

## Raadsvoorstel



Onderwerp      Vestigen Wet Voorkeursrecht Gemeenten Paterswoldseweg 43

Steller/telnr.    Petra Vos/ 06 -21829433    Bijlagen 7

Registratienummer      **27308-2023**

Classificatie               Openbaar  Geheim  Vertrouwelijk (bij gebruik van  
persoonsgegevens)

Portefeuillehouder      Niejenhuis

Langetermijn agenda (LTA) Raad      LTA ja:  Maand      Jaar  
LTA nee:  Niet op LTA

---

### Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. kennis te nemen van het besluit van het college van 3 november 2022 strekkende tot het voorlopig aanwijzen van gronden als bedoeld in artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg);
- II. te concluderen dat thans geen planologische grondslag aanwezig is op basis waarvan het voorkeursrecht kan worden gevestigd en het voorkeursrecht om die reden op grond van artikel 5 Wvg te vestigen;
- III. te concluderen dat de ingediende zienswijze niet leidt tot een herziening van het ontwerp raadsbesluit en te besluiten de ingediende zienswijze ongegrond te verklaren overeenkomstig de zienswijzen nota;
- IV. op grond van artikel 2 jo. artikel 5 Wvg de gronden, zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kadastrale kaart met nummer R -61 en de perceelslijst, waarop zijn vermeld de in de aanwijzing opgenomen percelen, hun grootte, alsmede de namen van de eigenaren en van de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 31 januari 2023, aan te wijzen als gronden waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van de Wvg van toepassing zijn;
- V. te concluderen dat de onder IV bedoelde gronden niet eerder zijn aangewezen op grond van de Wvg;
- VI. te concluderen dat het besluit als bedoeld onder IV van rechtswege vervalt drie jaar na dagtekening, tenzij voor dat tijdstip een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld.

---

### Samenvatting

Door middel van het vestigen van de Wvg verschaft de gemeente zich voorrang bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen. De gemeente wenst daarbij in te zetten op behoud van werkgelegenheid op deze locatie en het mogelijk creëren van broedplaatsen, kunst en cultuur aangevuld met (commerciële) kantoorvoorzieningen. Marktspeculatie in de vorm van transformatie naar wonen wordt hiermee op deze locatie voorkomen. Tegen het ontwerp besluit is een zienswijze ingediend.

## Vervolg voorgesteld raadsbesluit

- VII. voornemens te zijn voor de onder IV bedoelde gronden binnen drie jaar na dagtekening van het besluit tot aanwijzing over te gaan tot het vaststellen van een structuurvisie;
- VIII. het college op te dragen het onder IV bedoelde besluit bekend te maken in het elektronisch Gemeenteblad;
- IX. het college op te dragen per aangetekende brief mededeling van de aanwijzing te doen aan de eigenaar van en gerechtigden tot de hiervoor onder IV bedoelde gronden;
- X. het college op te dragen de aanwijzing als bedoeld onder IV binnen vier dagen na de dag van bekendmaking van dat besluit in het Gemeenteblad in elektronische vorm ter inschrijving in de openbare registers aan het Kadaster aan te bieden.

### Aanleiding en doel

---

Op 29 april 2021 heeft British American Tobacco bekend gemaakt haar vestigingen ten behoeve van de tabaksproductie -eerder bekend onder de naam Koninklijke Theodorus Niemeyer BV- in gemeente Groningen per 1 maart 2023 te sluiten. Met de sluiting komt er een einde aan ruim twee eeuwen tabaksproductie in Groningen. Ambtelijk wordt er al anderhalf jaar gesproken over het vertrek, meer recent zijn ook de gesprekken gaande over een nieuwe invulling van voornamelijk het perceel Paterswoldseweg 43 te Groningen. BAT heeft daarbij woningbouw voor ogen en de gemeente wenst daarbij in te zetten op behoud van werkgelegenheid op deze locatie en het mogelijk creëren van broedplaatsen, huisvesting van kunst en cultuur aangevuld met (commerciële) kantoorfuncties. BAT geeft aan dat er veel interesse voor de locatie is, maar dat komt waarschijnlijk doordat de markt speculeert op woningbouw.

