Gemeente Amsterdam

Spoedvoordracht voor de College vergadering van 12 november 2024

Portefeuille: Grond en Ontwikkeling (22)
Agendapunt: F4

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met het verlengen van het gemeentelijk voorkeursrecht op een deel van de locatie Klaprozenbuurt te Amsterdam

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. Kennis te nemen van het feit dat het voorkeursrecht op de locatie Klaprozenbuurt van rechtswege vervalt op 13 februari 2025, tenzij voor dit tijdstip door de gemeenteraad een verlengingsbesluit ex artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet is genomen.

2. In te stemmen met het verlengen van het gemeentelijk voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet op een deel van de locatie Klaprozenbuurt te Amsterdam.

3. De gemeenteraad voor te stellen om het voorkeursrecht ex artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet te verlengen en akkoord te gaan met bijgevoegde concept-raadsvoordracht.

4. De concept-raadsvoordacht tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het stadskantoor/stadsloket Noord en op elektronische wijze ter inzage te leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad.

Kernboodschap

Het college besluit om de raad voor te stellen om tot de verlenging van het gevestigde voorkeursrecht op een deel van de locatie Klaprozenbuurt te Amsterdam over te gaan. Onderhavige locatie is in het bestemmingsplan Klaprozenbuurt (onderdeel van het omgevingsplan) en het Investeringsbesluit Klaprozenbuurt als herontwikkelingslocatie opgenomen. Voor deze locatie wordt een gewijzigd gebruik ten behoeve van werken en wonen met bijbehorende voorzieningen voorzien. Om de kans op een (succesvolle) herontwikkeling te vergroten, is het noodzakelijk om, door middel van het bestendigen van het voorkeursrecht, de regie te behouden.

Bestuurlijke achtergrond

In het bestemmingsplan Klaprozenbuurt (onderdeel van het omgevingsplan) en het Investeringsbesluit Klaprozenbuurt is het ontwikkelperspectief voor de herontwikkeling van de Klaprozenbuurt beschreven. Voor deze locatie wordt een gewijzigd gebruik ten behoeve van werken en wonen met bijbehorende voorzieningen voorzien.

Omdat deze herontwikkeling c.q. de toegekende functies is/zijn opgenomen in het vigerende omgevingsplan en het voorkeursrecht op basis daarvan reeds vijf jaar geldt, wordt de grondslag voor het verlengen (bestendigen) van het voorkeursrecht door de raad hier gevormd door artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet.

Bestuurlijke prioriteit

N.v.t.

Wettelijke grondslag

Bestendigingsgrondslag artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet, alsmede de overige van toepassing zijnde bepalingen over het voorkeursrecht opgenomen in de hoofdstukken 9, 15 en 16 van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht.

Artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet.

Artikel 160, eerste lid, onder b Gemeentewet: het college is in elk geval bevoegd beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast.

Onderbouwing besluit

Ad 1. Kennis te nemen van het feit dat het voorkeursrecht op de locatie Klaprozenbuurt van rechtswege vervalt op 13 februari 2025, tenzij voor dit tijdstip door de gemeenteraad een verlengingsbesluit ex artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet is genomen.

Ad 2. In te stemmen met het verlengen van het gemeentelijk voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet op een deel van de locatie Klaprozenbuurt te Amsterdam.

Aanleiding en noodzaak bestendiging voorkeursrecht

Op 22 januari 2020 heeft de gemeenteraad het Investeringsbesluit Klaprozenbuurt vastgesteld. De opgave is om het bestaande bedrijventerrein in Amsterdam-Noord te transformeren naar een gemengd-stedelijk gebied met daarin circa 2.200 woningen en ruimte voor ondernemen en voorzieningen.

Om vanuit de gemeente actieve sturing te kunnen houden op de gebiedsontwikkelingen, en ter voorkoming van onwenselijke speculatie, heeft de gemeenteraad op 15 maart 2017 het gemeentelijk voorkeursrecht op basis van de toen geldende Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) gevestigd op het merendeel van de percelen in het projectgebied.

Als gevolg van de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht dienen eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden (waaronder ook erfpachters worden verstaan) hun eigendom/beperkte zakelijk recht bij een voorgenomen vervreemding als eerste aan de gemeente te koop aan te bieden. De gemeente heeft dus een eerste recht van koop. Dit verschaft de gemeente een betere positie op de grondmarkt, dat mogelijk-heden biedt de gewenste transformatie te begeleiden in samenwerking met de erfpachters en eigenaren. Voor de huurders (bedrijven) in het projectgebied heeft het voorkeursrecht geen directe gevolgen.

