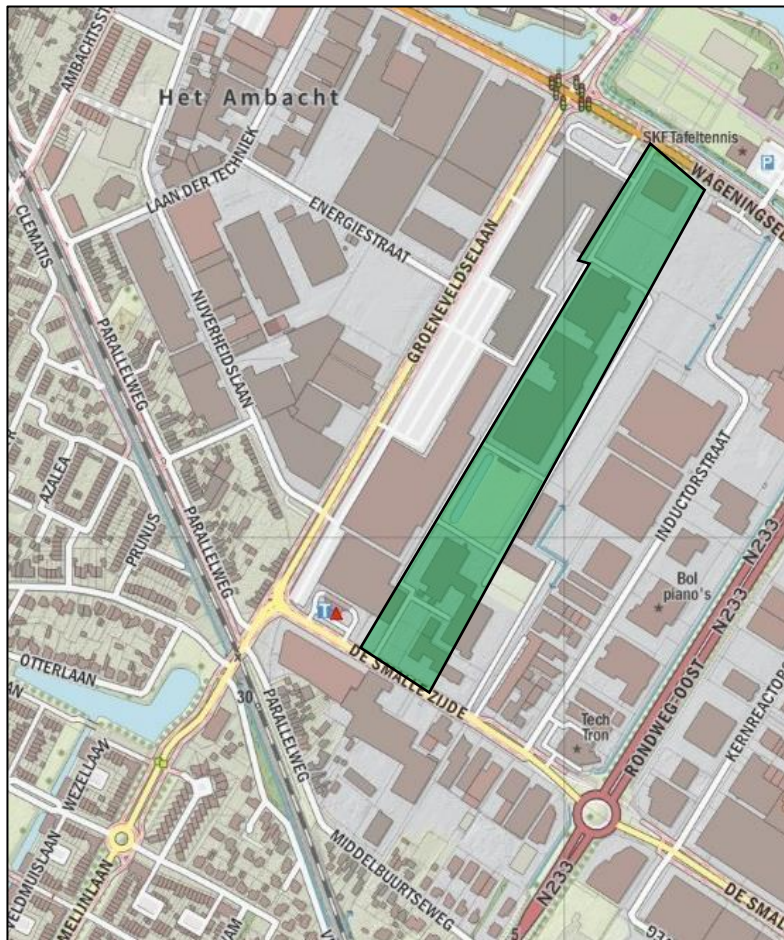


Zienswijzennota Wvg Overgangszone bedrijventerrein het Ambacht

Behorende bij het raadsvoorstel: "Voorkeursrechtbesluit overgangszone bedrijventerrein Het Ambacht met nummer 2000980 d.d. 15 september 2022

1. Inleiding

Op 5 juli 2022 heeft het college een voorlopig voorkeursrecht gevestigd voor het gebied Overgangszone bedrijventerrein Het Ambacht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna Wvg). Het gebied is hieronder aangegeven.



Schematische begrenzing Overgangszone bedrijventerrein Het Ambacht en uitsnede Wvg-tekening met begrenzing van het gebied waar wordt voorgesteld het voorkeursrecht te vestigen (in navolging van de voorlopige vestiging door het college d.d. 5 juli 2022)



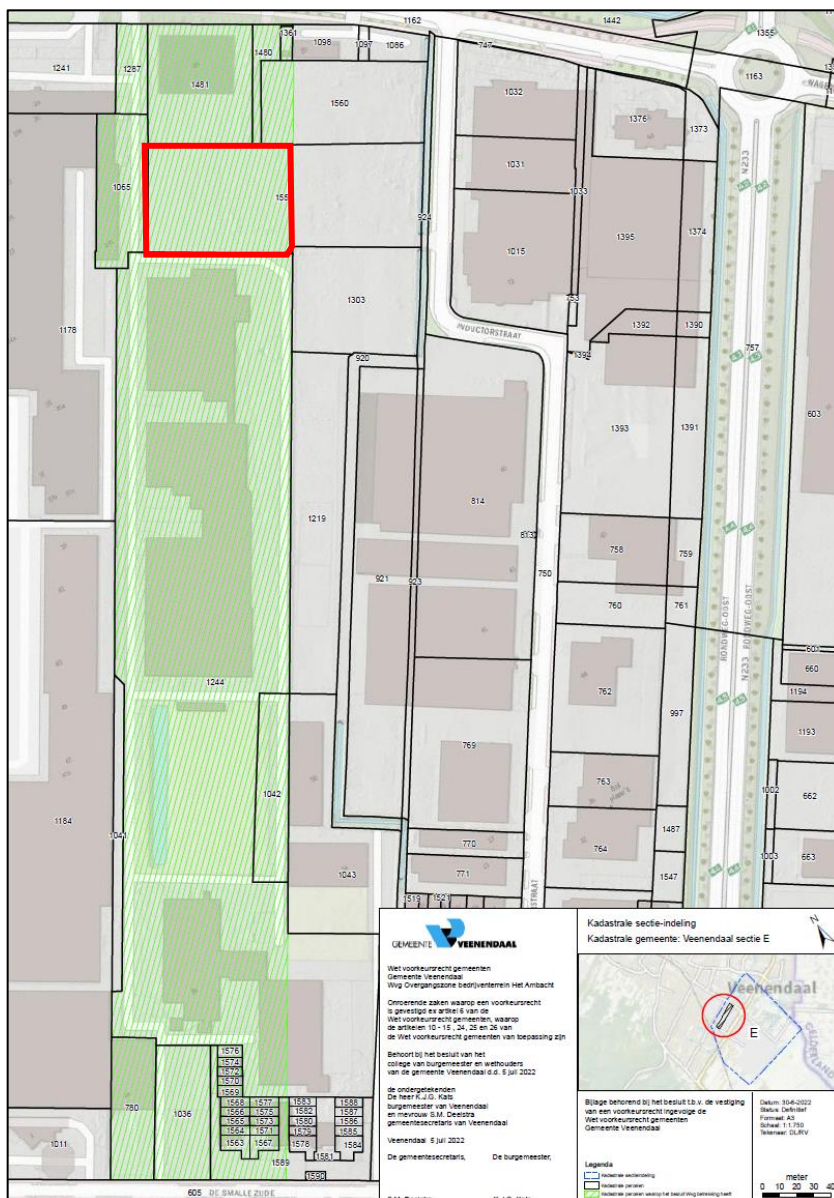
Het ontwerp raadsvoorstel werd met ingang van 7 juli tot en met 3 augustus jl. voor een ieder ter inzage gelegd. Gedurende deze periode konden belanghebbenden zienswijzen indienen naar aanleiding van het ontwerpvoorstel. Deze zienswijzen worden gezamenlijk met het raadsvoorstel aan de raad voorgelegd. Een reactie op de zienswijzen treft u in deze zienswijzennota aan.

