

COLLEGEVOORSTEL

Zaaknummer: Z25-060401 D25-434536

Datum afstemming
portefeuillehouder: 4 december 2025

Portefeuillehouder: wethouder Floor Gordon

Behandelend ambtenaar:
Frank Vervoorn
020 5404413
f.vervoorn@amstelveen.nl
Stedelijke Ontwikkeling

Onderwerp

Vestigen voorlopig voorkeursrecht Laan Nieuwer-Amstel

Besluit

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

1. Op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet over te gaan tot het bij voorkeursrechtbeschikking, in concept opgenomen als bijlage 1 bij dit voorstel, vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht op de onroerende zaak die is vermeld op de bij de voorkeursrechtbeschikking behorende tekening en op de bij de voorkeursrechtbeschikking behorende percelenlijst.
2. Aan de locatie waarvan de hiervoor bedoelde onroerende zaak deel uitmaakt de niet-agrarische functie 'parkeren in combinatie met wonen' toe te denken terwijl het gebruik van de locatie afwijkt van die functie.
3. Dit besluit gedurende zes weken ter inzage te leggen op het gemeentehuis, kennis te geven van de terinzagelegging in het Gemeenteblad (bijlage 2), en de eigenaar per brief (bijlage 3) in kennis te stellen van de procedurele en materiële rechtsgevolgen van dit besluit.
4. Dit besluit binnen vier dagen na de bekendmaking daarvan te doen inschrijven in de openbare registers.
5. De gemeenteraad bijgaand raadsvoorstel met ontwerp-raadsbesluit Vestigen voorkeursrecht Laan Nieuwer-Amstel (bijlage 4) voor te leggen en daarmee de raad voor te stellen het onder punt 1 genoemde besluit te bestendigen op basis van artikel 9.1 lid 1 sub c.
6. Wethouder Gordon te mandateren om de zienswijzen te verwerken in het raadsvoorstel en deze aan het raadsvoorstel toe te voegen in de procedure naar de raadsvergadering.

Samenvatting

Het voorgestelde besluit betreft het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht op de onroerende zaak kadastraal bekend gemeente Amstelveen, sectie G, nummer 4230, met het oog op de toegedachte functie van de locatie als ondergrondse parkeergarage in combinatie met woningbouw, in lijn met de Gebiedsvisie Nieuwe Oude Dorp, vastgesteld door de gemeenteraad op 21 mei 2025. Door het vestigen van het voorkeursrecht behoudt de gemeente regie op de beoogde ontwikkeling en worden ongewenste transacties en prijsopdrijving voorkomen.

Het door het college te vestigen voorkeursrecht heeft een werkingsduur van drie maanden. Om het voorkeursrecht te laten voortduren is een raadsbesluit nodig, waarin de gemeenteraad op de betreffende onroerende zaak een voorkeursrecht vestigt.



De voorkeursrechtbeschikking van de raad vervalt na drie jaar, tenzij de toegedachte functie voor die tijd is opgenomen in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan.

Doel

Regie behouden op realisatie van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling in het kader van de Gebiedsvisie Nieuwe Oude Dorp.

Prestatie

Nadat de voorkeursrechtbeschikking is gegeven moet de beschikking binnen vier dagen na bekendmaking worden ingeschreven in de openbare registers. Het voorkeursrecht treedt in werking op het moment van de inschrijving ervan. Het ingaan van het voorkeursrecht heeft tot gevolg dat de eigenaar verplicht is de onroerende zaak, als hij deze wil vervreemden, aan de gemeente te koop aan te bieden.

Voorgeschiedenis en context

De overkapping van de A9 biedt perspectief voor het opwaarderen van het Oude Dorp. Daarom is een integrale gebiedsvisie voor de toekomst ontwikkeld, de Gebiedsvisie Nieuwe Oude Dorp. Deze visie is op 21 mei 2025 door de raad vastgesteld. De Gebiedsvisie is de basis voor de verdere planontwikkeling, om zo het gebied een kwalitatieve impuls te geven. Onderdeel van de beoogde ontwikkeling is de verplaatsing van de huidige parkeerplaatsen op het Raadhuisplein en de Doorweg naar een nieuw te bouwen ondergrondse parkeergarage. Door het parkeren ondergronds te maken ontstaat er ruimte voor een aantrekkelijke verbinding tussen het Oude Dorp en de stad enerzijds en de Poel en het Amsterdamse bos anderzijds. Het oppervlak boven de ondergrondse parkeergarage biedt ruimte voor woningbouw.

De Gebiedsvisie voorziet in een ondergrondse parkeergarage ten westen van de Laan Nieuwer-Amstel.

Alle voor de ontwikkeling benodigde gronden zijn in eigendom van de gemeente, met uitzondering van de onroerende zaak kadastraal bekend gemeente Amstelveen, sectie G, nummer 4230, gelegen aan het adres Laan Nieuwer-Amstel 25. Op het perceel staat het restaurant Villa Borghese Amstelveen. In het pand wordt een restaurant geëxploiteerd.

De gemeente wil maximale regie houden op het proces van de ontwikkeling van het gebied en van de beoogde locatie voor de ondergrondse parkeergarage. Een belangrijk instrument wat hiertoe kan worden ingezet is de vestiging van een voorkeursrecht. De vestiging van het voorkeursrecht heeft als gevolg dat de eigenaar van de in de voorkeursrechtbeschikking betrokken onroerende zaak deze bij een voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente moet aanbieden.

De grondslag voor de vestiging is artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet, te weten het voorlopig voorkeursrecht dat voorafgaat aan de voorkeursrechtbeschikking van de raad. Aan de in de voorkeursrechtbeschikking op te nemen onroerende zaak moet een niet-agrarische functie worden toegedacht. Het advies is om aan de onroerende zaak de functie 'parkeren in combinatie met wonen' toe te denken, in lijn met de Gebiedsvisie Nieuwe Oude Dorp, vastgesteld door de gemeenteraad op 21 mei 2025. Deze functie wijkt af van het huidige gebruik van de locatie. Het huidige gebruik is restaurant. De toe te denken functie is niet al toegedacht in het omgevingsplan of in een gemeentelijke omgevingsvisie of programma. Ook is niet eerder al een voorkeursrecht gevestigd op de betrokken gronden. De voorkeursrechtbeschikking van de raad zal worden genomen op grondslag van artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet. Het door de raad gevestigde voorkeursrecht



geldt in beginsel voor een periode van drie jaar. Na het vaststellen van een gemeentelijke omgevingsvisie of programma wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd voor een periode van drie jaar. Wordt binnen deze periode vervolgens een omgevingsplan vastgesteld dan wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd voor een periode van vijf jaar.

Wordt binnen de eerste periode van drie jaar een gemeentelijk omgevingsplan vastgesteld dan wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd voor een periode van vijf jaar.

In het geval van een verlenging na het vaststellen van een gemeentelijk omgevingsplan kan de gemeenteraad worden verzocht het voorkeursrecht voor een nieuwe periode van vijf jaar te verlengen.

Overwegingen die hebben geleid tot het voorgestelde besluit

1. Om de ondergrondse parkeergarage (in combinatie met woningbouw) te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat de gemeente de beschikking krijgt over alle gronden van de beoogde ontwikkellocatie, waaronder de onroerende zaak kadastraal bekend gemeente Amstelveen, sectie G, nummer 4230. Tot op heden heeft overleg met de eigenaar niet geleid tot minnelijke verwerving door de gemeente. Het vestigen van een voorkeursrecht heeft tot gevolg dat de eigenaar van de onroerende zaak verplicht is om de zaak bij een voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden. Het voorkeursrecht faciliteert daarmee de verwerving in eigendom van de onroerende zaak door de gemeente. Ook voorkomt het voorkeursrecht ongewenste speculatieve transacties die een prijsopdrijvend effect zouden kunnen hebben.

Het vestigen van een voorkeursrecht behoeft een zorgvuldige belangenafweging. Het voorkeursrecht maakt immers inbreuk op de beschikkingsvrijheid van de eigenaar. Tegenover het belang van de eigenaar om zijn eigendom vrijelijk te kunnen vervreemden staat het algemeen belang. De realisatie van de ondergrondse parkeergarage is noodzakelijk als vervanging van de parkeerplaatsen op het Raadshuisplein en de Doorweg. Die parkeerplaatsen worden verwijderd ter versterking van de kwaliteit van de openbare ruimte in het gebied. De parkeergarage is noodzakelijk om te voorzien in voldoende parkeergelegenheid en om parkeeroverlast tegen te gaan. De ruimte boven de parkeergarage kan worden benut voor woningbouw. Het project levert daarmee ook een bijdrage aan de woningbouwopgave van Amstelveen. Daarmee dient het een zwaarwegend maatschappelijk belang. Het voorkeursrecht verschaft de gemeente de positie die zij nodig heeft om grip te kunnen houden op de ontwikkeling en om ongewenste speculatie en prijsopdrijving tegen te gaan.

Uit de rechtspraak blijkt dat de wetgever bij de invoering van het instrument van het voorkeursrecht het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemeen belang al heeft afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren. Dit financiële belang hoeft dus niet afzonderlijk in de belangenafweging te worden betrokken. Ook is in de jurisprudentie geoordeeld dat het vestigen van een voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk op het eigendomsrecht is, waarbij een redelijk evenwicht wordt bereikt tussen het door de wet nagestreefde algemene belang en de rechten van de betrokken eigenaren en beperkt gerechtigden.



Als bescherming van de eigenaar geldt dat hij niet verplicht is om de onroerende zaak te koop aan te bieden. Verder bevat de wet meerdere waarborgen ter bescherming van de belangen van de eigenaar, waaronder de prijsvaststelling door de rechter en mogelijke schadevergoeding in bepaalde gevallen. De aan het voorkeursrecht gekoppelde aanbestedingsprocedure voorziet erin dat de vervreemder zijn eigendom of beperkt recht kan verkopen aan de gemeente tegen een marktconforme prijs. Indien de gemeente besluit dat zij niet bereid is om het aangeboden goed voor een marktconforme prijs te verwerven staat het de vervreemder gedurende drie jaren vrij om het aangeboden goed te vervreemden aan derden.

Wij menen op grond van het bovenstaande dat de belangen van de eigenaar minder zwaar wegen dan het algemene belang dat de gemeente dient met de vestiging van het voorkeursrecht.

2. Om een voorkeursrecht te mogen vestigen moet er sprake zijn van een niet-agrarische functie die wordt toebedacht en moet het huidige gebruik afwijken van de toebedachte functie.
3. De eigenaar en eventuele andere rechthebbenden moeten schriftelijk in kennis worden gesteld van de voorkeursrechtbeschikking van het college. De ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad staat open voor zienswijzen. Eventueel ingediende zienswijzen worden beantwoord en de beantwoording, voor zover aan de orde, wordt onderdeel van het raadsvoorstel. Tegen de voorkeursrechtbeschikkingen van het college en de raad staat bezwaar en beroep open.
4. Om (derden)werking te krijgen dient de voorkeursrechtbeschikking binnen vier dagen na het besluit in te worden geschreven in de openbare registers van het Kadaster.
5. Om het voorlopige voorkeursrecht te bestendigen dient de raad binnen drie maanden na het collegebesluit een besluit te nemen over het vestigen van het voorkeursrecht. Daartoe dient het college de raad een voorstel te doen.
6. De eigenaar en andere belanghebbenden worden gedurende een periode van vier weken in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen te geven over het ontwerp-raadsbesluit. De zienswijzen worden opgenomen in een nota zienswijzen en voorzien van een reactie. Deze nota van beantwoording dient te worden toegevoegd aan het concept-raadsvoorstel, voordat de raad het voorstel behandelt. De wet stelt de eis dat de raad uiterlijk binnen drie maanden na het collegebesluit over de voorkeursrechtbeschikking een besluit neemt, bij gebreke waarvan het voorlopige voorkeursrecht komt te vervallen. De termijn tussen het einde van de zienswijzetermijn en de behandeling in de gemeenteraad is dermate kort dat het volgen van de gebruikelijke besluitvormingsprocedure via het college niet in de planning past. Daarom wordt een afhandelingsmandaat voor de verantwoordelijk wethouder gevraagd.