Het is voor de gemeente van belang om bij een herontwikkeling de regierol te kunnen behouden en eventuele ongewenste ontwikkelingen en speculatie op de betreffende locatie tegen te gaan. Om die reden is het wenselijk dat de gemeente voorrang wordt verschaft bij de aankoop van de betreffende gronden. Door het vestigen van een voorkeursrecht wordt een dergelijke voorrangpositie verschaft. Dat wil niet zeggen dat de gemeente uiteindelijk daadwerkelijk ook gaat verwerven. Die businesscase moet ook nog uitgewerkt worden. Met het vestigen van de Wvg wordt in ieder geval tijd gecreëerd, rust bewaard en de verwachtingen getemperd over een invulling met woningbouw. Het college zal de raad ook per brief informeren over haar ideeën voor de locaties van BAT in de stad.

### Kader

---

Het doel van de Wvg is het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen. De aanwijzing heeft niet tot gevolg dat een eigenaar niet langer het hem toekomende eigendomsrecht kan uitoefenen, maar uitsluitend dat hij bij het overgaan tot vervreemding eerst de gemeente in de gelegenheid moet stellen de gronden te kopen. De gemeente heeft derhalve het recht van eerste koop en kan op die manier de eigendom van de gronden verwerven teneinde deze aan te wenden voor de (toekomstige) planologische ontwikkelingen.

Ingevolge artikel 2 Wvg kan de gemeenteraad gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van die wet toepassing zijn. Uit artikel 3 Wvg volgt dat voor aanwijzing in aanmerking komen gronden waaraan in een bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan. Artikel 5 Wvg biedt de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen indien er nog geen bestemmingsplan of structuurvisie is vastgesteld. De gemeente kan zodoende een alert grondbeleid voeren en inspelen op actuele ontwikkelingen op de markt.

Voor de hier betreffende gronden is nog geen bestemmingsplan, of structuurvisie die aanwijzingen biedt voor de bestemming, vastgesteld. Derhalve ontbreekt een planologische grondslag, waardoor de aanwijzing moet geschieden op grond van artikel 5 Wvg.

#### Huidig gebruik en togedachte bestemming

Om voor aanwijzing in aanmerking te komen moet aan de gronden een niet-agrarische bestemming worden togedacht die afwijkt van het huidige feitelijke gebruik.

De betreffende gronden hebben op dit moment de bestemming “bedrijfsdoeleinden”, deze gronden zijn bestemd voor:

- a. tabakverwerkende industrie;
- b. bedrijven als bedoeld in de categorieën 1, 2 en 3 van de bij deze voorschriften behorende 'Lijst van Bedrijfstypen', met uitzondering van geluidzoneringsplichtige inrichtingen;
- c. additionele voorzieningen.

Een van de percelen (Groningen R 381) heeft de bestemming 'woondoeleinden'.

De percelen Groningen R 3568 en R 3633 hebben de bestemming 'Verkeersdoeleinden railverkeer'.

Alle gronden worden echter feitelijk gebruikt ten behoeve de tabaksfabriek.

Bij toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen zullen de gronden in ieder geval afwijken van de bestemming 'tabakverwerkende industrie' en naar alle waarschijnlijkheid worden aangewend voor cultureel maatschappelijke doeleinden eventueel in combinatie met een kantoorfunctie en aangevuld met verkeerskundige-, ecologische- of landschappelijke verbinding.

Die nieuwe bestemming van die percelen zal aldus afwijken van het huidige gebruik.

Gelet op het voorgaande staat in ieder geval vast dat de toegedachte bestemming van de betrokken percelen niet-agrarisch is, en afwijkt van het bestaande gebruik. Daarmee is voldaan aan de in artikel 3 jo. 5 Wvg genoemde voorwaarde voor het aanwijzen van gronden.

#### Voorlopige aanwijzing

Uit artikel 6 Wvg volgt dat het college gronden voorlopig kan aanwijzen. De voorlopige aanwijzing zorgt ervoor dat een voorbereidingsbescherming tot stand komt, waarmee wordt voorkomen dat de gemeenteraad wordt achterhaald door de feitelijke gang van zaken. De bevoegdheid is opgenomen om te voorkomen dat in een vroeg stadium van de besluitvorming de grondverwerving door de gemeente door snelle en speculatieve aankopen van andere partijen wordt gefrustreerd.