De ontwikkelstrategie Klaprozenbuurt zet bij voorkeur in op zelfrealisatie door bestaande erfpachters en eigenaren. Zo wordt er ruimte geboden voor particulier initiatief en worden de gemeentelijke financiële risico's aanzienlijk beperkt. Het voorkeursrecht biedt echter de mogelijkheid aan de gemeente om voorwaarden te stellen aan een voorgenomen verkoop in het gebied door afspraken over transformatie vast te leggen met kopers, veelal ontwikkelaars, van percelen in het projectgebied. Ingeval dergelijke markttransacties, met een eenmalige vrijstelling van de aanbiedingsplicht in het kader van het gevestigde voorkeursrecht, niet plaatsvinden kan de gemeente eventueel overgaan tot verwerving onder het voorkeursrecht of kan de verkoper besluiten

af te zien van verkoop. Na verwerving van percelen door de gemeente kunnen deze percelen (deels) worden uitgegeven ten behoeve van uitbreidingsruimte voor transformatieprojecten of, ingeval van een zelfstandig te ontwikkelen perceel, in de markt worden gezet middels een tender.

Tot op heden heeft het voorkeursrecht het gewenste effect op de sturing door de gemeente op de gewenste transformatie. In de Klaprozenbuurt zijn vanaf de start van de gebiedsontwikkeling voor negen projecten afspraken vastgelegd in contracten tussen erfpachters/ontwikkelaars en de gemeente. Het gaat daarbij om 1.073 woningen en ruimte voor ondernemen en voorzieningen in de plinten.

Het eerste project is reeds gerealiseerd, het tweede project is momenteel in aanbouw, wat resulteert in een toevoeging van 364 woningen, een passantenhotel en ruimte voor ondernemen en voorzieningen in de plinten. Voor de andere zeven projecten, met daarin ruim 700 woningen, wordt er gewerkt richting realisatie in de nabije toekomst. Voor 3 initiatieven wordt er onderhandeld over een transformatie en is de verwachting dat er binnen een jaar contracten worden ondertekend voor 442 woningen.

Het bij raadsbesluit van 15 maart 2017 gevestigde voorkeursrecht is op 13 februari 2020 bestendigd door vaststelling van het bestemmingsplan Klaprozenbuurt. Door de invoering van de Omgevingswet dient de raad het voorkeursrecht opnieuw te bestendigen, aangezien het voorkeursrecht op 1 januari 2024 nog geen 5 jaar gold.

Gezien het bovenstaande is er een belang om het gevestigde voorkeursrecht te bestendigen met een termijn van 5 jaar, zodat de gemeente deze effectieve werkwijze in de transformatieprojecten kan voortzetten.

Bestendigingslocatie

De bestendigingslocatie betreft een deel van de percelen rondom de Metaalbewerkerweg, Draaierweg en Slijperweg te Amsterdam. Specifieker aangeduid als het gebied ten noordoosten van de Klaprozenweg ten westen van de Klimopweg en Floraweg, ten zuiden van de Metaalbewerkerweg en ten westen en oosten van de Draaierweg te Amsterdam. De percelen waarvan de gemeente reeds onbezwaard eigenaar is geworden door toedoen van het voorkeursrecht maken geen onderdeel uit van de bestendigingslocatie.

Argumenten

De verdere argumenten om het voorkeursrecht te bestendigen, zijn de volgende:

1. Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Hierdoor wordt de gemeente 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 plannen in dit gebied.

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

3. Het voorkeursrecht voorkomt buitensporige grondprijsstijgingen (buiten de normale markteconomische prijsstijgingen).

4. Het voorkeursrecht maakt het in deze de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke

proces van aan- en verkoop binnen de locatie. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een eigenaar/beperkt gerechtigde is in deze als eerste de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aan- en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces of onteigening voorkomen.

Als de mogelijkheden van de toepassing van het gemeentelijk voorkeursrecht niet of onvoldoende worden benut, bestaat de kans dat de te herontwikkelen gronden in handen van ongewenste (markt)partijen overgaan. Hierdoor kan een evenwichtige ontwikkeling van de plannen worden verstoord.

Belangenafweging

Het algemeen belang dat gediend is met de bestendiging van het voorkeursrecht afwegend tegen het individueel belang, is de conclusie dat het bestendigen van het voorkeursrecht zwaarder moet wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan.

