

DATUM	4-11-2021
AAN	Cie. RGW / Mw. Van Elteren, fractie GroenLinks
VAN	Gedeputeerde Hanke Bruins Slot
ONDERWERP	Voorkeursrecht bij natuurrealisatie

Mevrouw Van Elteren van de fractie van GroenLinks heeft n.a.v. de behandeling van de programmabegroting 2021 in de commissie RGW van 13 oktober jl. een technische vraag gesteld over het voorkeursrecht / recht van eerste onderhandeling bij natuurrealisatie. Hieronder vindt u onze beantwoording.

Vraag:

Is het mogelijk om op provinciaal niveau gebruik te maken van het voorkeursrecht / recht van eerste onderhandeling, los van de landelijke gesprekken hierover?

Antwoord:

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) biedt gemeenten, provincies en de Rijksoverheid een instrument waarmee eigendomsverhoudingen in een plangebied tijdelijk kunnen worden 'bevoren'. Grondeigenaren kunnen na vestiging van het voorkeursrecht hun gronden alleen verkopen als zij deze eerst aanbieden aan de overheid die het voorkeursrecht heeft gevestigd. Hiermee kan de overheid ongewenste grondtransacties tegengegaan.

De Wvg trad per 1 januari 1985 in werking. Het voorkeursrecht mocht destijds alleen worden toegepast in stads- en dorpsvernieuwingsgebieden. In 1996 kwam het instrument ook beschikbaar voor gemeenten met een uitbreidingstaakstelling op grond van nationaal of provinciaal ruimtelijk beleid. Op 1 februari 2004 kregen alle gemeenten de bevoegdheid om een voorkeursrecht te kunnen vestigen.

Per 1 juli 2008 staat de toepassing van dit instrument ook open voor provincie en het Rijk. Belangrijk doel van de Wvg is naast het voorkomen van ongewenste grondtransacties het tegengaan van speculatie/prijsopdrijving en het voorkomen van versnippering van grondposities zodat deze aspecten in mindere mate in de weg kunnen staan van het realiseren van maatschappelijke doelen.

Hoewel de naam van de wet anders doet vermoeden kan sinds 2008 dus ook de provincie van deze wet gebruik maken. De eisen daarvoor zijn dat de toegedachte bestemming moet afwijken van het huidige gebruik en dat de toegedachte bestemming niet-agrarisch is. Daaraan zou dus in geval van een toegedachte bestemming natuur in beginsel kunnen worden voldaan.

Het is wel zo dat de gedachte achter toepassing van de wet in belangrijke mate is gelegen in de wens om prijsopdrijvend effect tegen te gaan. Die vrees lijkt niet te bestaan als de beoogde bestemming een lagere grondprijs vertegenwoordigt, zoals bij omvorming naar natuur. De vraag is dus of de inzet van een zwaar instrument als het voorkeursrecht (het raakt aan het eigendomsrecht en is dan ook een ingrijpend instrument dat veel weerstand oproept bij degenen die erdoor worden getroffen) hier dan nog kan worden onderbouwd. Het blijft namelijk een passief instrument (zolang de eigenaar de grond niet wenst te vervreemden heb je niets aan een voorkeursrecht). Om de toepassing van de Wvg effectief te maken dient ook een combinatie met onteigening te worden overwogen. Een dergelijke insteek zal door veel grondeigenaren niet als positief worden ervaren en kan daarmee een negatief effect hebben op minnelijke onderhandelingstrajecten. Voor zover ons bekend heeft tot dusver geen enkele provincie het voorkeursrecht ingezet voor natuurrealisatie.

Andere belangrijke aandachtspunten zijn de begrenzing van het gebied (kun je onderbouwen waarom een bepaalde grens wordt getrokken?). Ook kan onder omstandigheden het voorkeursrecht leiden tot een aankoopplicht (de kredietcrisis heeft zo gemeenten in problemen gebracht omdat de overheid plotseling de enige potentiële koper

bleek te zijn). Dit doet zich bijvoorbeeld voor indien een prijsvaststellingsprocedure geheel is doorlopen en de rechtbank de prijs van de aangeboden grond(en) al heeft vastgesteld.

Ook is het goed denkbaar dat grondeigenaren meer gronden gaan aanbieden dan alleen de grond waarop het voorkeursrecht rust. Dan wordt de provincie gedwongen om te kiezen tussen aankoop van het totaal en afzien van aankoop. Als de provincie ervoor wil kunnen kiezen om soms meer aan te kopen, zal ze meer budget voor aankopen nodig hebben. Als de provincie afziet van de aankoop, staat het de eigenaar gedurende 3 jaar vrij om het bezit aan een ander te verkopen.

Verder is het goed te beseffen dat het voorkeursrecht met zich meebrengt dat er binnen afzienbare tijd een planologische grondslag dient te worden gecreëerd omdat dat recht anders vervalt. Dat vereist ambtelijke capaciteit en goede begeleiding van de aanbiedingsprocedure (deze kent namelijk meerdere vervaltermijnen). en voor de laatste twee aspecten geldt dat je als organisatie daar wel op ingericht moet zijn.

De provincie kan dus van het voorkeursrecht gebruik maken. Maar tot nu toe is dat – voor zover ons bekend – nooit gebeurd voor natuurrealisatie. Praktisch kleven er risico's en bezwaren aan.