Er zijn 3 zienswijzen ingediend.

- Per zienswijze is gekeken of degene die de zienswijze heeft ingediend als belanghebbende bij het besluit is aan te merken. Ingevolge artikel 1:2 Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. De Wvg ziet op een eerste recht van koop van de gemeente als de eigenaar of beperkt gerechtigde wil verkopen. Dit betekent dat eigenaren en beperkt gerechtigden worden aangemerkt als belanghebbenden; hun belang wordt immers rechtstreeks door het besluit geraakt omdat zij hun eigendom als eerste aan de gemeente moeten aanbieden. Huurders, kopers of andere gebruikers (voor zover zij geen zakelijk recht hebben) worden niet als belanghebbende aangemerkt. Zij kunnen immers niet verkopen, want zij zijn geen eigenaar. Daarom zijn zij ook geen belanghebbende in het kader van het Wvg-besluit. Het kan wel zijn dat zij belanghebbende zijn bij de ruimtelijke procedure. Deze ligt echter in dit besluit nog niet voor.
- Na vaststelling dat de indiener als belanghebbende is aan te merken wordt ingegaan op de inhoud van de zienswijze en de gemeentelijke reactie. Als laatste wordt een conclusie getrokken de zienswijze aanleiding geeft om het voorstel aan te passen.

ZIENSWIJZE VAN CORPEQ REAL ESTATE B.V.

Corpeq Real Estate BV, hierna Corpeq, is eigenaar van het perceel kadastraal bekend gemeente Veenendaal, sectie E, nummer 1559. Dit perceel is gedeeltelijk opgenomen in het voorkeursrecht. Op bijgaande tekening is dit perceel met een rode omlijning aangeduid.



Het eigendom van Corpeq ligt in voorkeursrechtgebied. Het perceel is ook opgenomen op de lijst behorende bij het raadsbesluit waarop alle betrokken percelen of perceelsgedeelten zijn vermeld. Corpeq is dus eigenaar en daarmee belanghebbend in de zin van de Wvg.

Corpeq voert het volgende aan, waarbij in cursief een reactie namens de gemeente wordt gegeven:

1. Vestiging op een gedeelte van het perceel heeft tot gevolg dat de huurder, Hendriks Groep, wordt beperkt in haar bedrijfsmogelijkheden. Door vestiging van het voorkeursrecht, en met name de voorgenomen planologische wijziging, dreigt de bedrijfsvoering van Hendriks Groep in het gedrang te komen. De gebruiksmogelijkheden en flexibiliteit worden immers beperkt wat een verdere groei van de activiteiten in de weg staat.

Het voorkeursrecht houdt in dat de eigenaar, als hij wil verkopen, eerst aan de gemeente moet aanbieden. Zolang de eigenaar niet wenst te verkopen, kan hij (of de huurder) zijn huidige bedrijfsvoering zonder belemmering voortzetten. In zoverre veroorzaakt het voorkeursrecht an sich geen belemmering voor de bedrijfsvoering.

Een voorkeursrecht is echter een verbod van een wijziging van de functie van een gebied. De gemeente vestigt geen voorkeursrecht als zij geen plannen heeft met het gebied. En een planologische wijziging kan wel gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering van de bedrijven in het gebied. Daarom gaan we graag in gesprek met de eigenaren en de huurders (en hebben dit vanaf begin juli ook al met een aantal eigenaren, waaronder Corpeq Real Estate BV, gedaan) over de toekomstplannen van de bedrijven en de gemeente en of en hoe deze op elkaar kunnen worden afgestemd. Een ruimtelijk plan komt slechts tot stand met participatie van de omgeving. In de komende tijd zullen wij de gesprekken met de eigenaren voortzetten en hen betrekken bij de volgende stappen om te komen tot dat ruimtelijke plan.

De gemeente wenst met de plannen te komen tot een transformatie van het gebied. Dit vloeit voort uit gemeentelijk en provinciaal beleid, één en ander is nader beschreven in het raadsvoorstel.

2. De vestiging heeft gevolgen voor het bedrijfsresultaat evenals de huurrelatie. Daarnaast heeft de vestiging van het voorkeursrecht en de planologische wijziging, een waardedrukkend effect op het eigendom.

Wij kunnen ons voorstellen dat de voorgenomen planologische wijziging onzekerheid met zich meebrengt. Het opstellen van een ruimtelijk plan moet echter zorgvuldig plaatsvinden, waardoor er enige tijd overheen gaat. Zeker als ook de omgeving erbij wordt betrokken in een participatietraject. Om de omgeving zo goed mogelijk mee te nemen, zullen wij gesprekken met eigenaren, waaronder Corpeq Real Estate BV, en huurders in het gebied voortzetten.

Het nu voorliggende besluit heeft in onze ogen geen gevolgen voor de waarde van de percelen en opstallen. Als de eigenaar zou willen verkopen en het eigendom aan de gemeente aanbiedt, is de gemeente gehouden om de marktwaarde voor de percelen en opstallen te betalen. Dat betekent dat de eigenaar dezelfde prijs van de gemeente zou moeten krijgen als dat zij ook zou krijgen als zij het aan een willekeurige derde zou verkopen. Dit uitgangspunt is vastgelegd in artikel 13 lid 4 van de Wvg. Als de eigenaar van mening is dat de gemeente niet de marktwaarde biedt, is er in de wet de mogelijkheid opgenomen de rechter een oordeel te laten geven over de marktwaarde door middel van een taxatie door rechtbankdeskundigen.

3. Corpeq kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de gemeente niet zozeer het perceel wil verwerven, maar vooral wil zorgen dat het planologische regime wordt gewijzigd. Het had daarom meer voor de hand gelegen om een voorbereidingsbesluit te treffen.

De herstructurering van een bestaand bebouwd gebied is niet makkelijk. Het transformeren en herstructureren van dit grote verouderde bedrijventerrein is een traject van jaren. Er is bijvoorbeeld een sterke afhankelijkheid van de bereidheid van bedrijven om te verhuizen of hun activiteiten te staken. Daarom zal de gemeente flexibel en adaptief moeten optreden. Op voorhand wordt niet alles vastgelegd. De gemeente heeft hiervoor een aantal instrumenten in handen, waaronder de Wvg. Ook kan een voorbereidingsbesluit een instrument zijn. Beide instrumenten hebben echter een ander doel. Met het voorkeursrecht krijgt de gemeente grip of regie op de locatie. Wil één van de eigenaren verkopen, dan moet hij het eerst aan de gemeente aanbieden. In het raadsvoorstel is hierover het volgende opgenomen:

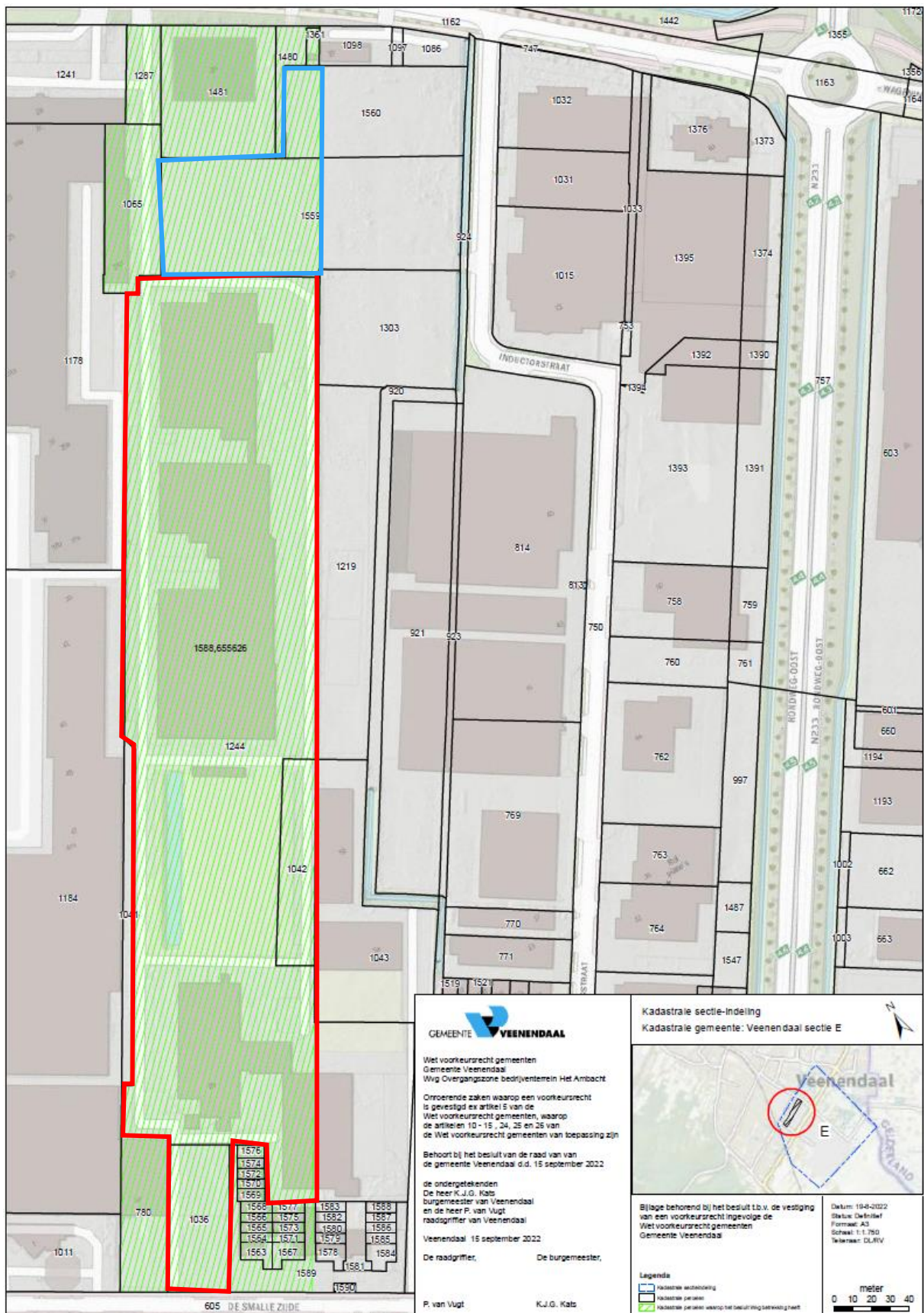
“Het voorkeursrecht is gedurende het proces van planontwikkeling een beschermingsinstrument waardoor ongewenste (prijs-)ontwikkelingen kunnen worden voorkomen dan wel beperkt. Verkopen aan derden, die een andere visie hebben op de toekomstige ontwikkeling in het gebied, worden moeilijker gemaakt. We willen voorkomen dat de gronden worden verkocht aan (een) partij(en) die andere wensen/eisen hebben, waardoor de kans om een kwalitatief hoogwaardig gebied te ontwikkelen wordt beperkt. Met de toepassing van het voorkeursrecht wordt in ieder geval voorkomen dat derden nu nog een grondpositie verwerven, terwijl tevens de positie van de gemeente bij mogelijke grondverwerving wordt versterkt. Daarnaast willen we met het voorkeursrecht inzetten op het voorkomen van langdurige leegstand, verloedering en dat door realisatie van plannen van derde kopers de gewenste herstructurering van het gebied niet tot stand komt.”

Een voorbereidingsbesluit zorgt voor een bevrozing van de ruimtelijke mogelijkheden. Omgevingsvergunningaanvragen moeten dan worden aangehouden voor zover de beoogde ontwikkeling niet past binnen de toekomstige plannen. Ook dat kan een middel zijn om in te zetten. De gemeente is overigens gestart met de procedure van wijziging van het bestemmingsplan (omgevingsplan) voor het Wvg gebied. Een keuze over het inzetten van een voorbereidingsbesluit is nog niet genomen. Dat is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Wij concluderen dat Corpeq zorgen heeft over de ruimtelijke ontwikkeling. Daarom zullen wij bij de verdere uitwerking van het ruimtelijk plan in gesprek blijven met hen, maar ook met andere eigenaren en gebruikers. Wij vinden echter de naar voren gebrachte argumenten niet dusdanig dat hierdoor moet worden afgezien van het vestigen van een voorkeursrecht. Het voorkeursrecht achten wij nodig om juist de ontwikkeling voortvarend te laten plaatsvinden. Daarbij komt dat de huidige bedrijfsactiviteiten niet worden belemmerd en de eigenaar en huurders hun activiteiten kunnen voortzetten. Wij zijn daarom van mening dat deze zienswijze geen aanleiding geeft om af te zien van het vestigen van een voorkeursrecht.

ZIENSWIJZE VAN TN EUROPE B.V.

TN Europe B.V. , hierna TN Europe, is eigenaar van de percelen kadastraal bekend gemeente Veenendaal, sectie E, nummers 1036, 1042 en 1244. Zij heeft een opstalrecht nutsvoorzieningen op de percelen met nummers 1559 en 1560. Deze percelen zijn geheel of gedeeltelijk opgenomen in het voorkeursrecht. Op bijgaande tekening is het eigendom met een rode omlijning aangeduid. De percelen waar TN Europe een opstalrecht heeft zijn met blauwe omlijning aangeduid.



Het eigendom en het zakelijk recht van TN Europe ligt in voorkeursrechtgebied. De percelen zijn ook opgenomen op de lijst behorende bij het raadsbesluit waarop alle betrokken percelen of

perceelsgedeelten zijn vermeld. TN Europe is dus eigenaar en beperkt zakelijk gerechtigde en daarmee belanghebbend in de zin van de Wvg.

