

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER¹

Vastgesteld 21 juni 1996

De memorie van antwoord gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Het was de leden van de **VVD**-fractie opgevallen dat de regering naar aanleiding van het verzoek, te reageren op de kritiek van de Commissie-Geelhoed op het wetsvoorstel, zich hoofdzakelijk heeft beperkt tot het verwijzen naar de haars inziens veranderde situatie op de bouwgrondmarkt. In 1983 zouden de gemeenten teveel grond hebben opgekocht en thans zou er grote schaarste heersen die tot speculatie leidt – aldus de regering. De VVD-leden meenden, dat de regering er zich op die manier wel erg eenvoudig van afmaakt. De uitvoerig beargumenteerde kritiek van de Commissie-Geelhoed is gericht tegen het regulerende karakter van het wetsvoorstel, de betrekkelijk geringe ineffectiviteit, de tijdsduur en de kosten van de procedures, de diep ingrijpende consequenties voor de individuele eigenaren in het bijzonder, en nog een aantal zaken.

Dat alles staat los van de situatie op de onroerend goedmarkt. Sterker nog: elders in haar verslag heeft de commissie zeer nadrukkelijk betoogd dat zij – hoewel inderdaad de bouwgrondmarkt ten tijde van het advies ruimer was dan op het moment van indiening van het wetsvoorstel – dit aspect voor haar niet doorslaggevend was omdat «...het zich immers laat denken dat die marktsituatie op langere termijn opnieuw kan omslaan.» (blz. 4 van Kamerstuk 13 713, nr. 86).

Met andere woorden: de principiële kritiek is evengoed van toepassing op de situatie anno 1996. En wat de kosten betreft: is het niet zo, dat de Wet voorkeursrecht gemeenten voor stadsvernieuwingengebieden zo weinig is toegepast juist mede vanwege de financiële en organisatorische lasten voor de gemeenten? De VVD-leden waren dan ook niet onder de indruk van het verweer van de regering op de kritiek van de Commissie-Geelhoed.

Met belangstelling hadden de leden van de VVD-fractie kennis genomen van het uitvoerige antwoord van de regering op de gestelde vragen met betrekking tot artikel 2a. De regering gaat blijkbaar uit van de premisse dat de toekenning van het voorkeursrecht door G.S. uitsluitend zal (mogen) geschieden op basis van het provinciaal planologisch beleid in die zin, dat

¹ Samenstelling:

Steenkamp (CDA), Ginjaar (VVD), Schuurman (RPF), Baarda (CDA), Zijlstra (PvdA), voorzitter, Van Gennip (CDA), Veling (GPV), Pitstra (GL), Roscam Abbing-Bos (VVD), Ketting (VVD), Bierman, Le Poole (PvdA), De Wit (SP) en Hessing (D66).

het is voorbehouden aan gemeenten met een bijzondere bouwopdracht. Dat zou dan gelden voor de beide volzinnen van het eerste lid van dat artikel. Maar waarop is deze opvatting dan gebaseerd, zo vroegen deze leden? Uit de tekst van het wetsvoorstel blijkt dat toch nergens! Trouwens, wat zou een provinciaal bestuur ervan moeten weerhouden om ruimhartig om te gaan met de toekenning van het voorkeursrecht? Door het toe te kennen aan een gemeente, die in het geheel geen bijzondere bouwtaak dient te vervullen, kan toch immers haar planologisch beleid onmogelijk worden doorkruist? Terwijl anderzijds dergelijke gemeenten terecht kunnen betogen, dat het voorkeursrecht ook zeer wel van pas kan komen als het om bescheiden bouwplannetjes gaat? En maakt de automatische toekenning van het voorkeursrecht (indien G.S. niet binnen vier weken reageren) het niet erg gemakkelijk voor het provinciaal bestuur om een dergelijk ruimhartig beleid te volgen?

De leden, behorende tot de fractie van het **CDA**, merkten op dat de beantwoording van de schriftelijke vragen met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel hen bepaald niet tevreden heeft gesteld en hen aanleiding geeft tot het stellen van een aantal concrete vragen waarop zij graag een zo concreet mogelijk antwoord zouden willen ontvangen. Deze vragen hebben in het bijzonder betrekking op artikel 2a, eerste lid. Uit de memorie van antwoord blijkt de vraag wanneer een gemeente een voorkeursrecht kan vestigen, toch wel erg afhankelijk te zijn van de bestuurlijke interpretatie van provincies en gemeenten. Uit een oogpunt van zorgvuldige wetgeving achten deze leden dit ongewenst. Vandaar de volgende vragen:

Wat dient precies verstaan te worden onder uitbreidingscapaciteit?

Is de minister bereid nadere criteria vast te stellen die de provincies dienen te hanteren bij het beoordelen van de aanvragen van de gemeenten?

Uit de huidige streekplannen van de provincies is verre van duidelijk welke gemeenten het voorkeursrecht kunnen uitoefenen. Beschikt de minister over instrumenten om de provincies alsnog duidelijk te laten aangeven in de streekplannen welke gemeenten eventueel van een voorkeursrecht op grond van uitbreidingscapaciteit gebruik kunnen maken en is de minister bereid deze toe te passen dan wel anderszins de provincies aan te sporen dit alsnog te doen?

De leden van de fractie van **D66** zeiden begrip te kunnen opbrengen voor het standpunt van de regering om niet in te gaan op de suggestie om aan de hand van het streekplan Zuid-Holland Oost aan te geven welke gemeenten wél en welke gemeenten niet naar het oordeel van gedeputeerde staten gebruik zullen kunnen maken van het voorkeursrecht.

De hier bedoelde suggestie vormde evenwel het sluitstuk van een complex van vragen dat betrekking had op de precieze reikwijdte van artikel 2a. De leden van de fractie van D66 betreurden het dat met het terzijde schuiven van de gedane suggestie tegelijkertijd de achterliggende vragen niet tot beantwoording zijn gekomen. Deze leden achten het gewenst beter zicht te krijgen op de concrete toepassingsmogelijkheden van het voorkeursrecht.

Vandaar dat zij behoefte hebben aan het stellen van enkele nadere vragen.

Centraal in artikel 2a staat het begrip «uitbreidingscapaciteit». Het gaat hier om gemeenten waaraan zelfstandig of samen met andere gemeenten uitbreidingscapaciteit is toegedacht of gegeven. Over de (minimum-) omvang van de toebedeelde uitbreidingscapaciteit wordt niet gesproken. Ook wordt in dit artikel niet als voorwaarde gesteld dat de uitbreidingscapaciteit bijvoorbeeld mede moet dienen om de woningbehoefte uit een

aangrenzende regio op te vangen. Het beslissend criterium van artikel 2a is simpelweg «uitbreidingscapaciteit», niets meer en niets minder.

De leden van de fractie van D66 sluiten niet uit dat in vigerende streekplannen aan veel gemeenten een (bescheiden) uitbreidingscapaciteit is toegekend, op grond waarvan zij gebruik kunnen maken van het voorkeursrecht.

Zien de leden van de fractie van D66 het verder goed, dan wordt de toegedachte uitbreidingscapaciteit in de praktijk vaak gemaximeerd op regionaal niveau. In diverse streekplannen wordt immers gesproken over regionale randtotalen als het gaat om het vastleggen van woningbouw-taakstellingen. Binnen deze regionale randtotalen is het dan vervolgens mogelijk om in onderling overleg te komen tot een andere verdeling van de woningvoorraadtoename over de gemeenten binnen de betrokken regio. Van een vaste aan de gemeente gebonden uitbreidingscapaciteit is in deze opzet eigenlijk geen sprake meer. Deze opzet sluit aan bij de samenwerkingsgedachte uit artikel 2a: «...samen met andere gemeenten...». Voor zover aan een regio uitbreidingscapaciteit is toegedacht als hier bedoeld, ligt het in de rede dat in principe alle gemeenten binnen een dergelijke regio aanspraak kunnen maken op gebruikmaking van het voorkeursrecht. Deze leden weten zich in deze opvatting gesterkt door de uitspraak van de heer Esselink, gedaan tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer, dat «Binnen zo'n regio (...) zal elke gemeente, of zij nu uitsluitend in de eigen behoefte voorziet of mede ten behoeve van externe opvang werkt, het voorkeursrecht moeten kunnen krijgen».

Tegen de achtergrond van bovenstaande beschouwing wensten de leden van de fractie van D66 beantwoording van de volgende vragen:

Vallen er in vigerende streekplannen gemeenten te duiden aan wie in het geheel geen uitbreidingscapaciteit, hoe bescheiden ook, is toegekend?

In hoeverre is er – mede gelet op de hiervoor geciteerde uitspraak van de heer Esselink – sprake van een directe koppeling tussen het aanwezig zijn van een regionale uitbreidingscapaciteit en het gebruik kunnen maken van het voorkeursrecht van de gemeenten in de betrokken regio?

Kan de regering een beeld geven van de mate waarin in vigerende streekplannen met regionale randtotalen en dus met regionale uitbreidingscapaciteiten wordt gewerkt in de zin als hiervoor bedoeld?

Is het reëel te veronderstellen dat aan verreweg de meeste regio's een zekere uitbreidingscapaciteit is toegedacht, hoe bescheiden ook?

Leidt een positief antwoord op de eerste, de tweede en de vierde vraag niet tot de conclusie dat nogal wat gemeenten, zo niet de meeste gemeenten, gebruik kunnen maken van het voorkeursrecht?

Het lid behorende tot de fractie van de **SGP**, sprekend mede namens de fracties van de **RPF** en het **GPV**, vroeg, indien ook in het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten vergoeding van de werkelijke waarde in het vrije economische verkeer uitgangspunt is bij de prijsbepaling – evenals in het kader van de Onteigeningswet – waarom prijsopdrijving (speculatie) dan niet met het instrumentarium van de Onteigeningswet kan worden tegengegaan.

Wat wordt bedoeld met het «op selectieve wijze» uitoefenen van het voorkeursrecht door gemeenten (zie bladz. 15 memorie van antwoord)? Is het denkbaar en toegestaan dat een gemeente zodanig selectief bij de uitoefening van het voorkeursrecht te werk gaat, dat zij zich beperkt tot voor de gemeente interessante locaties, bijvoorbeeld bouwrijpe grond?

Kan het voorkeursrecht ook op zodanige wijze worden uitgeoefend dat zodoende de samenhang in de plannen van projectontwikkelaars kan worden gefrustreerd?

De voorzitter van de commissie,
Zijlstra

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen