IB ontvangen 16 DEC 2025

A

Aan:
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem
Cluster Intern Advies Secretariaat van de Algemene bezwaarschriftencommissie
Postbus 9029
6800 EL Arnhem
Betreft: Bezwaarschrift tegen besluit tot vestiging gemeentelijk voorkeursrecht "Rijnpark fase 2"
Datum: 15 december 2025

2025-1010839W

Geacht college,
Hierbij dien ik, onder verwijzing naar artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), **bezwaar** in tegen uw besluit van **4 november 2025** tot vestiging van een (voorlopig) gemeentelijk voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) voor het gebied **"Rijnpark fase 2"**, zoals gepubliceerd op **4 november 2025.**

Ik ben eigenaar van het perceel kadastraal bekend [redacted] waarop een [redacted] is gevestigd aan de [redacted] Dit perceel valt onder het door u aangewezen gebied. Ik kan mij niet verenigen met uw besluit en licht mijn bezwaar hieronder toe.

Onevenredige beperking van mijn contractsvrijheid
Met het gemeentelijk voorkeursrecht wordt mijn vrijheid om mijn onroerend goed onder eigen voorwaarden en aan een zelfgekozen koper te verkopen substantieel beperkt.
Hoewel ik in beginsel bereid ben [redacted] te verkopen, acht ik het **onevenredig** dat ik deze uitsluitend aan de gemeente zou moeten aanbieden. De maatregel beperkt mijn:

- contractsvrijheid,
- keuze van koper,
- onderhandelingspositie,
- en indirect mijn verkoopopbrengst door het wegvallen van marktwerking.

Deze inperking is concreet en direct, terwijl het gemeentelijk belang onvoldoende specifiek, noodzakelijk of proportioneel is om deze beperking te rechtvaardigen.

Disproportionele toepassing van de Wvg op een kleinschalig object
De Wvg is bedoeld om gronden te kunnen verwerven ten behoeve van **gebiedsontwikkeling** en grootschalige transformaties. Een **in** [redacted] vormt geen strategisch object dat noodzakelijk is voor de planvorming of uitvoerbaarheid van het project "Rijnpark fase 2".
Het opnemen van mijn perceel in de aanwijzing is daarmee **onevenredig**, niet doelmatig en staat haaks op de systematiek van de Wvg. Uw besluit overschrijdt het doel waarvoor de wet is ontworpen.
Ongelijke behandeling en onzorgvuldige afbakening
In de publicatie is vermeld dat alle betrokken eigenaren afzonderlijk en per aangetekende brief zijn geïnformeerd. Ik heb echter kunnen vaststellen dat **meerdere eigenaren van vergelijkbare** [redacted] **die direct grenzen aan het aangewezen gebied géén bericht hebben ontvangen** van de gemeente.

Dit roept fundamentele vragen op over:

- de precieze afbakening van het gebied,
- de gebruikte selectiecriteria,
- de consistentie van de besluitvorming,
- en de gelijke behandeling van eigenaren.

Deze inconsistenties duiden op een **onvoldoende zorgvuldige voorbereiding** (artikel 3:2 Awb) en mogelijk ook op strijd met het **gelijkheidsbeginsel**.

Ik verzoek u in uw heroverweging expliciet te onderbouwen **welke percelen zijn meegenomen, waarom, en op basis van welke criteria**, en waarom vergelijkbare objecten niet onder het voorkeursrecht vallen.
[redacted]nverklaarbare verlaging van de WOZ-waarde
De WOZ-waarde van [redacted] is recent aanzienlijk verlaagd: van [redacted] terwijl marktontwikkelingen van vergelijkbare objecten in dezelfde periode wijzen op een stijging.
Deze daling is:

- economisch niet verklaarbaar,
- opvallend in timing,
- en versterkt de indruk dat mijn eigendom al vóór het ontwerpbesluit feitelijk anders is behandeld.

