

Toelichting bij het college en concept raadsbesluit Centrum Aa-landen (Noordplot)

Deze toelichting hoort bij de voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle d.d. 26 augustus 2025 met betrekking tot het vestigen van een voorkeursrecht op de locatie (nabij) de Dobbe 21 en 56 te Zwolle gelegen ten noorden van het bestaande winkelcentrum AA-landen, aangeduid als Noordplot.

Waarom is het voorkeursrecht gevestigd? En op welke grondslag?

Gebiedsvisie Centrum Aa-landen

Op 16 juni 2025 heeft de Gemeenteraad de gebiedsvisie voor het gebied Centrum Aa-landen te Zwolle vastgesteld. Daarin staat in grote lijnen beschreven hoe de gemeente aankijkt tegen dit gebied. De gemeente wil het gebied transformeren tot een aantrekkelijke woonwijk en circa 400 woningen toevoegen. Hiermee draagt de visie bij aan de Zwolse woningbouwopgave. In het hele gebied moet een gevarieerde mix van woningen komen.

De gemeente heeft het deelgebied gelegen ten noorden van het bestaande winkelcentrum Aa-landen, ook wel de Noordplot genoemd, in beeld voor de bouw van sociale huurwoningen. De Noordplot heeft nu nog niet de functie van wonen en is grotendeels eigendom van de gemeente. Een klein deel van de Noordplot is in handen van particulieren. Het gaat daarbij om het gebouw en de bijbehorende grond (nabij) de Dobbe 21 en 56 te Zwolle (hierna: de locatie). De gemeente wil voorkomen dat speculanten of ontwikkelaars de locatie kopen en hierdoor de beoogde realisatie van sociale woningbouw op die plek onder druk komt te staan. De gemeente wil de regie houden op de woningbouwontwikkeling op de Noordplot en het mogelijk maken dat daar de sociale huurwoningen die in het hele gebied gerealiseerd moeten gaan worden kunnen worden gebouwd. Daar is het vestigen van voorkeursrecht voor nodig.

Omgevingswet

Het college van burgemeester en wethouders heeft het voorkeursrecht gevestigd. Dat is gedaan met een voorkeursrechtbeschikking. De grondslag daarvoor staat in de Omgevingswet (artikel 9 lid 2). Voor een geldige voorkeursrechtbeschikking moet aan twee eisen worden voldaan:

1. De locatie waar het voorkeursrecht op rust, krijgt een niet-agrarische functie of het is een moderniseringslocatie. Dat is de togedachte functie.
2. Het huidige gebruik wijkt af van de togedachte functie.

Aan beide voorwaarden is voldaan. Dat lichten we toe:

Ad 1. Toegedachte functie is niet agrarisch

De Gebiedsvisie gaat uit van de realisatie van circa 400 woningen in hele gebied van Centrum Aa-landen. Op basis van gemeentelijk woonbeleid (o.a. Woonvisie 'Ruimte voor Wonen' 2017-2027) betekent dit dat er circa 70 sociale huurwoningen gebouwd gaan worden. De gemeente voorziet dat de locatie waarop het voorkeursrecht is gevestigd gebruikt gaat worden voor de ontwikkeling en realisatie van de sociale huurwoningen (gestapeld) met bijbehorende functies "verkeer", "parkeren", "groen", "water" e.d. Dat zijn niet-agrarische functies.

Ad 2. Huidig gebruik

Er is een kaart, waarop staat op welke gebouw(en) en grond het voorkeursrecht is gevestigd. Deze kaart is een bijlage bij het besluit van het college van burgemeester en wethouders.

Het gaat daarbij om de locatie met daarop het gebouw en de bijbehorende en bijbehorende grond (nabij) Dobbe 21 en 56.

De locatie is momenteel in gebruik als (fysio)praktijkruimte. Daarmee wijkt het huidig gebruik van de locatie af van het togedachte gebruik als sociale huurwoningen met bijbehorende functies.

Gemeentelijk belang bij het voorkeursrecht



Het college van burgemeester en wethouders vestigt het voorkeursrecht, omdat de gemeente daar belang bij heeft. Dit betreft:

- *Regie houden op de woningbouwontwikkeling op de Noordplot*
De gemeente houdt grip op de ontwikkeling van de Noordplot doordat ontwikkelaars of andere particuliere partijen de locatie niet meer kunnen verwerven. Dit is van belang omdat de gemeente de Noordplot grotendeels al in handen heeft en door de vestiging van het voorkeursrecht op de locatie ook in staat is de rest van de Noordplot te verwerven. Zo draagt de vestiging van het voorkeursrecht bij aan de realisatie van sociale woningbouw binnen het hele gebied Centrum Aa-landen.
- *Het tegengaan van prijsopdrijving.*
Het voorkeursrecht voorkomt grondspeculatie. Hiervan is sprake als partijen grond of gebouwen gaan aankopen vanwege de mogelijke woningbouwontwikkeling in een gebied. Daarmee drijven deze partijen de prijs op van de gronden en de gebouwen die nodig zijn voor de woningbouw in een gebied.
Als private partijen de locatie opkopen dan kunnen ze hogere bedragen gaan betalen aan de huidige eigenaren mogelijk in de hoop om daarna dezelfde zaken weer met winst aan de gemeente te verkopen. In dit specifieke geval zou dan (financiële) haalbaarheid van de ontwikkeling en realisatie van sociale huurwoningen op de Noordplot waar de locatie onderdeel van uitmaakt onder druk komen te staan.

Belangenafweging

Het college realiseert zich dat de vestiging van het voorkeursrecht belastend is voor de huidige eigenaren. Tegelijkertijd is het voorkeursrecht een passief instrument. Eigenaren zijn niet verplicht om aan de gemeente te verkopen. Pas als zij dat willen, dan moeten zij hun onroerende zaak eerst aan de gemeente aanbieden. De Omgevingswet kent daarnaast een procedure om vervolgens te komen tot een prijsbepaling. De regels beschermen de rechten van de eigenaren. Verder betekent de vestiging van het voorkeursrecht niet dat de ontwikkeling daadwerkelijk plaatsvindt. Dit betekent ook, dat het op dit moment niet nodig is om een afweging te maken tussen het belang van de eigenaar bij het behoud van zijn eigendom en het algemeen belang dat is gediend bij de realisatie van de ontwikkeling. Die afweging vindt pas plaats bij de daadwerkelijke ruimtelijke besluitvorming die de bouw van sociale huurwoningen mogelijk gaat maken. Al met al vindt het college de belangen die gediend zijn bij de vestiging zwaarder wegen dan de individuele belangen van de eigenaren bij het ongestoord genot van hun eigendom.

Daarbij is ook van belang dat de wetgever in algemene zin het belang van de eigenaren al heeft afgewogen tegen het algemene belang door het instrument van het voorkeursrecht op te nemen in de Omgevingswet.

Vervolg

Het voorkeursrecht treedt in werking bij de inschrijving in de openbare registers (ook wel genoemd: het Kadaster). Als de gemeenteraad binnen 3 maanden ook een voorkeursrechtbeschikking neemt over dezelfde onroerende zaken, is het voorkeursrecht definitief gevestigd voor de opvolgende periode van 3 jaar. De grondslag voor dat raadsbesluit staat ook in de Omgevingswet (artikel 9 lid 1 sub c). We zullen de raad voorstellen om een gelijklopende voorkeursrechtbeschikking te nemen als onze voorkeursrechtbeschikking. Een concept raadsvoorstel- en besluit hiervoor is voorbereid. Het concept raadsbesluit met de voorkeursrechtbeschikking zijn bij de stukken gevoegd zodat de betrokken eigenaren hiervan kennis kunnen nemen. De eigenaren kunnen hierover een zienswijze indienen. Dit kan tot uiterlijk 28 september 2025. De ingebrachte zienswijzen kunnen dan meegenomen worden in de besluitvorming door de raad over de voorkeursrechtbeschikking op basis waarvan het voorkeursrecht definitief wordt gevestigd.

De eigenaren kunnen binnen een periode van 6 weken, na bekendmaking van de voorkeursrechtbeschikking van het college ook bezwaar indienen tegen de voorkeursrechtbeschikking. Indien de raad een opvolgende voorkeursrechtbeschikking neemt, dan



behoeft een belanghebbende niet nogmaals bezwaar in te dienen, omdat een bezwaar tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college mede wordt geacht te zijn gericht tegen de opvolgende voorkeursrechtbeschikking van de raad.

Zwolle, 26 augustus 2025,

de secretaris,
Dick Emmer

de burgemeester,
Peter Snijders

IP