelijke beschrijving
5. Planning
6. Brief van TenneT aan de gemeente Deventer d.d. 20 juni 2024 (met het kenmerk PUC 2024-013)
7. **PM Zienswijzennota**

**De bijlagen behorende worden aangepast/toegevoegd na 14 augustus 2024; na afloop van de terinzagelegging/zienswijzentermijn.**

ONTWERP