Ik verzoek u in de heroverweging expliciet te verduidelijken:

- waarom deze WOZ-verlaging is toegepast,
- of er samenhang bestaat met de voorgenomen toepassing van het voorkeursrecht,
- en waarom deze waardedaling niet strijdig is met een zorgvuldige besluitvorming.

Conclusie en verzoek

Gelet op het bovenstaande concludeer ik dat het besluit:

- onvoldoende zorgvuldig is voorbereid (artikel 3:2 Awb);
- ondeugdelijk is gemotiveerd (artikel 3:46 Awb);
- leidt tot een onevenredige belangenafweging (artikel 3:4, tweede lid, Awb);
- en mogelijk in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

Ik verzoek u daarom:

1. Het besluit tot vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht voor mijn perceel te herroepen, althans mijn perceel uit te zonderen van de aanwijzing voor "Rijnpark fase 2".
2. Mij een schriftelijke ontvangstbevestiging van dit bezwaarschrift te sturen.

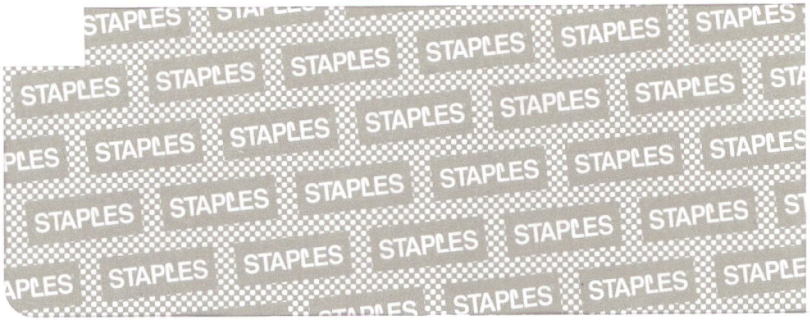
Contactgegevens en ondertekening

Naam: [redacted]n
Adres: [redacted]
Postcode en woonplaats: [redacted]
Telefoonnummer: [redacted]
E-mailadres: [redacted]

[redacted]

R **BRIEF AANGETEKEND NL** D
NL Frankering betaald €11,8 PostNL
17 gr. 176042 15-12-2025 10:56
NL

3SRPKS614892621 6800EL 9029



14



MIX
Envelope from responsible sources
FSC® C019249
www.fsc.org

College van Burgemeester en Wethouders
Cluster Intern Advies Secretariaat van de
Algemene bezwaarschriften commissie
Postbus 9029
6800 EL ARNHEM

Algemene Bezwaarschriftencommissie

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie in de zaak van het bezwaarschrift van d[redacted], tegen het besluit van de raad van de gemeente Arnhem van 28 januari 2026, waarbij de raad van de gemeente Arnhem op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet een voorkeursrecht vestigt op de kadastrale percelen die bekend zijn als gemeente Arnhem, [redacted]. Het zaaknummer van deze procedure is 4877292.

Kern van het advies

De algemene bezwaarschriftencommissie voor Arnhem (hierna: de commissie) concludeert dat de raad van de gemeente Arnhem (hierna: de raad) – onder aanvulling van wat in het verweerschrift staat en tijdens de hoorzitting is besproken – voldoende onderbouwt waarom de raad een voorkeursrecht vestigt op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Arnhem, [redacted] waarvan [redacted] (hierna: bezwaarmaker) eigenaar is. De raad maakte daarnaast een evenredige belangenafweging en mag het algemene belang zwaarder laten wegen dan het belang van bezwaarmaker. De raad kan daarom in redelijkheid gebruikmaken van zijn bevoegdheid om het voorkeursrecht te vestigen.

De commissie legt hieronder uit hoe zij tot haar conclusie komt. De wetgeving die voor het advies van de commissie belangrijk is, heeft de commissie in de bijlage bij dit advies opgenomen.