Keuzemogelijkheden/alternatieven

Het vestigen van een voorkeursrecht verplicht de eigenaar niet om de onroerende zaak aan te gemeente te verkopen. Het vestigen van een voorkeursrecht is op zichzelf gezien onvoldoende om de eigendomsverkrijging van de onroerende zaak door de gemeente te



waarborgen. De gemeente is al in minnelijk overleg met de eigenaar over de aankoop van de onroerende zaak en heeft aan de eigenaar een concreet schriftelijk aanbod gedaan voor de verwerving. Tot op heden heeft dit niet geleid tot overeenstemming. Na eerdere besluitvorming ten aanzien van de Gebiedsvisie Nieuwe Oude Dorp wordt gewerkt aan de besluitvorming over een stedenbouwkundig plan. In dat licht is speculatie niet uit te sluiten. Als de gemeente geen voorkeursrecht vestigt neemt het risico toe dat het perceel wordt verkocht aan partijen die speculeren op waardeinstijging. Dit kan in het vervolgproces leiden tot moeizame onderhandelingen over financiële haalbaarheid en vertraging.

Participatie

Het vestigen van het voorkeursrecht heeft tot gevolg dat de eigenaar wordt beperkt in zijn recht om als eigenaar vrijelijk over de onroerende zaak te kunnen beschikken. De eigenaar is daarom belanghebbende bij de voorkeursrechtbeschikking. Om de werking van het voorkeursrecht te waarborgen is het noodzakelijk dat de eigenaar niet van tevoren in kennis wordt gesteld. Artikel 4:11 sub c van de Awb biedt in dit geval de mogelijkheid om de eigenaar niet eerst in de gelegenheid te stellen om zijn zienswijze te geven over de voorgenomen voorkeursrechtbeschikking. Wanneer de voorkeursrechtbeschikking is gegeven zal deze door toezending worden bekendgemaakt aan de eigenaar. De eigenaar heeft dan de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de voorkeursrechtbeschikking.

Kanttekeningen en risico's

Het gevraagde besluit ziet uitsluitend op het vestigen van een voorkeursrecht. Dit voorkeursrecht op zichzelf neemt geen risico's met zich mee.

Het beoogde plangebied is gelegen binnen zone 4 van het Luchthavenindelingsbesluit (LIB) waardoor realisatie van maximaal 25 woningen is toegestaan. Om een bouwplan met meer dan deze 25 woningen te kunnen realiseren is ontheffing van het LIB nodig. Op dit moment is nog geen uitgewerkt plan met woningaantallen beschikbaar en is niet te voorzien of een eventueel benodigde ontheffing kan worden verkregen.

Het benoemde risico ten aanzien van het LIB brengt met zich mee dat zo spoedig mogelijk inzichtelijk moet worden hoe groot de kans is dat een eventueel benodigde ontheffing wordt verleend. Deze onzekerheid laat op dit moment onverlet dat de gemeente grip wil houden op de ontwikkeling en speculatie wil voorkomen. Indien op een later moment zou blijken dat de kans op het verkrijgen van de ontheffing niet voldoende groot is kan worden besloten het voorkeursrecht te laten vervallen of te laten verlopen.

Op initiatief van het ministerie van VRO is een lijst met gewenste wijzigingen van het LIB opgesteld. De gemeente is bevraagd op wensen tot wijziging. Deze locatie is hierop benoemd en de locatie zal worden beschouwd voor het aanpassen van het LIB, waardoor woningbouw zonder deze beperking mogelijk kan worden. Een termijn is hiervoor nog niet vastgelegd.

Binnen drie jaar het omgevingsplan aanpassen is een uitdaging.

In samenhang met de aanpassing van het LIB moet de gewenste aanpassing van het omgevingsplan in gang worden gezet. Om het omgevingsplan aan te kunnen passen moet zicht komen op de gewenste planologisch aanpassingen, aantallen woningen, programma, aantallen parkeerplaatsen etcetera. Het tijdig vaststellen van een



omgevingsvisie of een programma met betrekking tot de beoogde ontwikkeling is ook een mogelijkheid voor het verlengen van de termijn van het voorkeursrecht, de verlenging bedraagt in dat geval drie jaar. Binnen die termijn moet het omgevingsplan dan worden aangepast.

Financiën

Voor het vestigen van het voorkeursrecht worden ambtelijke kosten gemaakt en kosten in verband met extern (juridisch) advies. Deze kosten worden gedekt uit het budget Noordelijke Poeloever. Aan de raad wordt voorgesteld de benodigde financiële middelen voor de aankoop te dekken uit de budgetten voor de Noordelijke Poeloever. Mocht de ontwikkeling van de Noordelijke Poeloever leiden tot een te open grondexploitatie, wordt de aankoopsom daarin ondergebracht.