De uit de bestendiging van het voorkeursrecht volgende plicht die op de gerechtigden wordt gelegd rust niet onevenredig zwaar in verhouding tot het met de bestendiging gediende algemeen belang. Dit algemeen belang zit hem met name in de borging van volkshuisvesting. Gezien de huidige woningnood weegt dit algemeen belang zwaarder dan het individueel belang van de gerechtigden.

Verder is meegewogen dat in de belangen van de gerechtigden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Gedacht wordt daarbij onder meer aan het feit dat:

- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet een uitgebreide rechtsbescherming kent voor een gerechtigde van een met voorkeursrecht belast perceel;

- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet reeds in voldoende mate heeft voorzien in de gevallen waarin de gemeente bestaande rechtsverhoudingen dient te respecteren, en de aanbiedingsplicht derhalve niet van toepassing is;

- de gerechtigde niet wordt verplicht diens eigendoms- of beperkt zakelijk recht te verkopen, de gerechtigde vrij is te bepalen of, en wanneer tot verkoop wenst over te gaan;

- wanneer de gerechtigde in beginsel tot verkoop aan de gemeente wil overgaan, een reële prijs krijgt voor hetgeen wordt verkocht en wanneer de gerechtigde en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de rechter een oordeel zal vellen over een reële prijs.

Huidig gebruik/toegedachte functies

Voor het bestendigen van het gemeentelijk voorkeursrecht dient te worden voldaan aan twee (formele) vereisten. Het eerste vereiste is dat het voorkeursrecht slechts ten behoeve van een toegedachte of toegekende niet-agrarische functie kan worden bestendigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik afwijkt van de toegedachte of toegekende functie(s).

Het huidige gebruik van de locatie is grotendeels bedrijfsmatig. Het huidige gebruik in deze vorm verdwijnt (een gemengd-stedelijk gebied is voorzien) en aan de onderhavige locatie zijn de functies werken en wonen met bijbehorende voorzieningen toegekend. De toegekende functies zijn niet-agrarisch en nader uit te werken. Het huidige gebruik wijkt dan ook af van de toegekende functies, waardoor aan de (formele) vereisten wordt voldaan. Indien de toegekende functies daadwerkelijk zijn gerealiseerd, zal het voorkeursrecht worden ingetrokken.

Bestendigingsgrondslag

Zoals hiervoor reeds genoemd is bij besluit van de gemeenteraad van 15 maart 2017 is het gemeentelijk voorkeursrecht op de locatie Klaprozenbuurt gevestigd. De grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht betrof de vigerende structuurvisie.

Om het gevestigde voorkeursrecht te continueren diende de gemeenteraad binnen drie jaar na dagtekening van voornoemd besluit een bestemmingsplan voor de locatie vast te stellen. Op 13 februari 2020 is het bestemmingsplan 'Klaprozenbuurt' tijdig vastgesteld. Hiermee is onder de voormalige wetgeving, te weten de Wet voorkeursrecht gemeenten, het gevestigde voorkeursrecht voor een termijn van tien jaar gecontinueerd, te rekenen vanaf de datum van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. In de Omgevingswet is opgenomen dat een vestiging of bestendiging van een voorkeursrecht op grondslag van een bestemmingsplan of omgevingsplan niet automatisch meer tien jaar van kracht is. De geldingsduur is ingekort naar een termijn van vijf jaar, met de mogelijkheid tot verlenging van een termijn van vijf jaar. Hierdoor dient een zogeheten verlengingsbesluit door raad te worden genomen. De grondslag voor de (nieuwe) bestendiging van het gemeentelijk voorkeursrecht wordt gevormd door het bestemmingsplan Klaprozenbuurt als onderdeel van het vigerende omgevingsplan gemeente Amsterdam, in werking vanaf 1 januari 2024.

In artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet is opgenomen dat een bestuursorgaan dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, heeft gevestigd, kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, onder c, eenmaal met ten hoogste vijf jaar te verlengen.

Na het verstrijken van voornoemde vijfjaarstermijn komt het bestendigde voorkeursrecht van rechtswege te vervallen.

Kanttekeningen/risico's

Risico's van de bestendiging zijn nauwelijks aanwezig. Het meest in het oog springende risico is dat de gemeente op het moment dat zij een beginselbesluit heeft genomen om het eigendoms- of beperkte zakelijk recht te willen verwerven zij op enig moment verplicht zou kunnen worden om dit aan te kopen, tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden (waarbij vermeld wordt dat bijzondere persoonlijke omstandigheden zeker niet snel aanwezig worden geacht). Bovendien is het risico beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.

Verder is het van belang dat de termijnen in de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering allemaal fatale termijnen betreffen. De 'sanctie' is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de gerechtigde gedurende een periode van drie jaar mag vervreemden aan een willekeurige derde.

De bestendiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan betekenen dat percelen of daarop gevestigde beperkte rechten aan de gemeente te koop worden aangeboden. In geval van voorgenomen verwerving zal de eventuele aankoop dienen te geschieden conform de daarvoor staande normen (de werkelijke waarde), hetgeen op dat moment uiteraard wel financiële consequenties heeft. Indien de gemeente niet reageert binnen de termijn van 6 weken na een aanbod van de gerechtigde, dan volgt sanctie: de gerechtigde is dan gedurende drie jaar vrij om aan een andere partij te vervreemden. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op het betreffende perceel rusten.

Ad 3. De gemeenteraad voor te stellen om het voorkeursrecht ex artikel 9.4, tweede lid Omgevingswet te verlengen en akkoord te gaan met bijgevoegde concept-raadsvoordracht.

De raadsvoordracht heeft een additioneel beslispunt. Aan de hand van (eventueel) binnengekomen zienswijzen en/of nieuwe informatie wordt door het college besloten of er aanleiding bestaat om de concept-raadsvoordracht aan te passen.

Ad 4. De concept-raadsvoordacht tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het stadskantoor/stadsloket Noord en op elektronische wijze ter inzage te leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad.

Bekendmaking
Het voorgenomen verlengingsbesluit wordt bekendgemaakt door toezending van de concept raadsvoordracht en concept raadsbesluit aan de belanghebbenden (lees: de eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden). Dit geschiedt door middel van een aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht.

Terinzagelegging
Het voorgenomen verlengingsbesluit wordt met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De terinzagelegging geschiedt in fysieke zin op het stadskantoor/stadsloket Noord en voorts op elektronische wijze.

Kennisgeving terinzagelegging
De kennisgeving van de terinzagelegging vindt plaats in het Gemeenteblad.

Zienswijzen
Belanghebbenden tot de in het voorgenomen verlengingsbesluit betrokken percelen worden in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk diens zienswijze op de concept voorkeursrechtbeschikking van de raad kenbaar te maken.

Participatie

De bestendiging van een gemeentelijk voorkeursrecht leent zich in beginsel niet voor participatie of voorafgaand overleg met belanghebbenden en/of belangstellenden. Ter voorbereiding van de raadsbehandeling worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de concept-raadsvoordracht.

Financiële onderbouwing

Overige toelichting

Voor de bestendiging van het voorkeursrecht worden (beperkt) proceskosten à € 8.000 gemaakt. Deze zullen worden gedekt uit de grondexploitatie. In het vastgestelde Investeringsbesluit Klaprozenbuurt is onder meer werken en wonen geprogrammeerd op onderhavige locatie. In de bijbehorende grondexploitatie is een budget gereserveerd voor de aankoop van vastgoedobjecten. Het bedrag is gebaseerd op een taxatie uitgevoerd door een onafhankelijke taxateur inclusief een post voor schadeloosstelling. De kostenpost wordt jaarlijks geïndexeerd. De kosten zijn daarmee gedekt waardoor de directeur G& O bevoegd is om de aankoop te doen. Vervolgens dient de aankoop nog verantwoord te worden bij de raad.

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben wel financiële consequenties en deze zijn reeds geraamd in de begroting (100% dekking).

Communicatie

Binnen de gemeente

Opnemen in de besluitenlijst.

Buiten de gemeente

Opnemen in de besluitenlijst.
Zie ook onderbouwing van beslispunt 4.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2024-068493	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2024-068730	1. Raadsvoordracht verlenging voorkeursrecht Klaprozenbuurt.docx (msw12)
AD2024-068731	2. TE ONDERTEKENEN Perceelslijst Andreas2 geanonimiseerd.pdf (pdf)
AD2024-068732	3. TE ONDERTEKENEN Grondtekening Andreas2_.pdf (pdf)
AD2024-068733	4a. Concept-publicatie Gemeenteblad collegebesluit Andreas2.docx (msw12)
AD2024-068734	4b. Concept-publicatie Gemeenteblad raadsbesluit Andreas2_.docx (msw12)
AD2024-068735	5a. Format brief aan belanghebbende collegebesluit Andreas2_.docx (msw12)
AD2024-068736	5b. Format brief aan belanghebbende raadsbesluit Andreas2_.docx (msw12)
AD2024-068737	5c. Bijlage bij format brief aan belanghebbende Andreas2_.docx (msw12)
AD2024-068739	Advies (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten