

De bezwaarschriftencommissie van de gemeente Dordrecht

Aan

het College van B&W en de
gemeenteraad

Onderwerp

Advies op de bezwaarschriften van

- mevrouw M. van Wijk, Weeskinderendijk 117, in Dordrecht,
- de heer R. Neef en mevr. P.H. Staat, Weeskinderendijk 197, in Dordrecht,
- de heer D. Kaniukov, Weeskinderendijk 203, in Dordrecht,
- de heer mr. J.W. Verhoeven (Bosselaar Strengers legal partners) namens:
 - o de heer M.A. van den Berg, Weeskinderendijk 119, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw G. Pelyvas, Weeskinderendijk 121, in Dordrecht,
 - o de heer M. Gomez, Weeskinderendijk 125, in Dordrecht,
 - o de heer H. Metsch, Weeskinderendijk 133, in Dordrecht,
 - o de heer R. Termeer, Weeskinderendijk 134, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw C.A. van Ginneken, Weeskinderendijk 147, in Dordrecht,
 - o de heer J. Kok, Weeskinderendijk 151, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw E.M. Hollenberg, Weeskinderendijk 157, in Dordrecht,
 - o de heer B. Vogel, Weeskinderendijk 159, in Dordrecht,
 - o de heer B. van Maastrigt en mevrouw J. Huiskes, Weeskinderendijk 163, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw V. Velasco en D. Garcia, Weeskinderendijk 165, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw M.C.K. v.d. Berg, Weeskinderendijk 159, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw V.A. Labruyere, Weeskinderendijk 169, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw Nuninga, Weeskinderendijk 171, in Dordrecht,
 - o de heer S.J. Dekker, Weeskinderendijk 179, in Dordrecht,
 - o de heer/mevrouw H.W. Hofman, Weeskinderendijk 181, in Dordrecht en
 - o de heer Peters, Weeskinderendijk 187, in Dordrecht,
- De heer P. van der Meer en mevrouw T. van der Plas, Weeskinderendijk 141, in Dordrecht,
- de heer mr. de Haan (Brandmeester Groep B.V.) namens de heer R. de Bruin, Weeskinderendijk 173, in Dordrecht en
- de heer L.J.H. Rentmeester (Koch Advocaten), namens de heer M.C.W.P. Buijtenhek en mevrouw M. Buijtenhek-Hofman, Weeskinderendijk 207 in Dordrecht,

tegen het collegebesluit van 29 augustus 2023 en het raadsbesluit van 7 november 2023 tot het (voorlopig) aanwijzen van het plangebied Weeskinderendijk Oost/woningen Weeskinderendijk Vlietwegzijde te Dordrecht (Spoorzone), als grond waarop een voorkeursrecht ligt.

(zaaknummers: [2023-0129845](#), [2023-0140186](#), [2023-0141575](#), [2023-0141333](#) [2023-0146660](#), [2023-0146869](#) en [2023-0154295](#))

1. Feiten

1.1 Het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college) heeft op 29 augustus 2023 een besluit genomen tot het (voorlopig) aanwijzen van het plangebied Weeskinderendijk Oost/woningen Weeskinderendijk Vlietwegzijde te Dordrecht (Spoorzone), als grond waarop een voorkeursrecht ligt.

- 1.2 Op 1 september 2023 heeft mevrouw M. van Wijk een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit.
- 1.3 Op 23 september 2023 hebben de heer R. Neef en mevr. P.H. Staat een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit.
- 1.4 Op 26 september 2023 heeft de heer D. Kaniukov een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit.
- 1.5 Op 26 september 2023 heeft de heer mr. J.W. Verhoeven namens meerder bewoners van de Weeskinderendijk, een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit.
- 1.6 Op 26 september 2023 hebben de heer P. van der Meer en mevrouw T. van der Plas een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit.
- 1.7 Op 8 oktober 2023 heeft de heer mr. de Haan namens de heer R. de Bruin een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit.
- 1.8 Op 9 oktober 2023 heeft de heer L.J.H. Rentmeester, namens de heer M.C.W.P. Buijtenhek en mevrouw M. Buijtenhek-Hofman een bezwaarschrift ingediend tegen het collegebesluit. De bezwaargronden zijn op 2 november 2023 aangevuld.
- 1.9 De gemeenteraad (hierna: de raad) heeft op 7 november 2023 het besluit genomen om het plangebied (definitief) aan te wijzen als grond waarop een voorkeursrecht ligt.
- 1.10 Op 16 november 2023 heeft de heer mr. J.W. Verhoeven, namens meerdere bewoners van de Weeskinderendijk, bezwaar ingediend tegen het raadsbesluit.
- 1.11 Op 13 december 2023 heeft de heer mr. de Haan, namens de heer R. de Bruin, een bezwaarschrift ingediend tegen het raadsbesluit.
- 1.12 De raad heeft op 30 januari 2024 een reactie op de bezwaren ingediend.