Procedure beschrijving en voorgeschiedenis

Voorgeschiedenis

Bij besluit van 4 november 2025 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) de gronden zoals weergegeven op de bij het besluit behorende grondplantekeningen en vermeld in de perceellijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen, voorlopig aangewezen als gronden waarop een voorkeursrecht zoals bedoeld in artikel 9.1, tweede lid, van de Omgevingswet gevestigd is. Bezwaarmaker is via een aangetekende brief op 5 november 2025 in kennis gesteld van dit besluit. Het besluit is ook gepubliceerd in het Gemeenteblad van 5 november 2025, nr. 477496, en is van 5 november 2025 tot en met 17 december 2025 ter inzage gelegd bij de receptie van het Stadskantoor aan de Eusebiusbuitensingel 53 in Arnhem.[1] Het besluit is ook op 5 november 2025 ingeschreven in de openbare registers. Daarmee is het besluit op 5 november 2025 in werking getreden.[2]

Het college heeft met dit besluit een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op een gebied dat globaal begrensd wordt door de Mercatorweg, de Westervoortsedijk, de bedrijven ten oosten van de dr. C. Lelyweg en de Emplacementstraat, met inbegrip van de spoordriehoek tussen de IJssellaan en de Driepoortenweg. Dit gebied wordt in de stukken “Rijnpark fase 2” genoemd. Door dit besluit is ook een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Arnhem, [redacted], waarvan bezwaarmaker eigenaar is.

[1] Conform artikel 16.32b van de Omgevingswet.
[2] Conform artikel 16.82a, tweede lid, van de Omgevingswet.

Algemene Bezwaarschriftencommissie

Het bezwaarschrift

Bezwaarmaker diende tegen de vestiging van het voorlopige voorkeursrecht op zijn percelen op 16 december 2025 een bezwaarschrift in. De commissie betrekt dit bezwaarschrift in haar advies.

Het nu bestreden besluit

Bij besluit van 28 januari 2026, aangetekend aan bezwaarmaker verzonden op 29 januari 2026, heeft de raad overeenkomstig het voorstel van het college, op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet een voorkeursrecht gevestigd op de gronden zoals die zijn weergegeven op de bij het besluit behorende grondplantekeningen en vermeld zijn in de perceellijst van de in de aanwijzing opgenomen percelen. Het door het college gevestigde voorkeursrecht is daarmee door de raad bevestigd. Het besluit is gepubliceerd in het gemeenteblad van Arnhem van 29 januari 2026, nummer 40758 en is van 29 januari 2026 tot en met 12 maart 2026 ter inzage gelegd in het Stadskantoor aan de Eusebiusbuitensingel 53 in Arnhem.[3] Het besluit is door het college op 29 januari 2026 ingeschreven in de openbare registers en is diezelfde dag in werking getreden.[4] Hierdoor is het op 4 november 2025 door het college gevestigde voorlopige voorkeursrecht van rechtswege komen te vervallen.[5]

De Omgevingswet bepaalt dat bezwaarschriften die tegen het collegebesluit zijn ingediend ook worden geacht te zijn gericht tegen een vervangend raadsbesluit.[6] Het bezwaarschrift van bezwaarmaker is daarom gericht tegen het besluit van 28 januari 2026.

De reactie van de raad

De raad reageerde op 11 mei 2026 op het op 16 december 2025 ingediende bezwaarschrift. De commissie betrekt deze reactie in haar advies.

De hoorzitting

De commissie behandelde het bezwaarschrift tijdens de hoorzitting van 5 juni 2026. De commissie maakte een geluidopname van deze zitting die dient als digitaal verslag.

Aan de zitting namen deel:

- [redacted], als bezwaarmaker;
- [redacted] als vertegenwoordigers van de raad;

[3] Conform artikel 16.32b van de Omgevingswet.
[4] Conform artikel 16.82a, tweede lid, van de Omgevingswet.
[5] Artikel 9.4, tweede lid, van de Omgevingswet.
[6] Artikel 16.32c, eerste lid, van de Omgevingswet.

De overwegingen van de commissie

Op basis van de stukken en wat tijdens de hoorzitting van 5 juni 2026 besproken is, overweegt de commissie het volgende.

Het voorkeursrecht voldoet aan artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet

De commissie toetst het voorkeursrecht aan artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet. Voor zover hier van belang staat in dat artikel dat de raad met een voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht kan vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in de voorkeursrechtbeschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of een programma.

Bezwaarmaker vraagt zich in zijn bezwaarschrift af of zijn percelen moeten worden aangewezen ten behoeve van de ontwikkeling van Rijnpark fase 2. Bezwaarmaker stelt zich in dit verband op het standpunt dat een individuele garagebox geen strategisch object vormt dat noodzakelijk is voor de planvorming of uitvoerbaarheid van het project Rijnpark fase 2. In dit verband merkt bezwaarmaker ook op dat hij van andere garageboxhouders heeft begrepen dat zij geen brief hebben ontvangen. Bezwaarmaker vraagt zich daarom af waarom op zijn garagebox wel een voorkeursrecht is gevestigd.

De commissie vroeg tijdens de hoorzitting aan de raad hierop te reageren. De raad legt uit dat hij voornemens is het aangewezen gebied (Rijnpark fase 2) samen met het reeds eerder aangewezen gebied (Rijnpark fase 1) te transformeren van een regulier bedrijventerrein naar een gebied met een woon- werkfunctie. De raad ziet voor zich dat in het gebied dat is aangewezen als Rijnpark fase 2 ongeveer 3.500 woningen extra worden gebouwd en dat in dit gebied ongeveer 3.600 banen worden gerealiseerd. Waarbij in de visie van de raad met name bedrijvigheid in de schone maakindustrie mogelijk is. De raad legt verder uit dat het denkbaar is dat in het hele gebied (Rijnpark fase 1 en Rijnpark fase 2 samen) wel enige ruimte zal zijn voor een vorm van een bedrijventerrein, maar dat nog onduidelijk is hoe dit bedrijventerrein er precies uit komt te zien en waar dit bedrijventerrein precies zal worden ingepast. In ieder geval zal het bedrijventerrein en de bedrijvigheid daarop moeten passen binnen een woon- werkgebied.

Specifiek over de percelen van bezwaarmaker legt de raad uit dat bezwaarmaker zijn percelen gebruikt voor de opslag van bedrijfsmateriaal in een garagebox. Deze garagebox maakt deel uit van een complex met garageboxen. De raad wees al deze garageboxen aan. Dat is ook te zien in de bijgevoegde grondplantekeningen. De raad schreef alle eigenaren aangetekend aan op het in het Kadaster bekende adres. Indien de aangetekende brief terugkwam, verzond de raad de brief daarna ook met de gewone post. Het is daarom volgens de raad niet zo dat de raad alleen de percelen van bezwaarmaker aanwees en de overige garageboxen niet. De raad legt verder uit dat het zeer wel mogelijk is dat de huidige functie van een garagebox – gelet op de door de raad voorgestane transformatie van Rijnpark fase 2 naar een woon- werklocatie – er in de toekomst anders uit zal zien. De raad wil daarom in de komende jaren een transformatieplan opstellen, waarin gekeken wordt of de functie kan worden behouden en als dat niet zo is, bezien kan worden of de garageboxen kunnen worden verplaatst. Vooralsnog heeft de raad daarop geen precies zicht.