TN Europe voert het volgende aan, waarbij in cursief een reactie namens de gemeente wordt gegeven:

1. TN Europe is een verkoopprocedure gestart voor de verkoop van het gehele eigendom, welke bijna was afgerond toen het voorkeursrecht van toepassing werd verklaard. Door het voorkeursrecht blokkeert de gemeente "twee voor twaalf" de verkoop. Dat heeft tot gevolg dat potentiële kopers afhaken dan wel een gereduceerde bieding uitbrengen.

De gemeente is zich bewust van het vertrek van TN Europe uit Veenendaal en de gestarte verkoopprocedure. Om te voorkomen dat een partij de percelen van TN Europe koopt die plannen heeft met het gebied die (sterk) afwijken van de gemeentelijke visie, heeft de gemeente er voor gekozen om een voorkeursrecht te vestigen. Daarmee krijgt de gemeente de regie in handen voor de transformatie en herstructurering van het gebied. Omdat wij ons realiseren dat een voorkeursrecht gevolgen heeft voor de verkoopprocedure zijn wij in overleg getreden over de mogelijkheden en beperkingen. Voor de gemeente staat voorop dat zij de regie wenst te hebben op de transformatie. Dat kan door de eigendommen aan te kopen (nadat de eigenaar het heeft aangeboden) of door in gesprek te gaan over de herstructurering door de eigenaar zelf. Inmiddels is TN Europe bekend met de wensen van de gemeente en zijn gesprekken gestart over aankoop dan wel zelfrealisering.

2. De gemeente is in de gelegenheid gesteld om het te verkopen object te bezichtigen en een bieding te doen. Het steekt daarom des te meer dat de gemeente vlak voor het sluiten van de inschrijvingsperiode een voorkeursrechtbesluit heeft genomen. De gemeente frustreert daarmee willens en wetens de verkoopprocedure. Deze gang van zaken is strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

TN Europe heeft een openbare verkoopprocedure gestart. Zij hebben een dataroom geopend, waar partijen toegang toe kregen. De gemeente werd, samen met anderen in het kader van de openbare verkoopprocedure, in de gelegenheid gesteld om in een zeer korte termijn een bod uit te brengen. In deze verkoopprocedure was het voor de gemeente te onzeker dat de gemeente de koper zou zijn of dat een andere partij zou kopen die de visie van de gemeente voor dit gebied omarmt en uitvoert. Dat gaf de gemeente onvoldoende zekerheid dat zij regie zou verkrijgen op de transformatie van het gebied.

Het voorkeursrecht is specifiek een instrument die gemeenten de mogelijkheid geeft om verkopen aan derden die een gewenste transformatie kunnen bemoeilijken tegen te gaan. Inzet van het instrument is mogelijk als de gemeente voornemens is om een niet-agrarische bestemming of een andere invulling aan het gebied te geven. In het raadsvoorstel en de ruimtelijke onderbouwing wordt de noodzaak voor de gemeente om regie op de transformatie van het gebied te hebben nader omschreven.

De gemeente is zich terdege bewust van het moment van vestigen van het voorkeursrecht en de gevolgen daarvan. Het is echter van zodanig belang dat de gemeente grip houdt op de ontwikkeling en dat er een optimale ruimtelijke invulling plaatsvindt, dat ervoor is gekozen om het voorkeursrecht nu te vestigen. Het besluit is goed gemotiveerd, zorgvuldig tot stand gekomen en er heeft een belangenafweging plaatsgevonden, rekening houdend met alle aan de gemeente bekende feiten en omstandigheden. Het college is daarom van mening dat er geen sprake is van

strijdigheid met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarbij komt dat de gemeente direct na het besluit tot voorlopige vestiging in gesprek is gegaan met belanghebbenden om te bespreken hoe eventuele nadelige gevolgen van het besluit kunnen worden beperkt.

TN Europe wil haar eigendom verkopen en haar activiteiten binnen de gemeente Veenendaal beëindigen. Voor de werknemers is, zoals TN Europe aangeeft, een sociaal plan opgesteld. TN Europe geeft aan dat door het voorkeursrecht wellicht dit sociaal plan in de verdrukking komt. Het voorkeursrecht ziet op een verplicht eerste recht van koop door de gemeente. De eigenaar mag zijn percelen / eigendommen niet aan anderen verkopen voordat hij ze heeft aangeboden aan de gemeente. Dat betekent dat er nog steeds de mogelijkheid is om tot verkoop over te gaan, maar dan aan de gemeente en niet via een openbare verkoopprocedure. Er is nog steeds een koper, die het eigendom wil aankopen. De gemeente moet de marktwaarde betalen. Als partijen tijdens de onderhandelingen geen overeenstemming weten te bereiken over de prijs, dan kan TN Europe de gemeente verzoeken om de rechtbank de marktwaarde te laten bepalen. Daarmee is een marktconforme prijs verzekerd en is het belang van TN Europe om te verkopen tegen de marktwaarde veilig gesteld.

3. TN Europe kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de gemeente niet zozeer het perceel wil verwerven, maar vooral wil zorgen dat het planologische regime wordt gewijzigd. Het had daarom meer voor de hand gelegen om een voorbereidingsbesluit te treffen.

De herstructurering van een bestaand bebouwd gebied is niet makkelijk. Het transformeren en herstructureren van dit grote verouderde bedrijventerrein is een traject van jaren. Er is bijvoorbeeld een sterke afhankelijkheid van de bereidheid van bedrijven om te verhuizen of hun activiteiten te staken. Daarom zal de gemeente flexibel en adaptief moeten optreden. Op voorhand wordt niet alles vastgelegd. De gemeente heeft hiervoor een aantal instrumenten in handen, waaronder de Wvg. Ook kan een voorbereidingsbesluit een instrument zijn. Beide instrumenten hebben echter een ander doel. Met het voorkeursrecht krijgt de gemeente grip of regie op de locatie. Wil één van de eigenaren verkopen, dan moet hij het eerst aan de gemeente aanbieden. In het raadsvoorstel is hierover het volgende opgenomen:

- *“Het voorkeursrecht is gedurende het proces van planontwikkeling een beschermingsinstrument waardoor ongewenste (prijs-)ontwikkelingen kunnen worden voorkomen dan wel beperkt. Verkopen aan derden, die een andere visie hebben op de toekomstige ontwikkeling in het gebied, worden moeilijker gemaakt. We willen voorkomen dat de gronden worden verkocht aan (een) partij(en) die andere wensen/eisen hebben, waardoor de kans om een kwalitatief hoogwaardig gebied te ontwikkelen wordt beperkt. Met de toepassing van het voorkeursrecht wordt in ieder geval voorkomen dat derden nu nog een grondpositie verwerven, terwijl tevens de positie van de gemeente bij mogelijke grondverwerving wordt versterkt. Daarnaast willen we met het voorkeursrecht inzetten op het voorkomen van langdurige leegstand, verloedering en dat door realisatie van plannen van derde kopers de gewenste herstructurering van het gebied niet tot stand komt.”*

Overigens is de gemeente in tegenstelling tot de indruk van TN Europe in haar zienswijze zeker voornemens de percelen aan te kopen en is hierover onderhandelingen gestart met TN Europe.

Een voorbereidingsbesluit zorgt voor bevestiging van de ruimtelijke mogelijkheden. Omgevingsvergunningaanvragen moeten dan worden aangehouden voor zover de beoogde ontwikkeling niet past binnen de toekomstige plannen. Ook dat kan een middel zijn om in te zetten, maar biedt in de voorliggende situatie niet voldoende grip om in de transformatie van het gebied regie te voeren. De gemeente is overigens gestart met wijzigingsprocedure van het bestemmingsplan (omgevingsplan) voor het Wvg gebied. Een keuze voor het treffen van een voorbereidingsbesluit is niet genomen. Dat is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Wij concluderen dat TN Europe zorgen heeft over de voorgenomen verkoop en van mening is dat de gemeente willens en wetens de verkoopprocedure frustreert. Dat het voorkeursrechtbesluit onzekerheid met zich brengt, begrijpen wij. Door direct in gesprek te gaan en de mogelijkheid te bieden dat de gemeente koopt, kan hetzelfde resultaat worden bereikt als met de ingezette verkoopprocedure. Ook geldt door de regels in de Wet voorkeursrecht gemeenten een marktconforme prijs als uitgangspunt. Daarom zal de gemeente bij verdere uitwerking van het ruimtelijk plan in gesprek blijven met TN Europe, maar ook met andere eigenaren en gebruikers.

Wij achten voorkeursrecht nodig om de transformatie van het gebied voortvarend te laten plaatsvinden en te voorkomen dat partijen kopen die de percelen gaan gebruiken op een andere wijze als in de ruimtelijke onderbouwing is opgenomen. Wij zijn daarom van mening dat de naar voren gebrachte argumenten van TN Europe BV niet leiden tot afzien van het vestigen van het voorkeursrecht.

ZIENSWIJZE VAN VAN MANEN'S HANDELSONDERNEMING VEENENDAAL B.V.

Van Manen's Handelsonderneming Veenendaal B.V., hierna Van Manen, is geen eigenaar van of zakelijk gerechtigde bij percelen in het voorkeursrechtgebied. Van Manen stelt dat zij deelnemer is in de verkoopprocedure van een gebied opgenomen in het voorstel tot vestigen van het voorkeursrecht. Dat betekent dat Van Manen geen eigenaar en ook geen koper is. Van Manen is slechts gegadigde voor koop. Op basis van het gestelde in de inleiding en vaste jurisprudentie worden kopers niet als belanghebbende aangemerkt en dat geldt ook voor een gegadigde voor koop.

Van Manen zal derhalve in een bezwaarschriftenprocedure niet ontvankelijk moeten worden verklaard. Dit wordt ook bevestigd uit vaste jurisprudentie, waaronder onder andere:

Rechtbank Noord-Holland, d.d. 22-10-2020 (ECLI:NL:RBNHO:2020:8745):

“Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786 volgt dat de vestiging van het voorkeursrecht tot gevolg heeft dat de eigenaren van de aangewezen percelen beperkt worden in de mogelijkheid tot vervreemding van hun percelen. Verder volgt uit die uitspraak dat het belang van een potentiële koper die zijn aankoopmogelijkheden geringer ziet worden een daarvan afgeleid belang is.

De rechtbank stelt vast dat eiseres enig eigenares is van het perceel en dat op het perceel geen beperkte rechten rusten. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de Wvg geldt de aanbiedingsplicht aan verweerder van de grond uitsluitend voor de vervreemder. Gelet op de definitie van het begrip vervreemder van artikel 1 van de Wvg is met betrekking tot het perceel uitsluitend eiseres als vervreemder aan te merken. Verweerder heeft zich (bij de voorbereiding van het besluit) dan ook terecht uitsluitend tot eiseres gewend en niet tevens tot potentiële kopers die slechts een afgeleid belang hebben. Van onzorgvuldige voorbereiding van de zijde van verweerder is geen sprake.”

Dit wordt ook bevestigd in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 8 april 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:1083):

“Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, heeft de vestiging van een voorkeursrecht tot gevolg dat eigenaren dan wel rechthebbenden van de aangewezen percelen worden beperkt in de mogelijkheid van vervreemding van hun percelen. Voorts heeft zij met juistheid overwogen dat het belang van een partij die als koper dan wel houder van een koopoptie zijn aankoopmogelijkheden geringer ziet worden, een daarvan afgeleid belang en derhalve geen rechtstreeks belang als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 maart 2000 in zaak nr. 199900855/1 (AB 2000, 228). De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat [appellant] als koper geen belanghebbende is bij

het besluit van 3 juni 2013. Daarbij heeft zij terecht van belang geacht dat de koopovereenkomst op het moment van vestigen van het voorkeursrecht niet in de openbare registers was ingeschreven, zodat niet aan de in artikel 10, derde lid, van de Wvg neergelegde vereisten is voldaan. Dat, naar [appellant] stelt, de omstandigheid dat hij het desbetreffende perceel heeft gekocht aanleiding is geweest voor het vestigen van het voorkeursrecht, wat daar ook van zij, doet er niet aan af dat hij slechts een afgeleid belang heeft. [appellant] heeft verder geen andere omstandigheden gesteld op grond waarvan hij als belanghebbende dient te worden aangemerkt.

De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat de raad het bezwaar van [appellant] terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard."

In verband met de zorgvuldigheid van de besluitvorming zullen wij desondanks kort ingaan op de door Van Manen ingebrachte argumenten. Van Manen voert het volgende aan, waarbij in cursief een reactie namens de gemeente wordt gegeven:

1. Er wordt niet voldaan aan de vereisten voor een voorkeursrecht van een niet-agrarische bestemming en een afwijkend gebruik.

Er wordt aangegeven dat er in het raadsvoorstel geen toelichting is opgenomen dat de toekomstige bestemming een niet-agrarische is. Er is sprake van een binnenstedelijk gebied wat nu bebouwd is. Ook wordt in Argument 1.2 van het raadsvoorstel aangegeven welke functie de gemeente voornemens is op deze gronden te realiseren. Daaruit blijkt voldoende dat geen sprake zal zijn van een agrarische bestemming. Daarmee is aan de eerste voorwaarde voldaan.

Ook wordt er aan de tweede voorwaarde voldaan. De gemeente ziet namelijk een duidelijk andere invulling van het gebied voor zich. Er moet, om voorkeursrecht te kunnen vestigen, sprake zijn van een beter of intensiever gebruik. Ook hiervan is sprake. De redenering dat sprake is van een lagere milieucategorie in de toekomst en dat er dus sprake is van minder intensief gebruik is niet juist. De gemeente voorziet in deze overgangszone een intensieve bebouwing, waarbij meer werknemers zullen komen werken, maar met een lagere milieucategorie. Deze overgangszone past beter in de omgeving en krijgt een geheel andere uitstraling dan het gebied nu heeft.

Volgens vaste jurisprudentie is dat voldoende om het afwijkend gebruik aan te tonen. Wij verwijzen daarbij bijvoorbeeld naar één van de vele uitspraken die hierover door de Afdeling zijn gewezen:

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, d.d. 19-01-2011 (ECLI:RVS:2011:BP1306): [appellant] betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat niet is voldaan aan de voorwaarde, dat het huidige gebruik van de gronden afwijkt van het beoogde gebruik daarvan. De voorzieningenrechter heeft zijn uitspraak volgens [appellant] ten onrechte gebaseerd op één zinsnede uit de memorie van antwoord bij de Wvg (Kamerstukken II 1976/77, 13 713, nr. 9, blz. 6), namelijk "ook wanneer die bestemming voorziet in een vergelijkbaar maar beter of intensiever gebruik dan het bestaande, zal geredelijk van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken". [appellant] acht het onjuist dat deze zinsnede in de memorie van antwoord als rechtsregel wordt ingeroepen. Als de minister het destijds zo belangrijk vond, had hij het in die zinsnede geformuleerde criterium in een wettelijke bepaling moeten vastleggen. Bovendien heeft het voorkeursrecht inmiddels verstrekkender gevolgen dan in 1977. Hij wijst erop dat de Wvg op 1 juli 2008 met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) is gewijzigd en dat het sindsdien mogelijk is om op basis van een vastgesteld bestemmingsplan tien jaar lang voorkeursrecht te leggen. De jurisprudentie, waarnaar in de procedure steeds is verwezen, is vóór 1 juli 2008 gevormd.