Vervolgstappen

Publicatie en communicatie

Het collegevoorstel met besluit worden na besluitvorming gepubliceerd. Bijlage 1 Concept voorkeursrechtbeschikking Laan Nieuwer-Amstel en bijlage 3 de brief aan de eigenaar worden niet gepubliceerd.

Afhandeling van eventuele verzoeken tot openbaarmaking die worden ingediend op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) en betrekking hebben op de genoemde bijlage, zullen worden beoordeeld en afgehandeld conform de Woo. Bij de afhandeling van het verzoek zullen de belanghebbende wederpartijen ook worden betrokken.

Uitvoering en procesplanning

De voorkeursrechtbeschikking wordt toegezonden aan de eigenaar en eventuele andere belanghebbenden. Ook wordt van de voorkeursrechtbeschikking kennisgeving gedaan door publicatie in het Gemeentebblad. De voorkeursrechtbeschikking moet binnen vier dagen na de bekendmaking worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster.

Het op basis van artikel 9.2 Ow door het college gevestigde voorkeursrecht heeft een werkingsduur van drie maanden. Om het voorkeursrecht te laten voortduren is een raadsbesluit nodig, waarin de gemeenteraad op de betreffende onroerende zaak een voorkeursrecht vestigt op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow. De voorkeursrechtbeschikking van de raad vervalt na drie jaar, tenzij de togedachte functie voor die tijd is opgenomen in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan.

Artikel 9.5 lid 1 Ow bepaalt zowel voor het door het college als het door de raad gevestigde voorkeursrecht dat het voorkeursrecht onverwijld wordt ingetrokken wanneer het niet meer voldoet aan de eisen gesteld in art. 9.1 Ow. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer de gemeentelijke plannen voor de betreffende locatie zich wijzigen, waardoor de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd niet langer aan de locatie wordt togedacht.

Tegelijk met de toezending en bekendmaking van de door het college te nemen voorkeursrechtbeschikking zal het ontwerp van de door de raad te nemen voorkeursrechtbeschikking aan belanghebbende worden toegezonden.

Naar aanleiding van de terinzagelegging van het ontwerp-raadsvoorstel kunnen gedurende vier weken zienswijzen worden ingediend. De zienswijzen worden opgenomen in een nota zienswijzen en voorzien van een reactie. Degenen die zienswijzen hebben



ingediend worden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen nader toe te lichten tijdens het algemeen inspreken tijdens de raadsgesprekavond van 21 januari 2026. De raad zal in haar vergadering van 28 januari 2026 de bestendinging van het voorkeursrecht bespreken, waarna zij daarover een besluit neemt in haar vergadering van 11 februari 2026.

Nadat uw college positief heeft besloten wordt dit besluit bekend gemaakt in het Gemeenteblad en wordt de eigenaar geïnformeerd. Vervolgens moet de voorkeursrechtbeschikking (binnen vier dagen na bekendmaking) worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster, waarmee het voorkeursrecht in werking treedt. Wij vragen u met klem dit voorstel tot de dag van de bekendmaking niet openbaar te maken en hierover niet te communiceren.

De gemeente blijft in gesprek met de eigenaar van het pand en de exploitant van het restaurant. Na de eerste gesprekken heeft de gemeente een externe verwerver bij het proces betrokken.

Evaluatie

n.v.t.

Duurzaamheidsaspecten

n.v.t.

Bijlagen

Bijlage 1 - Concept voorkeursrechtbeschikking Laan Nieuwer-Amstel.

Bijlage 1a Tekening bij voorkeursrechtbeschikking Laan Nieuwer-Amstel.

Bijlage 1b Percelenlijst bij voorkeursrechtbeschikking Laan Nieuwer-Amstel.

Bijlage 2. Concept kennisgeving in het Gemeenteblad vestigen voorlopig voorkeursrecht laan Nieuwer-Amstel.

Bijlage 3 - Brief aan eigenaar.

Bijlage 4 - Concept Raadsvoorstel Vestigen voorlopig voorkeursrecht Laan Nieuwer-Amstel

Behandeld in B&W-vergadering

Besluit B&W