De commissie overweegt dat de raad met deze uitleg voldoende onderbouwt dat hij het hele gebied – daaronder begrepen de percelen van bezwaarmaker – wil herontwikkelen naar een woon- werkgebied en dat daarom de aanwijzing van de percelen van bezwaarmaker noodzakelijk is. Met het globale beeld dat de raad van het te ontwikkelen gebied schetst, onderbouwt de raad voor de commissie ook voldoende dat hij aan het hele gebied – daaronder begrepen de percelen van bezwaarmaker – een andere functie toedenkt dan de huidige functie. Daarbij is voor de commissie van belang dat artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid om het voorkeursrecht te vestigen als de keuze voor een ontwikkeling nog niet definitief is en de exacte ontwikkellocatie nog niet bekend is. Het artikel bevat namelijk de mogelijkheid om vooruitlopend op definitieve keuzes in een omgevingsplan het voorkeursrecht te vestigen op basis van de voorkeursrechtbeschikking zelf. Dat betekent dat het voorkeursrecht in een zeer vroeg stadium van de besluitvorming over een mogelijke ontwikkeling kan worden gevestigd of voordat met de besluitvorming wordt begonnen. Logisch gevolg van deze mogelijkheid is dat op het moment van vestiging van het voorkeursrecht op de grondslag genoemd in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet nog niet duidelijk is of, en zo ja, waar de toekomstige ontwikkelingen precies gaan plaatsvinden en de besluitvorming nog niet is uitgekristalliseerd.[7] De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) – de hoogste algemene bestuursrechter – oordeelde in zaken over artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten – de voorloper van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet – op eenzelfde manier.[8]

Kan de raad in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruikmaken

Onder de Omgevingswet Is door de Rechtbank Oost-Brabant bepaald dat de raad beleidsvrijheid heeft bij de uitoefening van zijn bevoegdheid om op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen. De raad moet daarbij uitleggen waarom het vestigen van een voorkeursrecht nodig is in het algemeen belang. Daarna moet de raad op grond van artikel 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht een evenredige belangenafweging maken. Daarbij moet de raad het algemene belang afwegen tegen de door bezwaarmaker aangevoerde belangen. Indien een bezwaarmaker individuele/persoonlijke belangen aanvoert, moet de raad die ook in zijn belangenafweging betrekken.

De Rechtbank bepaalde verder dat in die afweging van belang is welke rechtsgevolgen het vestigen van een voorkeursrecht voor bezwaarmaker heeft. Op grond van artikel 9.7 van de Omgevingswet heeft de vestiging van een voorkeursrecht kort gezegd tot gevolg dat als bezwaarmaker besluit zijn percelen te verkopen, hij verplicht is om de gemeente als eerste in de gelegenheid te stellen de percelen te kopen (de aanbiedingsplicht). De omgevingswet voorziet in artikel 9.8 tot en met 9.10 in uitzonderingen op deze aanbiedingsplicht vanwege persoonlijke omstandigheden. De omgevingswet voorziet in de paragrafen 9.2.3 en 9.2.4 ook in een procedure over het aanbod en de prijs van de percelen (de aanbiedingsprocedure).[9] Bovenstaande twee alinea's waren ook al vaste rechtspraak van de Afdeling onder de Wet voorkeursrecht gemeenten.[10]

[7] Uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 10 oktober 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:6266, overweging 27.
[8] Zie bijvoorbeeld de uitspraken van 13 mei 2026, ECLI:NL:RVS:2026:2761 en 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786.
[9] Uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 10 oktober 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:6266, overweging 20-21.
[10] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 25 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1733, overweging 5.2.

Bezwaarmaker vindt dat zijn belangen zwaarder wegen dan het door de raad gestelde belangen

De commissie begrijpt de bezwaargronden van bezwaarmaker zo dat hij samengevat aanvoert dat de raad een onjuiste belangenafweging maakt dan wel tot een onjuiste uitkomst komt. Bezwaarmaker meent dat zijn belangen zwaarder wegen dan het door de raad aangevoerde algemene belang van woningbouw en de gebiedsontwikkeling ten behoeve daarvan.

Bezwaarmaker legt tijdens de hoorzitting in dit verband uit dat de bodem onder de garageboxen verontreinigd is. Om die reden is volgens bezwaarmaker in het verleden besloten om op deze plaats garageboxen te realiseren. De commissie begrijpt deze bezwaargrond zo dat bezwaarmaker aanvoert dat het onevenredig is een voorkeursrecht te vestigen op percelen, waarbij bodemverontreiniging in de weg staat aan de ontwikkeling daarvan.