In de Wvg is bepaald dat de maximale duur van een voorlopige aanwijzing drie maanden is na dagtekening van het besluit tot voorlopige aanwijzing. De gemeenteraad moet binnen die termijn een definitief aanwijzingsbesluit nemen, anders vervalt de tijdelijke aanwijzing van rechtswege.

#### Belangenafweging

Het reeds genoemde algemene belang dat met de aanwijzing is gediend weegt in dit geval zwaarder dan het individuele belang van de eigenaar van de betreffende gronden. Bij het vestigen van een voorkeursrecht is weliswaar sprake van een inbreuk op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht, doch vindt deze inbreuk plaats 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. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat het wettelijke voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk op het eigendomsrecht maakt. De vestiging heeft immers niet tot gevolg dat een eigenaar niet langer het hem toekomende eigendomsrecht kan uitoefenen, maar uitsluitend dat hij bij het overgaan tot vervreemding eerst de gemeente in de gelegenheid moet stellen de gronden te kopen.

Daarnaast heeft de wetgever bij de totstandkoming van de Wvg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemene belang reeds afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren, zodat het financiële belang niet meer afzonderlijk in de belangenafweging behoeft te worden betrokken. De Wvg biedt de eigenaar bovendien voldoende waarborgen om zijn grond tegen een reële, aan de markt gerelateerde, prijs aan de gemeente te verkopen. Zo kan de eigenaar het college verzoeken om de rechter te verzoeken een oordeel over de prijs te geven.

Tot slot worden bestaande rechtsverhoudingen in de Wvg voldoende gerespecteerd en biedt de Wvg een uitgebreide rechtsbescherming.

#### Argumenten en afwegingen

---

In de basis is het altijd de insteek van de gemeente om op minnelijke wijze, dus op vrijwillige basis overeenstemming te bereiken over een aankoop, dan wel in dit geval een recht van eerste koop op basis van de marktwaarde. Het voordeel van een minnelijke overeenstemming is, dat dit voor onbepaalde tijd kan worden afgesproken, er maatwerkafspraken gemaakt kunnen worden en de band met de eigenaar beter in stand gehouden kan worden. Het is immers wel een bedrijf wat 200 jaar in de stad Groningen gevestigd is.

In de afgelopen twee jaar heeft de eigenaar de gemeente regelmatig op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen toen bleek dat het bedrijf ging sluiten in Groningen. Ambtelijk en bestuurlijk is er een goede relatie met de huidige directie en is er gesproken over het behoud van werkgelegenheid. De directie in Groningen van de eigenaar heeft aangegeven de gemeente Groningen te betrekken bij de vervolgstappen met betrekking tot de werknemers en het vastgoed. Uit de gesprekken met de directie over het vastgoed, hebben wij wel moeten concluderen dat de gemeente er niet zondermeer vanuit kan gaan dat de eigenaar bereid is de locatie aan de Paterswoldseweg te verkopen aan de gemeente Groningen en dat de ideeën over een nieuwe invulling van de locatie ook niet overeenstemmen met de gemeentelijke visie voor de locatie. De economische belangen spelen voor de directie van BAT een belangrijke rol waardoor er, naast de gemeente Groningen, meerdere marktpartijen zullen worden uitgenodigd mee te doen in de verkoopprocedure. Wij hebben daar begrip voor echter vinden de gemeentelijke grip op de gewenste ruimtelijke ordening op deze locatie van zeer groot belang. Daarom vinden wij het gewenst om gebruik te maken van onze publiekrechtelijke mogelijkheden middels het vestigen van het voorkeursrecht.

Met de onderhavige procedure wordt dit voorkeursrecht eenzijdig door de gemeente voor een aantal jaar vastgelegd. De gemeente is door de vestiging van de Wvg niet afhankelijk van de bereidwilligheid van de eigenaar om het object aan de gemeente aan te bieden en wordt een speculatieve verkoop, waarschijnlijk dan ingegeven op woningbouw, voorkomen.