De voorzieningenrechter heeft de voormelde zinsnede uit de memorie van antwoord volgens [appellant] ook onjuist toegepast. Het huidige gebruik van de gronden valt volgens [appellant] exact binnen het beoogde gebruik van het bestemmingsplan en deze kunnen niet beter en intensiever worden gebruikt dan op dit moment het geval is. [appellant] acht het voorts onredelijk dat voor tien jaar voorkeursrecht is gelegd, terwijl de woningmarkt voor duurdere woningen thans ernstig is verstoord.

Op 1 juli 2008 zijn de Wro en de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening en de in verband daarmee de gewijzigde Wvg in werking getreden. De procedure tot aanwijzing van gronden voor een voorkeursrecht is met ingang van deze datum vereenvoudigd. De inhoudelijke voorwaarden waaronder een voorkeursrecht kan worden gevestigd zijn evenwel niet gewijzigd. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat na de wijziging van de Wvg in verband met de aanpassing van de Wro, de voorheen in het licht van de wetsgeschiedenis, in het bijzonder de memorie van antwoord (Kamerstukken II 1976/77, 13 713, nr. 9, blz. 6), gevormde jurisprudentie niet kan worden voortgezet. Anders dan [appellant] betoogt, heeft de wijziging van de Wvg sinds 1 juli 2008 wat betreft de duur van een op een bestemmingsplan gebaseerd voorkeursrecht geen verslechtering van de rechtspositie van grondeigenaren gebracht. Terwijl voorheen een dergelijk voorkeursrecht onbeperkt van kracht was voor zover de betrokken gronden in gebruik bleven in afwijking van het bestemmingsplan, bepaalt thans artikel 9, eerste lid, van de Wvg dat zo'n voorkeursrecht tien jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan van rechtswege verval.

2.4.2. Zoals de Afdeling eerder (onder meer in haar uitspraak van 18 april 2007 in zaak nr. 200607717/1) heeft overwogen blijkt dat bij de parlementaire behandeling van de Wvg tot uitdrukking is gebracht dat de voorkeursregeling niet zo beperkt hoeft te worden opgevat, dat deze alleen zou kunnen worden toegepast 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 van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken.

2. Vestiging van een voorkeursrecht is onredelijk en levert misbruik van bevoegdheden op.

Van Manen geeft aan dat de gemeente in een gesprek in april 2022 heeft aangegeven niet in de race te zijn voor het perceel en dat de gemeente voor uitbreiding kijkt naar het gebied ten zuiden van De Smalle Zijde richting spoor. Zij vindt dat zij door deze mededeling in relatie tot het vestigen van een voorkeursrecht op een dwaalspoor is gezet.

In het raadsvoorstel wordt aangegeven waarom het college van B&W er voor kiest om een besluit omtrent de vestiging van een voorkeursrecht aan de gemeenteraad voor te leggen. Daarom wordt aangegeven dat de gemeente op deze gronden geen woningbouwplannen heeft, maar een bedrijfsmatig ingevulde overgangszone wil realiseren. Dit past ook bij de Beleidskader ontwikkelingsfonds bedrijfsverplaatsing en centrum en de Ruimtelijke onderbouwing Overgangszone bedrijventerrein Het Ambacht. Het gaat hier dus om transformeren en herstructureren, waarbij de gemeente een kans ziet nu TN Europe gaat vertrekken. Het samenstel van deze omstandigheden en het feit dat de ontwikkeling daardoor versneld werd opgepakt, was in april nog niet voorzien.

Het is correct dat de gemeente ten tijde van het gesprek met Van Manen in april 2022 nog geen voorbereidingen had getroffen om tot vestiging van een voorkeursrecht over te gaan. Het totale feitencomplex was toen ook anders dan nu. Pas later is de keuze gemaakt dat inzet van de Wvg het beste middel is om als gemeente regie te verkrijgen op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling in het gebied. Wij betreuren dat Van Manen van mening is dat hij op een dwaalspoor is gezet, maar

vinden niet dat de mededelingen in het gesprek in april 2022 de vestiging van een voorkeursrecht nu in de weg staan.

Wij concluderen dat de zienswijze van Van Manen is ingediend door een niet-belanghebbende. Het argument dat niet voldaan wordt aan de vereisten van de Wvg (niet agrarische bestemming en afwijkend gebruik) vinden wij niet juist. Er is sprake van een duidelijke transformatie van het gebied. Ook geeft de jurisprudentie aan dat de voorkeursregeling niet zo beperkt hoeft worden uitgelegd dat deze alleen kan worden toegepast als sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Uit de eerdere gesprekken met Van Manen mochten zij niet afleiden dat de gemeente geen andere plannen voor het betreffende gebied zou hebben.

Wij zijn daarom van mening dat deze zienswijze, voor zover wij deze al moeten laten meewegen in het besluit, geen aanleiding geeft om af te zien van het vestigen van een voorkeursrecht.