Verder voert bezwaarmaker aan dat het onevenredig is dat hij zijn percelen alleen aan de gemeente mag verkopen. In dit verband is voor bezwaarmaker belangrijk dat de waardering van zijn onroerende zaak – de WOZ-waarde – gedaald is, voordat het college het voorlopige voorkeursrecht vestigde en de raad dit voorkeursrecht bevestigde. Bezwaarmaker vreest daarom dat de gemeente zijn percelen voor minder geld zal aankopen.

Ten slotte legde bezwaarmaker tijdens de hoorzitting uit dat hij het belangrijk vindt dat de garageboxen netjes en goed onderhouden blijven. Eén van de eigenaren in de vereniging van eigenaren bezit een grote hoeveelheid van de garageboxen. Bezwaarmaker vreest dat als de gemeente deze garageboxen in bezit krijgt, de gemeente minder belang zal hechten aan nette en goed onderhouden garageboxen.

De raad vindt dat de door hem gestelde belangen zwaarder wegen dan de belangen van bezwaarmaker

De raad leg in het verweerschrift en tijdens de hoorzitting uit dat hij het gebied Rijnpark fase 2 wil ontwikkelen tot een woon- werkgebied. De raad legt uit dat het gaat om een groter gebied dat hij integraal wil ontwikkelen. De reden voor de ontwikkeling is dat Arnhem staat voor een grote woningbouwopgave. De ambitie van de raad is dat er voldoende woningen zijn voor alle Arnhemmers. Tegen die achtergrond is in 2020
afgesproken dat er tot 2040 ongeveer 16.000 woningen gebouwd worden. Daarbij is de raad voornemens om 3.500 woningen in het gebied Rijnpark fase 2 te bouwen. Ook is de raad voornemens om 3.600 arbeidsplaatsen te realiseren in het gebied.

Om deze ontwikkeling mogelijk te maken vestigt de raad het voorkeursrecht. De raad legt uit dat het voorkeursrecht noodzakelijk is, omdat andere instrumenten niet volstaan. Het voorkeursrecht zorgt ervoor dat geen grondspeculatie of prijsopdrijving plaatsvindt, terwijl de raad ook regie houdt op de uitvoering van de ontwikkeling. Andere instrumenten – in het bijzonder het voorbereidingsbesluit – voorzien niet in een mogelijkheid om deze combinatie mogelijk te maken.

De raad legt in de onderliggende stukken uit dat het voorkomen van prijsopdrijving van belang is om ook de financieel minder rendabele functies in de gebiedsontwikkeling op een kwalitatief goede manier in te passen. Daarnaast legt de raad in de onderliggende stukken uit dat door het vestigen van het voorkeursrecht de raad regie behoudt op de samenhang en het tempo van de uitvoering van de ontwikkeling. Gezien de urgentie om aan de woningbehoefte te voldoen, te komen tot betaalbare

woningbouw en ruimte voor ondernemerschap en groen en mobiliteit in zijn algemeenheid, en voor dit gebied in het bijzonder, is volgens de raad een stevige regierol van de gemeente nodig.

De raad vindt dat de vestiging van het voorkeursrecht in het kader van de woningbouwopgave zwaarder weegt dan de door bezwaarmaker gestelde belangen. De raad licht toe dat hij zich ervan bewust is dat de bodem onder de garageboxen verontreinigd is. De raad zal daarmee rekening houden bij de gebiedsontwikkeling. Dat kan betekenen dat bodemsanering zal plaatsvinden of dat een functie aan de percelen wordt toegekend die verenigbaar is met de verontreinigde bodem. De verontreinigde bodem staat volgens de raad daarom niet in de weg aan de herontwikkeling van de percelen.

Verder erkent de raad dat bezwaarmaker in zoverre wordt beperkt in zijn eigendomsuitoefening dat hij niet vrij is om zijn percelen te verkopen aan eenieder. Dat is het gevolg van de vestiging van het voorkeursrecht. Bezwaarmaker kan echter wel zijn toekomende rechten als eigenaar blijven uitoefenen. Het voorkeursrecht verplicht bezwaarmaker alleen om – als hij zijn percelen wil verkopen – deze eerst aan de gemeente aan te bieden. De raad verwijst daarvoor naar rechtspraak.[11] Daarnaast is voor de raad van betekenis dat de Omgevingswet in de paragrafen 9.2.3 en 9.2.4 voorziet in een regeling die ziet op het aanbod en de prijsbepaling van bezwaarmakers percelen. Deze regeling waarborgt dat bezwaarmaker een reële en eerlijke vergoeding krijgt voor zijn percelen, mocht hij deze aan de gemeente te koop aanbieden. De WOZ-waarde staat los van deze prijsbepaling en de daling van de WOZ-waarde heeft dan ook geen invloed op de prijsbepaling. Verder voorziet de regeling ook in reactietermijnen, welke bezwaarmaker beschermen. Met deze waarborgen zijn de belangen van bezwaarmaker voldoende geborgd.

Ten slotte legt de raad uit dat als de gemeente eigenaar wordt van (één van) de garageboxen, de gemeente inderdaad als eigenaar deel uitmaakt van de vereniging van eigenaren. De gemeente zal zich in dat geval als een goed eigenaar gedragen. Dat betekent dat de gemeente op dat moment ook hecht aan nette en goed onderhouden garageboxen.

De commissie vindt dat de raad in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik kan maken

Zoals de raad terecht aanvoert, brengt de vestiging van het voorkeursrecht niet mee dat bezwaarmaker zijn eigendom verliest of het gebruik van zijn gronden niet langer kan voortzetten. Het rechtsgevolg is uitsluitend dat bezwaarmaker, indien hij tot verkoop van zijn percelen wil overgaan, eerst de gemeente in de gelegenheid moet stellen zijn percelen te kopen. Dit volgt uit artikel 9.7 van de Omgevingswet. De Afdeling oordeelde al eerder onder de Wet voorkeursrecht gemeenten dat een dergelijke beperking van de vrije verkoopmogelijkheden – indachtig het feit dat bezwaarmaker zijn eigendom en eigendomsrechten behoudt – beperkt van aard is.[12] De Rechtbank Oost-Brabant heeft dit onder de Omgevingswet bevestigd.[13]

Voor zover bezwaarmaker daarnaast wijst op de gedaalde WOZ- waarde – wat daarvan ook zij –merkt de raad terecht op dat hij gehouden is om een marktconforme prijs te betalen. De Omgevingswet voorziet in een prijsvaststellingsprocedure die dat garandeert.

[11] Uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 26 april 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:2469.
[12] ECLI:NL:RVS:2012:BX8248, overweging 5.4.
[13] Uitspraak van 10 oktober 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:6266, overweging 40.

Over de uitvoerbaarheid van de ontwikkeling overweegt de commissie dat die uitvoerbaarheid in het kader van de belangenafweging wel aan de orde kan zijn, maar slechts zeer beperkt. Alleen als op het moment van vestiging van het voorkeursrecht bij voorbaat duidelijk is dat de toegedachte functie in de toekomst op geen enkele manier kan worden gerealiseerd, is er vanwege de belangen van eigenaren of zakelijk gerechtigden of andere individuele belangen voor de raad aanleiding om van vestiging van het voorkeursrecht af te zien.[14] Gelet op wat de raad aanvoert over de mogelijkheid tot bodemsanering of het laten aansluiten van de toegedachte functie op de verontreinigde bodem, staat niet bij voorbaat vast dat de raad op geen enkele manier de toegedachte ontwikkeling kan realiseren.