2. Procedure

- 2.1 De bezwaarschriften tegen het collegebesluit van 29 augustus 2023 zijn op grond van artikel 6, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (oud) (hierna: de Wvg) mede gericht tegen het besluit van de raad op 7 november 2023.
- 2.2 De bezwaarschriften zijn voor advies in handen gesteld van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Dordrecht (hierna: de commissie).
- 2.3 Bezwaarmakers zijn gehoord in de openbare vergadering van de commissie op 5 februari 2024. Verder waren aanwezig: de heer P. Kramer, de heer O. van den Broek en mevrouw M. Pronk namens de raad. Van de lokale pers was de heer A. Oerlemans aanwezig. Het besprokene is betrokken bij dit advies.

3. Bezwaren

De bezwaren komen, kort samengevat, op het volgende neer:

- 3.1 Bezwaar 1
Het eigendomsrecht wordt belemmerd door de vestiging van het voorkeursrecht.

- De vrije keuze aan wie de woning verkocht kan worden, dient niet te worden ingeperkt.
 - Bij de aanschaf van de woning was niet bekend dat er voorkeursrecht op de woning gevestigd zou (kunnen) worden.
 - Het feit dat de gemeente zomaar kan bepalen wat er met een eigen huis en grond gebeurt, zorgt voor weinig vertrouwen in de gemeente.
- 3.2 Bezwaar 2
Er is geen behoefte om de woning te verkopen.
- 3.3 Bezwaar 3
Er zal geen vergelijkbare alternatieve woning kunnen worden aangekocht.
- De kans is heel groot dat een uitkoopbedrag onvoldoende is en niet is afgestemd op de financiële kijk- en haalbaarheid voor de toekomst.
 - Bezwaarmakers beschikken over onvoldoende financiële middelen om een soortgelijke woning terug te kunnen kopen.
- 3.4 Bezwaar 4
Omdat de website waarop informatie over de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht is opgenomen niet bereikbaar was via de weblink, gaat de bezwaartermijn van zes weken pas lopen op het moment dat de gemeente de informatievoorziening weer op orde heeft.
- 3.5 Bezwaar 5
Omwonenden zijn pas in een laat stadium geïnformeerd.
- De eerdere nieuwsbrieven over de ontwikkelingsplannen van de gemeente gingen over de Weeskinderdijk Noord. Pas op 30 augustus 2023 ontvingen bewoners van Weeskinderdijk Oost een brief over de vestiging van een voorkeursrecht op de onroerende zaken op Weeskinderdijk Oost.
- 3.6 Bezwaar 6
De belangen van omwonenden zijn niet meegenomen in de besluitvorming.
- 3.7 Bezwaar 7
Er is geen sprake van een afwijkend gebruik, maar van vergelijkbaar gebruik. Artikel 6 Wvg is ten onrechte toegepast.
- 3.8 Bezwaar 8
Het collegebesluit voldoet niet aan de vestigingsvereisten van artikel 6 Wvg.
- De kaart aanduiding voldoet niet aan de wettelijke vereisten, de namen van eigenaren en gerechtigden ontbreken en de planologisch grondslag ontbreekt. Het bestreden besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen.
- 3.9 Bezwaar 9
De vestiging van voorkeursrecht zorgt voor verloedering, criminaliteit en achterstallig onderhoud, waardoor de woningen minder waard worden.
- 3.10 Bezwaar 10
Er is geen geldende grondslag voor het vestigen van het voorkeursrecht op grond van de artikelen 2 en 5 Wvg.
- Een ontwerpbestemmingsplan dat staat gepland in december 2023 is een te onzekere toekomstige gebeurtenis en kan daarom niet de grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht vormen.
- 3.11 Bezwaar 11
Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet mag geen bestemmingsplanprocedure meer worden doorlopen, tenzij deze voor 1 januari 2024 ter inzage ligt.
- 3.12 Bezwaar 12

De motivering voor het gevestigde voorkeursrecht staat niet in het appellabele besluit.

