

AANTEKENEN | PER POST | EMAIL

De Gemeenteraad van Amsterdam
Postbus 202
1000 AE Amsterdam

Rechtbank Amsterdam
Afdeling Publiekrecht
teams Bestuursrecht

bezoekadres
Parnassusweg 280
1076 AV Amsterdam

correspondentieadres
postbus 75850
1070 AW Amsterdam

t (088) 361 14 11
rechtspraak.nl/contact/AMS
www.rechtspraak.nl

datum 27 september 2022
onderdeel Sluitfase (keuzemenu: optie 2)
contactpersoon dhr 5.1.2.e
doorkiesnummer (088) 5.1.2.e
ons kenmerk zaaknummer AMS 21 / 593 BESLU 330
uw kenmerk 389/1571
bijlage(n)
onderwerp het beroep van Breevast B.V. te Amsterdam

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer AMS 21 / 593 BESLU 330 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

5.1.2.e

uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 21/593

uitspraak van de meervoudige kamer van 23 september 2022 in de zaak tussen

Breevast B.V., te Amsterdam, eiseres,
Donauweg Amsterdam B.V., te Amsterdam, eiseres,
(gemachtigde: mr. A.R. Klijn en mr. A.W.M. Oremans),

en

de gemeenteraad van Amsterdam, verweerder,
(gemachtigde: mr. O.J.C. van den Broek).

Partijen worden hierna eiseres en de gemeenteraad genoemd.

Procesverloop

Met een besluit van 21 april 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam (het college) op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de locatie Donauweg 7-11 dat onderdeel uitmaakt van het bedrijventerrein Sloterdijk II Noord te Amsterdam (hierna: het bedrijventerrein).

Op 1 juli 2020 heeft de gemeenteraad middels bekrachtiging van een besluit van het college van 21 april 2020 het perceel aan de Donauweg 7-11 te Amsterdam (het perceel) dat onderdeel uitmaakt van het bedrijventerrein op grond van artikel 5 van de Wvg aangewezen als locatie waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn.

Met een besluit van 17 december 2020 (het bestreden besluit) heeft de gemeenteraad het door eiseres daartegen gemaakte bezwaar onder verwijzing naar het advies van de bezwaarschriftencommissie van 26 november 2020 ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. De gemeenteraad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is behandeld op een zitting van 23 augustus 2022. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde mr. A.W.M. Oremans. De gemeenteraad heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en ^{5.1.2.e} Grond en Ontwikkeling bij de gemeente Amsterdam.

Overwegingen

Inleiding en besluitvorming

1. Donauweg Amsterdam B.V. is een projectontwikkelaar en erfpachter van het perceel sectie K, nummer 3916 met een oppervlakte van 17.906 m². gelegen aan de Donauweg 7-11 te Amsterdam. Breevast B.V. is bestuurder van Donauweg Amsterdam B.V. Het perceel van eiseres bevindt zich op het bedrijventerrein.
2. Op 21 april 2020 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het bedrijventerrein en daarmee ook op het perceel van eiseres. Op 22 april 2020 is dit besluit gepubliceerd in de Staatscourant. Eiseres heeft een zienswijze ingediend en bezwaar gemaakt tegen het collegebesluit.
3. Op 1 juli 2020 heeft de gemeenteraad het voorkeursrecht bekrachtigd. Op 2 juli 2020 is dit besluit gepubliceerd in de Staatscourant. De gemeenteraad heeft aan het besluit ten grondslag gelegd dat de gemeente Amsterdam van plan is om het gebied te herontwikkelen tot een Total Hub. Hierin komen verschillende vormen van vervoer samen: overslag van grote vrachtwagens waarvan de lading voor de stad is bestemd, een elektrisch oplaadcentrum, een moderne GVB-garage, een P+R, een remise voor touringcars en een fietsdepot. Ook is een combinatie met het hoofdkantoor van GVB denkbaar. Op de locatie worden functies toegevoegd en er zal bij de herontwikkeling sprake zijn van een intensivering van het huidige (bedrijfs)gebruik door programmatische verdichting. De toegedachte bestemmingen voor de locatie zijn: 'bedrijf, kantoor, horeca en verkeer met bijbehorende voorzieningen, alle niet-agrarisch en nader uit te werken.'
4. Met het bestreden besluit heeft de gemeenteraad het besluit van 1 juli 2020 gehandhaafd. Ter plaatse van het perceel zijn de bestemmingsplannen "Sloterdijk II" en "Westhaven" van toepassing (allebei vastgesteld in 2013) en de Structuurvisie 2040 (vastgesteld in 2011). De bestemmingsplannen en Structuurvisie voorzien niet in de toegedachte bestemming(en) en kunnen dan ook niet ten grondslag worden gelegd aan dit besluit. Het huidige gebruik is voornamelijk bedrijf en kantoor met bijbehorende voorzieningen en de inzet is om het gebied in de toekomst de bestemming bedrijf, kantoor, horeca en verkeer met bijbehorende voorzieningen te geven. Het huidige gebruik wijkt dus af van de toekomstige bestemming. Aan de voorwaarden voor het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van artikel 5 Wvg (door de gemeenteraad) wordt dus voldaan. Dat er voor het realiseren van de toegedachte bestemming nog nader onderzoek nodig is en dat dus nog niet zeker is dat deze bestemming ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd doet daar niet aan af. Vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) is dat de systematiek van de Wvg met zich brengt dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden gevestigd, veelal onzeker zal zijn of de geplande (her)ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden. Verder is het gebied volledig nodig om de toegedachte bestemming te kunnen realiseren. Het zal niet alleen worden gebruikt voor het realiseren van een hub, maar ook om andere toegedachte bestemmingen te verwezenlijken. Verder kan niet worden gesteld dat het besluit een onaanvaardbare inbreuk op het eigendomsrecht maakt of in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Het juridisch kader

5. Het juridisch kader is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak en maakt onderdeel uit van deze uitspraak.

Totstandkoming bestreden besluit

6. Eiseres stelt zich op het standpunt dat het bestreden besluit onzorgvuldig tot stand is gekomen, omdat het niet op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. Het besluit is niet aan eiseres toegezonden maar zij is hierover per e-mail geïnformeerd. Daarom was het voor eiseres niet duidelijk of, en zo ja, wanneer de beroepstermijn is aangevangen, als dat überhaupt al is gebeurd. Hierdoor heeft de gemeenteraad het rechtszekerheidsbeginsel geschonden.

7. De rechtbank is van oordeel dat eiseres niet in haar belangen is geschaad doordat zij tijdig beroep heeft ingediend. De rechtbank gaat daarom aan dit betoog voorbij.

Evenredigheid, belangen en eigendomsrecht

8. Eiseres stelt zich verder op het standpunt dat het bestreden besluit onredelijk, onzorgvuldig en onevenredig is. De gemeenteraad gaat in het primaire besluit in op de algemene belangen van grondeigenaren tegenover zijn eigen belangen, maar op de concrete belangen van eiseres wordt zowel in het primaire besluit als het bestreden besluit niet ingegaan. De gemeenteraad heeft ten onrechte niet onderzocht of het vestigen van het voorkeursrecht noodzakelijk is en welke gevolgen dit heeft. Dat dit een drukkend effect heeft op de verhuurmogelijkheden en de huurprijs van de locatie, wordt zelfs weersproken, terwijl evident is dat een Wvg-aanwijzing de verhuurmogelijkheden beperkt. Een aanwijzing wordt namelijk gevestigd omdat de vigerende bestemming niet in de gewenste ontwikkeling voorziet, en dus leidt deze ertoe dat een eventuele huurder binnen een afzienbare termijn zal moeten vertrekken. Dat schrikt nieuwe huurders al op voorhand af. Dit heeft evident ook gevolgen voor de hoogte van een eventuele huurprijs. Ook zijn er tussen eiseres en de gemeente Amsterdam onderhandelingen gaande over de verkoop van gronden aan de gemeente Amsterdam. Dit is ten onrechte niet in de belangenafweging betrokken. Vanwege deze onderhandelingen is de aanwijzing geheel zinledig en onevenredig. Eiseres voert verder aan dat het bestreden besluit een onevenredige inbreuk maakt op haar recht op een ongestoord genot van eigendom als bedoeld in onder meer artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

9. De gemeenteraad betoogt dat de vestiging van het voorkeursrecht eiseres niet belemmert in haar verhuurmogelijkheden. Alleen indien eiseres haar erfpachtrecht wil vervreemden, dient zij dit recht aan de gemeente te koop aan te bieden. Dat enkel het vestigen van het voorkeursrecht de huurprijs drukt, is door eiseres niet onderbouwd. Verder hebben de lopende onderhandelingen over de gemeentelijke aankoop van het recht van erfpacht ten tijde van het vestigingsbesluit niet tot overeenstemming geleid. Dat is in de belangenafweging meegenomen. Tot op heden is die overeenstemming er nog steeds niet. Daarbij was de vestiging van het voorkeursrecht niet zinledig, omdat het recht van erfpacht in de tussentijd vervreemd had kunnen worden aan een willekeurige derde. Volgens de gemeenteraad wordt de interesse in een mogelijke aankoop van het perceel door een derde partij juist aangewakkerd door de voorgestane herontwikkeling. Tot slot stelt de

gemeenteraad dat met het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht geen sprake is van een te zware inbreuk op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht.

10. De rechtbank stelt voorop dat het bij de vestiging van een voorkeursrecht om een discretionaire bevoegdheid gaat. Het al dan niet uitoefenen van die bevoegdheid dient, indien aan de wettelijke voorwaarden voor de toepassing daarvan is voldaan, door de rechter terughoudend te worden getoetst.¹

11. De rechtbank stelt vast dat tussen partijen geen geschil bestaat over de vraag of de toegedachte bestemming een niet-agrarische bestemming is en of het bestaande gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Daarom neemt de rechtbank aan dat aan de wettelijke voorwaarden voor het vestigen van het voorkeursrecht als bedoeld in artikel 5 van de Wvg is voldaan.