Ten slotte is ook de mogelijkheid dat de raad eigenaar wordt van de garageboxen geen reden om van vestiging van het voorkeursrecht af te zien. Dat gevolg is immers inherent aan het vestigen van het voorkeursrecht. Wellicht ten overvloede overweegt de commissie in dit verband dat de raad er terecht op wijst dat de gemeente zich als goed eigenaar heeft te gedragen. Indien dat niet het geval is, biedt het privaatrecht rechtsmiddelen die bezwaarmaker kan aanwenden.

De raad kan gelet op bovenstaande een in redelijkheid van zijn bevoegdheid om het voorkeursrecht te vestigen, gebruikmaken.

Het advies van de commissie

De commissie adviseert het bezwaarschrift van [redacted], tegen het besluit van de raad van 28 januari 2026 ongegrond te verklaren – onder aanvulling van wat in het verweerschrift staat en tijdens de hoorzitting is besproken – en het bestreden besluit in stand te laten.

Dit advies is vastgesteld door [redacted] als leden, met ondersteuning van [redacted] als secretaris,

27 juli 2026

de secretaris,

[redacted]

de voorzitter,

[redacted]

[14] Uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 10 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:6266, overweging 31.

Bijlage: wetgeving

Omgevingswet

Artikel 9.1

1. De gemeenteraad, provinciale staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk, provinciaal of nationaal voorkeursrecht vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan:

a. in het omgevingsplan een niet-agrarische functie is toegedeeld en waarvan het gebruik afwijkt van die functie,

b. in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of in een programma een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedeeld in een omgevingsplan,

c. in de voorkeursrechtbeschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of een programma en niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

[…]

Artikel 9.7

Een vervreemder gaat niet over tot vervreemding dan nadat hij de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd in overeenstemming met paragraaf 9.2.3 in de gelegenheid heeft gesteld het goed te verkrijgen.

GEMEENTE Arnhem

Datum	:	30 september 2026
Uw kenmerk	:	
Ons kenmerk/	:	4877292
Contactpersoon	:	M.M. Mintjes
Telefoonnummer	:	026 – 377 3170

Onderwerp: Beschikking op bezwaar

Geachte ,

Uw bezwaarschrift tegen de beschikking van de raad van de gemeente Arnhem van 28 januari 2026 is door ons behandeld. Deze beschikking ziet op de vestiging van een voorkeursrecht op uw percelen die bekend zijn als gemeente Arnhem, . U heeft daarbij gebruik gemaakt van de gelegenheid gehoord te worden. U bent uitgenodigd en op 5 juni 2026 verschenen.

Besluit
Na de behandeling van het bezwaarschrift heeft de raad van de gemeente Arnhem, conform het advies van de algemene bezwaarschriftencommissie besloten uw bezwaar ongegrond te verklaren – onder aanvulling van wat in het verweerschrift staat en tijdens de hoorzitting is besproken – en het bestreden besluit in stand te laten.

Motivering van het besluit
Voor de motivering van ons besluit verwijzen wij u naar het advies van de commissie. Dit advies treft u aan als bijlage bij dit besluit.

Mogelijkheid van beroep
Als u het met dit besluit niet eens bent, kunt u hiertegen beroep instellen. U moet dat schriftelijk doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit aan u is verzonden.
Het beroepschrift stuurt u samen met een kopie van dit besluit naar de Rechtbank Gelderland, Team Bestuursrecht, Postbus 9030, 6800 EM Arnhem. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met dit besluit.

Het indienen van een beroepschrift schorst niet de werking van het besluit op bezwaar. Als daar aanleiding voor is, kunt u in een spoedprocedure vragen om een voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland op genoemd adres. U dient het verzoek schriftelijk in te dienen, samen met het ingediende beroepschrift.

Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9200 • 6800 HA Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026 - 3774830

De gemeenteraad van Arnhem,

De griffier, De voorzitter,

Bijlage:

- Raadsvoorstel en -besluit
- Advies bezwaarschriftencommissie.