- Het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.

3.13 Bezwaar 13

De woning aan de Weeskinderendijk 207 is de enige vrijstaande woning in het aangewezen gebied. Deze situatie kan worden gezien als bijzondere omstandigheid, en reden, om het voorkeursrecht niet (ook) op deze woning van toepassing te laten zijn.

4. Ontvankelijkheid collegebesluit

Naar het oordeel van de commissie hebben bezwaarmakers geen procesbelang (meer) ten aanzien van het collegebesluit van 29 augustus 2023. Het advies is dan ook om de bezwaren ten aanzien van het collegebesluit niet-ontvankelijk te verklaren. Het besluit is inmiddels van rechtswege vervallen (artikel 6, derde lid, Wvg).

De bezwaarschriften tegen het collegebesluit zijn op grond van artikel 6, derde lid, van de Wvg mede gericht tegen het besluit van de raad op 7 november 2023, zodat de bezwaarmakers die bezwaar hebben gemaakt tegen het collegebesluit wel ontvangen kunnen worden in hun bezwaren tegen het raadsbesluit.

5. Wettelijk kader

5.1 Ingevolge artikel 2 van de Wvg kan de gemeenteraad gronden aanwijzen waarop de artikelen 10 tot en met 15, 24 en 26 van toepassing zijn.

5.2 Ingevolge artikel 5 van de Wvg, komen voor aanwijzing 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.

5.3 Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de Wvg, kan het college gronden waaraan een niet-agrarische bestemming is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming voorlopig aanwijzen. Het besluit vervalt van rechtswege drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing op basis van artikel 3, 4 en 5 Wvg in werking treedt.

5.4 Ingevolge artikel 6, derde lid van de Wvg wordt, 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, het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

6. Heroverweging

Grondslag

6.1 De raad kan op grond van artikel 2 van de Wvg een voorkeursrecht vestigen op aangewezen gronden. De Wvg verplicht eigenaren om een perceel waarop een voorkeursrecht is gevestigd, bij verkoop eerst aan de gemeente aan te bieden. Deze wet geeft overheden de mogelijkheid om een betere positie – en dus meer grip – op de grondmarkt te krijgen. Bovendien kan prijsopdrijving door speculatie worden voorkomen.

- 6.2 De commissie overweegt dat de raad met de vestiging beoogt om het betreffende gebied de bestemming “(geïntensiveerd) wonen met bijbehorende voorzieningen, alle niet-agrarisch en nader uit te werken”, toe te kennen. In die plannen zullen de huidige 44 woningen worden gesloopt en worden vervangen door 295 – 433 nieuwbouwwoningen en daarbij behorende voorzieningen. De intensivering ziet op verdichting op de percelen binnen het plangebied, waardoor de geplande, grootschaligere, woningbouw met bijbehorende voorzieningen, mogelijk wordt gemaakt, ook in de vorm van hogere bebouwing dan nu aanwezig is.
- 6.3 De commissie overweegt dat een voorkeursrecht kan worden gevestigd op grond van artikel 3, 4 of 5 van de Wvg. Het vestigen van een voorkeursrecht kan, kort samengevat, op grond van een bestemmingsplan, een structuurvisie of een planologisch voornemen. De raad baseert het bestreden besluit op artikel 5 van de Wvg, welke het vestigen van voorkeursrecht op grond van een planologisch voornemen mogelijk maakt.
- 6.4 Voor een aanwijzing op basis van artikel 3 van de Wvg komen gronden in aanmerking waaraan in het bestemmingsplan of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan. Volgens het bestemmingsplan ‘Weeskinderendijk/Laan der Verenigde Naties’ (2013) heeft het betreffende gebied de bestemming ‘Wonen’ en ‘Bedrijf’. Het bestemmingsplan geeft niet de actuele visie op de beoogde herontwikkeling weer, zoals genoemd onder punt 6.2. De raad heeft aangegeven dat een nieuw bestemmingsplan/omgevingsplan voor de locatie zal worden voorbereid. Het ontwerpbestemmingsplan ‘Maasterras fase 1’ is inmiddels op 21 december 2023 ter inzage gelegd. De commissie concludeert dat het (nog niet vastgestelde) bestemmingsplan (inderdaad) niet kan dienen als vestigingsgrondslag.
- 6.5 Voor een aanwijzing op basis van artikel 4 van de Wvg komen gronden in aanmerking die zijn begrepen in een structuurvisie, waarbij aanwijzingen zijn gegeven voor de bestemming en waaraan bij de structuurvisie een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik afwijkt van dat plan. Ook komen gronden in aanmerking die zijn aangewezen als moderniseringsgebied als bedoeld in artikel 3.5 Wro, ongeacht of het gebruik van de gronden in die gebieden al dan niet afwijkt van die visie. Voor het gebied is de structuurvisie ‘Omgevingsvisie Dordrecht 1.0’, vastgesteld (2021). In de structuurvisie zijn voor het betreffende gebied geen aanwijzingen opgenomen voor de toedachte bestemming of de beoogde herontwikkeling. De commissie concludeert dat de structuurvisie (inderdaad) niet kan dienen als vestigingsgrondslag.
- 6.6 Voor een aanwijzing op basis van artikel 5 van de Wvg komen in afwijking van de artikelen 3 en 4 van de Wvg voor aanwijzing ook in aanmerking gronden die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, projectbesluit 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.
- 6.7 De commissie overweegt dat, gezien het ontbreken van een structuurvisie of een bestemmingplan, waarin de toedachte bestemming c.q. de beoogde herontwikkeling is opgenomen, de grondslag voor het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht in beginsel wordt gevormd door artikel 5 Wvg, mits aan de betrokken gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming.
- 6.8 De commissie overweegt dat niet ter discussie staat dat aan de betrokken

gronden een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht. Wat betreft het beoogd gebruik 'geïntensiveerd wonen' overweegt de commissie als volgt. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) eerder heeft overwogen¹ is bij de parlementaire behandeling van de Wvg tot uitdrukking gebracht dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoeft 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 gedacht intensiever gebruik dan het bestaande gebruik, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken. De toevoeging van het onder 6.2 genoemde aantal woningen met bijbehorende voorzieningen zal leiden tot een intensievere woonfunctie en derhalve een afwijkend gebruik, zoals de Wvg vereist. Dat hier sprake is van een intensiever gebruik heeft de raad op de hoorzitting middels stukken nader inzichtelijk gemaakt. De commissie concludeert op basis van alle voorliggende stukken dat er een substantieel aantal woningen met bijbehorende voorzieningen aan het plangebied (waarin de gronden van bezwaarmakers zijn gelegen) wordt toegedacht. Dat leidt tot een intensivering van de reeds bestaande (woon)functie, zodat voldaan wordt aan de in artikel 5 van de Wvg neergelegde eis van afwijkend gebruik.