### **Maatschappelijk draagvlak en participatie**

---

Nvt

### **Financiële consequenties**

---

Met het vestigen van Wvg is er nog geen sprake van aankoop. Zodra er sprake is van aankopen volgt er een voorstel inclusief dekking. Op dit moment zijn er geen budgetten beschikbaar voor exploitatie. In de begroting 2023 is er geld voor broedplaatsenbeleid beschikbaar gesteld. Dit is echter niet bedoeld voor de exploitatie van het pand BAT Niemeyer.

### **Overige consequenties**

---

Dit raadsvoorstel wordt na de zienswijzentermijn aangevuld met de eventuele inhoud van een zienswijze van belanghebbenden.

### **Vervolg**

---

#### Mededeling en rechtsbescherming

Uit artikel 7 Wvg volgt dat het besluit tot (voorlopige) aanwijzing bekend gemaakt moet worden en het tweede lid van artikel 7 Wvg bepaalt dat het college een mededeling van de aanwijzing aan ieder van de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden moet zenden. De mededeling moet een zakelijke beschrijving van de betekenis van de aanwijzing bevatten. Uit artikel 5 van het Besluit voorkeursrecht gemeenten volgt dat schriftelijke mededelingen aan of van de vervreemder worden gedaan bij aangetekende brief met ontvangstbevestiging.

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen.

#### Inschrijving (voorlopig) voorkeursrecht

De inschrijving van het voorkeursrecht is geregeld in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Uit die wet, in samenhang gelezen met (de bijlage bij) het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, volgt dat zowel de aanwijzing van gronden door de gemeenteraad, als de voorlopige aanwijzing van gronden door het college, binnen vier dagen na de dag van bekendmaking van het besluit, ter inschrijving moeten worden aangeboden bij het Kadaster. In de Regeling kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken zijn nadere regels gegeven over de wijze van aanlevering.

#### Duur en verval van het voorkeursrecht

De maximale duur van een voorlopige aanwijzing is drie maanden na dagtekening van het daartoe strekkende besluit. De raad moet binnen die termijn een definitief aanwijzingsbesluit nemen, anders vervalt de tijdelijke aanwijzing van rechtswege.

Een besluit tot (definitieve) aanwijzing als bedoeld in artikel 5 Wvg vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening, tenzij voor dat tijdstip een structuurvisie, bestemmingsplan of inpassingsplan is vastgesteld. In dat geval loopt het voorkeursrecht van rechtswege door en hoeft niet in een apart besluit worden bevestigd. Een mededeling van het van

rechtswege vervallen van een besluit tot aanwijzing wordt gevoegd bij de ter inzage gelegde stukken en in kopie gezonden naar de eigenaren en beperkt gerechtigden van de gronden.

In artikel 9c Wvg is bepaald dat gronden die zijn aangewezen niet binnen twee jaar na het intrekken van rechtswege vervallen opnieuw kunnen worden aangewezen.

#### Zienswijze / bezwaarschrift

Belanghebbenden konden tegen het ontwerp raadsbesluit van 3 november jl. een zienswijze indienen. Hiervan is door de eigenaar gebruik gemaakt. De inhoud van de zienswijze geeft geen aanleiding om het ontwerp besluit te herzien. De weerlegging van de zienswijze staat in de nota zienswijzen. Er is tevens door de eigenaar een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 3 november jl. – deze wordt behandeld door de commissie bezwaarschriften. Het bezwaarschrift zal mede gericht zijn tegen het door uw raad te nemen besluit, maar voor nu geen aanleiding om een ander besluit te nemen.

#### Structuurvisie

Volgens de wetgever is het wenselijk dat eigenaren in een gebied vroeg in het proces kunnen zien hoe lang het voorkeursrecht ongeveer zal gelden. Hiertoe is in artikel 5 Wvg bepaald dat de gemeenteraad in het besluit tot aanwijzing moet aangeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie. Voorgesteld wordt de raad voor te stellen het voornemen uit te spreken dat voor de betreffende gronden in beginsel een structuurvisie wordt vastgesteld.

#### **Lange Termijn Agenda**

---

Nvt.

**Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,**

**locoburgemeester,  
Mirjam Wijnja**

**locosecretaris,  
Bert Popken**

*Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*