12. De systematiek van de Wvg brengt met zich mee 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.² Gelet op het doel van de wet, namelijk het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat de gestelde 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, welke bepaling ertoe strekt dat de raad al voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, opdat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden teneinde te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat. Daarom kan de gemeenteraad (nog) niet alle gevolgen in kaart brengen. De rechtbank is gelet op het voorgaande van oordeel dat de wens van de gemeenteraad om de regierol bij ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente te behouden, voldoende is ter motivering van de vestiging van het voorkeursrecht. Het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen, valt onder de regierol.

13. De rechtbank overweegt verder dat weliswaar sprake is van een inbreuk op het in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM vastgelegde recht op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht, maar dat deze inbreuk plaatsvindt in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de Wvg, terwijl niet kan worden gezegd dat daarbij niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door die wet nagestreefde algemene belang en de fundamentele rechten van de eigenaar.

14. Naar het oordeel van de rechtbank maakt de vestiging van het voorkeursrecht niet een te zware inbreuk op het eigendomsrecht. Eiseres blijft bevoegd haar onderneming te vervreemden, hetzij aan de gemeente, waarbij zij tenminste de werkelijke waarde zal ontvangen, hetzij aan een derde, zo de gemeente geen gebruik van haar voorkeursrecht wenst te maken. Ook blijft zij bevoegd zelf de aan haar perceel toegekende of toegedachte bestemming te verwezenlijken. Verder is van belang dat de Wvg de eigenaar (lees:

¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786.

² Ibid.

erfpachter) in ruime mate rechtsbescherming biedt, door de bestuursrechter of door de burgerlijke rechter.³

15. Eiseres heeft haar standpunt dat het voorkeursrecht de huurprijs drukt, niet onderbouwd. Niet in geschil is dat de Gebiedsvisie Synergie Sloterdijk West ook al in de door de gemeenteraad gewenste ontwikkeling voorziet. Eventuele huurders kunnen daar al van op de hoogte zijn. Bovendien zou de door de gemeenteraad gewenste ontwikkeling ook nieuwe huurders kunnen trekken. Anders dan eiseres stelt, heeft verweerder verder in de belangenafweging wel betrokken dat er tussen eiseres en de gemeente Amsterdam onderhandelingen gaande zijn over de verkoop van gronden aan de gemeente Amsterdam. Verweerder heeft zich echter naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt gesteld dat dit de aanwijzing niet zinledig maakt. Zolang de onderhandelingen met eiseres nog niet tot overeenstemming hebben geleid had het recht van erfpacht immers vervreemd kunnen worden aan een willekeurige derde. Deze belangen kunnen niet leiden tot een geslaagd beroep op het evenredigheidsbeginsel. Het betoog van eiseres slaagt daarom niet.

Conclusie

16. Het beroep is ongegrond. Dit betekent dat eiseres geen gelijk krijgt. Daarom wijst de rechtbank ook het verzoek om schadevergoeding af.

17. Voor een vergoeding van de door eiseres gemaakte proceskosten of een teruggave van het griffierecht bestaat geen aanleiding.

³ Zie de uitspraak van de Afdeling van 21 augustus 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE6739.

Beslissing

De rechtbank verklaart:

- het beroep ongegrond;
- wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. D. Sullivan, voorzitter, en mr. J.H.M. van de Ven en mr. A.W.C.M. van Emmerik leden, in aanwezigheid van mr. M.M. Mazurel, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 23 september 2022.

griffier

5.1.2.e

voorzitter

*de voorzitter is verhinderd deze uitspraak
ondertekenen*

Afschrift verzonden aan partijen op:

27 SEP 2022

Wat kunt u doen als u het niet eens bent met deze uitspraak?

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

5.1.2.e

ro
te
re
te

ronaaisements
estuursrecht

Bijlage

Eerste Protocol bij het EVRM

Artikel 1

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om betaling van belastingen of andere heffingen te verzekeren.

Wet voorkeursrecht gemeenten

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 4

1 In afwijking van artikel 3, eerste lid, komen voor aanwijzing voorts in aanmerking:

- a. gronden die zijn begrepen in een structuurvisie, waarbij aanwijzingen zijn gegeven voor de bestemming en waaraan bij de structuurvisie een niet-agrarische bestemming is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming;
- b. gronden die bij een structuurvisie zijn aangewezen tot moderniseringsgebied als bedoeld in artikel 3.5 van de Wet ruimtelijke ordening, ongeacht of het gebruik van de gronden in die gebieden al dan niet afwijkt van die visie.

2 Artikel 3, tweede en derde lid, is van toepassing.

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.

Rechtbank Amsterdam
Postbus 84500
1080BN AMSTERDAM
THE NETHERLANDS



R Aangetekend

D-A-1

Frankering betaald



PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

Gemeente Amsterdam
Postbus 202
1000AE AMSTERDAM

5.1.2,e

Recommandé

NL

JZ



5.1.2,e

P2202

IV - BEDRIJFSVOERING

28 SEP. 2022

INGEKOMEN