- 6.9 In het besluit is verder opgenomen dat als eerstvolgende planologische grondslag wordt overgegaan tot het vaststellen van een bestemmingsplan/omgevingsplan. Het ontwerpbestemmingsplan 'Maasterras fase 1' is inmiddels op 21 december 2023 ter inzage gelegd.
- 6.10 Gezien bovenstaande concludeert de commissie dat artikel 5 van de Wvg het vestigen van het voorkeursrecht in deze situatie mogelijk maakte.
- 6.11 *Beoordeling bezwaren*
Bezwaar 1: Het eigendomsrecht wordt belemmerd door de vestiging van het voorkeursrecht.
- *De vrije keuze aan wie de woning verkocht kan worden, dient niet te worden ingeperkt.*
 - *Bij de aanschaf van de woning was niet bekend dat er voorkeursrecht op de woning gevestigd zou (kunnen) worden.*
 - *De Het feit dat de gemeente zomaar kan bepalen wat er met een eigen huis en grond gebeurt, zorgt voor weinig vertrouwen in de gemeente.*
- 6.12 De commissie overweegt dat de raad heeft toegelicht, gezien de huidige marktontwikkelingen en de woningnood, genoodzaakt te zijn om locaties binnen de gemeente nader te onderzoeken voor (intensievere) woningbouw. De betreffende percelen behoren ook tot deze locaties.
- 6.13 De commissie overweegt verder dat de vestiging van een voorkeursrecht een discretionaire bevoegdheid betreft. De gemeente kan tot aanwijzing van gronden in het kader van de Wvg overgaan indien zij een niet-agrarische bestemming voorziet voor de betreffende gronden en waarvan het huidige gebruik afwijkt van de voorgenomen bestemming. Zoals uit het collegevoorstel volgt, betreft het huidig gebruik van de betreffende percelen grotendeels 'wonen en bedrijfsmatig met bijbehorende voorzieningen'. De toegedachte bestemming is "(geïntensiveerd) wonen, met bijbehorende voorzieningen, alle niet-agrarisch en nader uit te werken".
- 6.10 De commissie is van oordeel dat het voorkeursrecht inbreuk maakt op het eigendomsrecht, maar dat die inbreuk slechts beperkt is. De eigenaar kan immers in principe vrijelijk over zijn eigendomsrecht beschikken en wordt uitsluitend geconfronteerd met de last dat hij bij een voorgenomen vervreemding de woning/grond eerst aan de gemeente te koop moet

¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 18 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA3222

aanbieden.² Bovendien vindt de inbreuk plaats in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de Wvg, terwijl niet kan worden gezegd dat daarbij geen redelijk evenwicht is bereikt tussen het door die wet nagestreefde algemene belang en de fundamentele rechten van de eigenaar.

- 6.11 *Bezwaar 2: Er is geen behoefte om de woning te verkopen.*
- 6.12 De commissie volgt de raad in de stelling dat een eigenaar de grond eerst aan de gemeente te koop dient aan te bieden op het moment dat hij voornemens is de met voorkeursrecht belaste grond te verkopen. De grondeigenaar is in het kader van de Wvg dan ook nooit verplicht om de gronden te verkopen. De aanbiedingsplicht geldt alleen indien een grondeigenaar tot verkoop wil overgaan.
- 6.13 *Bezwaar 3: Er zal geen vergelijkbare alternatieve woning kunnen worden aangekocht.*
- *De kans is heel groot dat een uitkoopbedrag onvoldoende is en niet is afgestemd op de financiële kijk- en haalbaarheid voor de toekomst.*
 - *Er zijn onvoldoende financiële middelen om een soortgelijke woning terug te kopen.*
- 6.14 De commissie overweegt dat de Wvg niet voorziet in het tegemoet komen van eigenaren om een vergelijkbare woning te verkrijgen. Bij verkoop van de woning aan de gemeente krijgt de eigenaar een reële, marktconforme verkoopprijs. Het betreft immers een vrijwillige verkoop. Indien een grondeigenaar zijn perceel wil verkopen, dient hij deze in principe, op grond van de Wvg, eerst te koop aan te bieden aan de gemeente. Na ontvangst van een dergelijk aanbod moet, zoals de raad terecht aanvoert, een zogenaamd beginselbesluit worden genomen en moet duidelijk worden of de gemeente in beginsel al dan niet bereid is de aangeboden grond aan te kopen. Tijdens de onderhandelingen kunnen eventueel vergelijkbare woningen worden betrokken.
- 6.15 *Bezwaar 4: Omdat de website waarop informatie over de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht is opgenomen, niet bereikbaar was via de weblink, gaat de bezwaartermijn van zes weken pas lopen op het moment dat de gemeente de informatievoorziening weer op orde heeft.*
- 6.16 De commissie merkt op dat de website via de link naar de betreffende stukken en het bestreden besluit op dit moment functioneert. Ongeacht of dit ten tijde van publicatie ook het geval was, zijn er geen bezwaren na verloop van de bezwaartermijn ingediend. De raad heeft erop gewezen dat naast de online publicatie, aan de betreffende eigenaren en beperkt gerechtigden een kennisgeving van het collegebesluit en het raadsbesluit is verzonden, de publicatie in het Gemeenteblad en het plaatselijk huis-aan-huisblad is geplaatst en de bij het besluit behorende stukken ter inzage hebben gelegen op het gemeentehuis. De commissie concludeert voorts dat er geen aanwijzingen zijn dat er belanghebbenden in hun belangen zijn geschaad en dat is voldaan aan de informatieplicht.
- 6.17 *Bezwaar 5: Omwonenden zijn pas in een laat stadium geïnformeerd.*
- *De eerdere nieuwsbrieven over de ontwikkelingsplannen van de gemeente gingen over de Weeskinderdijk Noord. Pas op 30 augustus 2023 ontvingen bewoners van Weeskinderdijk Oost een brief over de vestiging van een voorkeursrecht op de onroerende zaken op Weeskinderdijk Oost. Er heeft geen participatie plaatsgevonden.*
- 6.18 De commissie overweegt dat het feit dat het college terstond, dus zonder voorafgaande voorlichting, het gemeentelijk voorkeursrecht vestigt begrijpelijk

² Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786.

is, omdat er anders transacties tussen grondeigenaren in het plangebied en marktpartijen kunnen plaatsvinden, transacties die de gemeente met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht nu juist wenst te voorkomen. Dit doel kan worden doorkruist als belanghebbenden daarvan tevoren in kennis worden gesteld. Daarmee dient dit een gerechtvaardigd doel. Overigens stelt de commissie vast dat bezwaarmakers wel hun zienswijze kenbaar hebben mogen maken, alvorens het raadsbesluit is genomen, en dat de ingediende zienswijzen door de raad betrokken zijn in de besluitvorming. De belangenafweging is, zoals de raad terecht stelt, opgenomen in het besluit. Ten overvloede voegt de commissie toe dat participatie in de Wvg niet zozeer een rol speelt, maar wel in de bestemmingsplanprocedure 'Maasterras fase 1'. Daarmee is voor bezwaarmakers voorzien in een adequate procedure om hun zienswijze/bezwaren tegen de beoogde – in het ontwerpbestemmingsplan neergelegde – intensivering van de woonfunctie bij de raad naar voren te brengen.

- 6.19 *Bezwaar 6: De belangen van omwonenden zijn niet meegenomen in de besluitvorming.*
- 6.20 De commissie overweegt dat uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat de wetgever bij de totstandkoming van de Wvg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemene belang reeds heeft afgewogen tegen het individuele (financiële) belang van de betrokken grondeigenaren³. Het enkele financiële belang van bezwaarmakers hoeft de raad daarom niet meer afzonderlijk in de afweging te betrekken. Naar het oordeel van de commissie heeft de raad in dit geval voldoende inzichtelijk gemaakt dat en op welke wijze de belangen van bezwaarmakers zijn meegewogen bij de besluitvorming. Uit de stukken, de reactie op bezwaar en de toelichting ter zitting blijkt dat de raad voor de vestiging van het voorkeursrecht een belangenafweging heeft gemaakt tussen onder andere het belang van het behouden van de regie enerzijds en het belang van de eigenaren c.q. anderszins gerechtigden om vrijelijk over hun eigendom c.q. recht te beschikken, anderzijds. Deze belangenafweging is in lijn met doel en strekking van de Wvg en de uitkomst hiervan acht de commissie niet onevenredig.
- 6.21 *Bezwaar 7: Er is geen sprake van een afwijkend gebruik, maar van vergelijkbaar gebruik. Artikel 6 Wvg is ten onrechte toegepast.*
- 6.22 De commissie overweegt dat de raad verwijst naar pagina 3 van het collegevoorstel, behorende bij het collegebesluit tot vestiging van het (voorlopige) gemeentelijk voorkeursrecht. In de paragraaf 'huidig gebruik/toekomstige bestemmingen' is opgenomen: "*Het huidig gebruik van de betreffende percelen betreft grotendeels wonen en bedrijfsmatig met bijbehorende voorzieningen. De toegedachte bestemming is (geïntensiveerd) wonen, met bijbehorende voorzieningen, alle niet-agrarisch en nader uit te werken*". De commissie volgt de raad in haar stelling dat hieruit is af te leiden dat het beoogde gebruik afwijkt van het huidige gebruik. Dat de gronden van bezwaarmakers al een woonbestemming hebben staat, zoals hiervoor reeds opgemerkt onder 6.8, aan de aanwijzing niet in de weg. Immers het gebruik van de gronden kan door de herontwikkeling geïntensiveerd worden.⁴
- 6.23 *Bezwaar 8: Het collegebesluit voldoet niet aan de vestigingsvereisten van artikel 6 Wvg.*
 - *De kaart aanduiding voldoet niet aan de wettelijke vereisten, de namen van eigenaren en gerechtigden ontbreken en de planologisch grondslag ontbreekt. Het bestreden besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen.*
- 6.24 De commissie overweegt dat uit artikel 3 sub a van het Besluit voorkeursrecht

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2332.

⁴ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638.

gemeenten 2010 (oud) volgt dat het kadastraal overzicht, bedoeld in artikel 3, derde lid, van de Wvg wordt vervat in een kaart, die wordt vervaardigd op een schaal van *ten minste* 1 op 2500, waarop de kadastrale indeling van het gebied waarin zich aangewezen gronden bevinden, is aangegeven. Nu de kaart op een schaal van 1 op 700 is vervaardigd, kan de commissie het standpunt van de raad volgen dat het kadastrale overzicht op dit punt voldoet. De aangegeven schaal is immers een minimale eis en geen absolute eis.

Verder overweegt de commissie dat uit het collegebesluit van 29 augustus 2023 volgt dat "*het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente DORDRECHT (...) besluit (...) op basis van artikel 6 lid 1 van de Wvg aan te wijzen als percelen, (...), de percelen zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening (...), waarop zijn vermeld de in de aanwijzing opgenomen percelen, hun grootte, alsmede de namen van de eigenaren en gerechtigden op de daarop rustende beperkte rechten, (...)*".

De commissie stelt vast dat het besluit hiermee voldoet aan vestigingsvereisten van artikel 6 van de Wvg.

- 6.25 *Bezwaar 9: De vestiging van het voorkeursrecht zorgt voor verloedering, criminaliteit en achterstallig onderhoud, waardoor de woningen minder waard worden.*
- 6.26 De commissie overweegt dat, na eventuele aankoop van grond en de daarop staande woningen, de gemeente, als (grond)eigenaar, gehouden is om deze onroerende zaken te onderhouden. Dit is door de gemeente ook toegezegd. De (financiële) belangenafweging bij de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht heeft reeds plaatsgevonden bij de totstandkoming van de Wvg, zoals blijkt uit de parlementaire geschiedenis. De verdere belangenafweging vindt wel (beperkt) plaats, maar dat heeft de gemeente, zo blijkt uit het raadsvoorstel waarin de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht is beargumenteerd, gedaan.
- 6.27 *Bezwaar 10: Er is geen geldende grondslag voor het vestigen van het voorkeursrecht op grond van de artikelen 2 en 5 van de Wvg.*
- *Een ontwerpbestemmingsplan dat staat gepland in december 2023 is een te onzekere toekomstige gebeurtenis en kan daarom niet de grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht vormen.*
- 6.28 De commissie overweegt dat het college bevoegd is om terstond, op grond van artikel 6 van de Wvg, het gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen op gronden waaraan een andere, niet-agrarische bestemming is toegedacht en waarvan het huidige gebruik afwijkt van de toekomstige bestemming. Laatstgenoemde situatie doet zich in het onderhavige geval voor. Een meer specifieke planologische grondslag gaat vóór een minder specifieke planologische grondslag. Dus als een voorkeursrecht gevestigd kan worden op basis van artikel 3 van de Wvg (een bestemmingsplan), gaat dat voor vestiging op grond van artikel 4 van de Wvg (structuurvisie) of artikel 5 van de Wvg (geen planologische onderlegger). Een artikel 4-vestiging met als grondslag een structuurvisie gaat voor een artikel 5-vestiging als er nog geen sprake is van een planologische onderlegger. Nu er in dit geval geen planologische onderlegger is, heeft de raad naar het oordeel van de commissie, terecht artikel 5 van de Wvg aan het besluit ten grondslag gelegd. Overigens merkt de commissie op dat inmiddels het ontwerpbestemmingsplan 'Maasterras fase 1', op 21 december 2023 ter inzage is gelegd.
- 6.29 *Bezwaar 11: Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet mag geen bestemmingsplanprocedure meer worden doorlopen, tenzij deze voor 1 januari 2024 ter inzage ligt.*
- 6.30 De commissie merkt op dat het ontwerpbestemmingsplan 'Maasterras fase 1' op 21 december 2023 ter inzage gelegd en dit punt geen verdere bespreking

behoeft.

- 6.31 *Bezwaar 12*
De motivering voor het gevestigde voorkeursrecht staat niet in het appellabele besluit.
- Het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.
- 6.32 De commissie meent dat de raad zich terecht op het standpunt stelt dat in het college- en raadsvoorstel (als onderdeel van het college- en raadsbesluit) de vestiging van het voorkeursrecht deugdelijk is gemotiveerd. De commissie overweegt dat de Afdeling⁵ eerder heeft geoordeeld dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wvg volgt dat de wetgever met de invoering daarvan heeft beoogd om de positie van gemeenten bij de grondverwerving ten behoeve van de verwezenlijking van het ruimtelijke beleid te versterken door de raad een middel te geven waarmee speculatie kan worden tegengegaan en de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen kan worden behouden. De raad heeft toegelicht dat het voorkeursrecht met dat doel is gevestigd. Daarbij is (onder meer) gewezen op het voldoen aan de woningbehoefte. In dat verband wil de raad de regie houden over het plangebied. Bovendien moet prijsopdrijving worden tegengegaan, aldus de raad. Deze motieven zijn in overeenstemming met het doel en de strekking van de Wvg. De commissie is met de raad van oordeel dat het besluit zorgvuldig is voorbereid en zorgvuldig is genomen.
- 6.33 *Bezwaar 13: De woning aan de Weeskinderendijk 207 is de enige vrijstaande woning aan de Weeskinderendijk Oost, aan de zijde van de Vlietweg een vrijstaande woning. Deze situatie kan worden gezien als bijzondere omstandigheid, en reden, om het voorkeursrecht niet (ook) op deze woning van toepassing te laten zijn.*
- 6.34 De commissie kan de raad volgen in haar standpunt dat ook het genoemde perceel onderdeel is van de aangewezen gronden in het plangebied. Doel van deze aanwijzing is het behouden en versterken van de gewenste regierol bij de door de gemeente in het algemeen belang gewenste ruimtelijke ontwikkeling in het plangebied c.q. bij de ontwikkeling en uitvoering van het bestemmingsplan dat voor het plangebied zal worden opgesteld. Hiervoor heeft de commissie geconcludeerd dat de aanwijzing aan de gestelde eisen in artikel 5 van de Wvg voldoet en niet onevenredig is.
- 6.35 *Conclusie*
De commissie concludeert dat de raad op grond van artikel 5 van de Wvg mocht besluiten tot het (voorlopig) aanwijzen van het plangebied Weeskinderendijk Oost/woningen Weeskinderendijk Vlietwegzijde te Dordrecht (Sporzone), als grond waarop een voorkeursrecht ligt. De commissie is van oordeel dat de bezwaren ongegrond zijn en dat het bestreden besluit in stand kan blijven.

7. Advies

De commissie adviseert het college met inachtneming van bovenstaande overwegingen:

- de bezwaren ten aanzien van het besluit van 29 augustus 2023 niet-ontvankelijk te verklaren;

De commissie adviseert de gemeenteraad met inachtneming van bovenstaande overwegingen:

- de bezwaren ongegrond te verklaren;
- het besluit van 7 november 2023 in stand te laten.

⁵ Zie de uitspraak van 8 april 2015, *ECLI:NL:RVS:2015:1089*.

Dordrecht, 15 februari 2024

De bezwaarschriftencommissie van de gemeente Dordrecht,

de voorzitter



mr. H.T.J.F. Verhappen

de secretaris



M. van Groningen