

Leeuwarden, 4 augustus 2026

Advies van de Adviescommissie bezwaarschriften, Algemene Kamer  
aan de gemeenteraad van de gemeente Leeuwarden

**Samenstelling van de commissie:**

5.1.2e , voorzitter  
5.1.2e , lid  
5.1.2e , lid

5.1.2e , secretaris

**Bezwaarschrift nr:** BZW.1.25.0761.01

**Indiener:**

5.1.2e  
5.1.2e  
5.1.2e Kollumersweach

**Onderwerp:** de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht op het perceel kadastraal bekend gemeente Leeuwarden, sectie B, perceelnummer 4451, in het gebied 'De Weaze' in Leeuwarden

**Datum van de hoorzitting:** 30 maart 2026

**Advies van de commissie:**

De commissie adviseert de gemeenteraad om:

1. Het bezwaarschrift van 5.1.2e ongegrond te verklaren;
2. Het bestreden besluit in stand te laten.

Bijlage: verslag van de hoorzitting

## 1. Inleiding

De Adviescommissie bezwaarschriften brengt hierbij advies uit over het ongedateerde bezwaarschrift, ontvangen d.d. 11 november 2025, van 5.1.2e (hierna bezwaarde).

Dit bezwaarschrift is gericht tegen het besluit van de gemeenteraad (hierna verweerder) d.d. 17 december 2025, bekendgemaakt d.d. 22 december 2025, kenmerk 2025-265560 en 2025-327417, waarbij het gemeentelijk voorkeursrecht is gevestigd op het perceel kadastraal bekend gemeente Leeuwarden, sectie B, perceelnummer 4451, in het gebied "De Weaze" in Leeuwarden.

De commissie heeft op 30 maart 2026 een openbare hoorzitting gehouden.

Op de hoorzitting was 5.1.2e aanwezig om het bezwaarschrift toe te lichten. Het verslag van de hoorzitting is als bijlage bij dit advies gevoegd.

In dit advies zal de commissie eerst aangeven wat de relevante regels zijn. Vervolgens worden de feiten kort weergegeven. Daarna volgt een opsomming van de bezwaren. Tenslotte zal de commissie de bezwaren beoordelen en daarover een advies uitbrengen.

## 2. Regelgeving en beleid

De toepasselijke wetgeving is Hoofdstuk 9 en Hoofdstuk 16, § 16.3.6 van de Omgevingswet. Voorts is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

## 3. Feiten

Op 14 oktober 2025 heeft het college van burgemeester en wethouders besloten een voorlopig voorkeursrecht te vestigen op het perceel kadastraal bekend Gemeente Leeuwarden, sectie B, nummer 4451. 5.1.2e heeft bezwaar gemaakt tegen dit besluit, dat bij de gemeente is binnengekomen op 11 november 2025. Nadien heeft de raad van de gemeente Leeuwarden in zijn vergadering van 17 december 2025 besloten om een voorkeursrecht te vestigen op het betreffende perceel. Hiervan is 5.1.2e per brief d.d. 22 december 2025 in kennis gesteld. Het bezwaarschrift is behandeld op de hoorzitting van 30 maart 2026.

## 4. Bezwaren

Samengevat behelzen de bezwaren de volgende gronden:

1. Het pand wordt al jaren regulier en legaal gebruikt. De bestaande functies passen in de door de gemeente beoogde functies.
2. De motivering voor het perceel is algemeen gesteld en niet gemotiveerd is waarom dit pand specifiek is aangewezen.
3. Bezwaarde is bereid tot een gesprek over verkoop van dit pand in samenhang met de verkoop van het pand 5.1.2e dat ook in zijn bezit is, alsmede het tussenliggende pakhuis met het kadastrale nummer 5308.

## 5. Beoordeling van de bezwaren

De commissie overweegt het volgende.

### *Ontvankelijkheid*

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is bepaald dat een bezwaarschrift ontvankelijk moet zijn voordat er aan de inhoud van het bezwaarschrift wordt toegekomen. Daartoe is in de Awb een aantal vereisten opgenomen. Ten eerste dient de bezwaarde belanghebbende te zijn bij het besluit waartegen hij bezwaar maakt.

Vervolgens dient te worden nagegaan of het bezwaarschrift ingevolge artikel 6:7 Awb op tijd is ingediend en of er is voldaan aan de vereisten van artikel 6:5 Awb.

Bezwaarde is belanghebbende bij het bezwaar. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet voorts aan de vereisten van artikel 6:5 Awb.

De commissie is gelet op het voorgaande van oordeel dat het bezwaarschrift inhoudelijk kan worden

behandeld.

#### *Inhoudelijk*

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of de gemeenteraad terecht en op goede gronden heeft besloten een voorkeursrecht te vestigen op het perceel van bezwaarde.

Bezwaarde heeft bezwaar gemaakt tegen het besluit van het college van 14 oktober 2025. Zoals uit de procedurebepalingen in Hoofdstuk 16 § 16.3.6, art. 16.32c Omgevingswet (Ow) blijkt, is een bezwaar dat aanhangig is tegen een voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad. Reeds onder de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) heeft de wetgever beoogd de rechtsbescherming tegen twee achtereenvolgende aanwijzingsbesluiten te weten het besluit van burgemeester en wethouders tot voorlopige aanwijzing en het besluit van de gemeenteraad tot vestiging van het voorkeursrecht te stroomlijnen. Dat geschiedt door te bepalen dat tegen het aanwijzingsbesluit van de gemeenteraad niet afzonderlijk bezwaar of beroep behoeft te worden ingesteld indien reeds bezwaar of beroep aanhangig is tegen het besluit tot voorlopige aanwijzing. Onder de Omgevingswet is hier geen verandering in gekomen. Deze situatie doet zich hier voor en de commissie zal derhalve het bezwaar beoordelen als geacht te zijn gericht tegen het besluit van de gemeenteraad.

De commissie gaat hieronder in op de genoemde bezwaren

Ad 1. Bij voorkeursrechtbeschikking heeft de raad verscheidene functies toegedacht aan het gebied. Bij het vestigen van een voorkeursrecht hoeven de grenzen van het plangebied nog niet geheel vast te liggen of dat functies al exact aan een onroerende zaak kunnen worden toegekend. De concrete plannen moeten nog uitgewerkt worden en bij die uitwerking zal nader worden geconcretiseerd wat de grenzen van het gebied zijn en welke functies op welke percelen worden beoogd.

Wel blijkt duidelijk uit het bestreden besluit welk gebruik de gemeente beoogt in het gebied. De reden om op deze gronden een voorkeursrecht te vestigen, is omdat aan deze gronden de volgende (niet-agrarische) functies worden toegedacht: Bedrijf (niet zijnde seksinrichting of speelautomatenhallen), Horeca (niet zijnde horecabedrijf met een erotische vermaaksfunctie), Wonen, Maatschappelijk, Verkeer, Cultuur, en Ontspanning en Detailhandel. Waar het huidige gebruik al Wonen is, beoogt de gemeente een betere en/of intensievere vorm daarvan. Het huidige gebruik van de gronden wijkt dus af van de toegedachte functies.

In bezwaar is daarnaast namens de gemeenteraad aangevoerd dat de gemeente een transformatie beoogt van het gebied om onder meer het gevoel van veiligheid en een vermindering van overlast te realiseren. Daarbij wil zij door sloop, verbouwing en renovatie aan het gebied een openbaarder karakter geven, waarmee het gebied met donkere stegen - die mede bijdragen aan overlast - wordt getransformeerd in een ruimtelijk, overzichtelijk en licht gebied. Deze transformatie houdt tevens in dat de gemeente extra woningen wil realiseren. Daarbij legt de gemeente de focus op woningen voor de doelgroepen starters, stedelijke professionals en kleine huishoudens. Deze toevoeging van woningen ziet zij voor zich door sloop en nieuwbouw te realiseren en tevens door transformatie van bestaande woonruimten, detailhandel en bedrijven en door realisatie van woningen op verdiepingen boven bedrijven en detailhandel.

Het perceel wordt momenteel deels gebruikt voor wonen en staat deels leeg of wordt gebruikt voor opslag en/of andersoortige bedrijfsdoeleinden. Dat wordt door bezwaarde beaamd. Dit komt niet overeen met de beoogde (betere en intensievere) functie(s) die de gemeente voor het gebied beoogt. De gemeente voorziet op het perceel een (betere/intensievere) rol voor de in de voorkeursrechtbeschikking toegedachte functies, zoals Verkeer en Wonen. Momenteel wijkt het huidige gebruik van het perceel derhalve af van de beoogde (mix aan) toegedachte functies en is derhalve voldaan aan de vereisten om een voorkeursrecht te vestigen.

De commissie is van mening dat de gemeenteraad, gelet op het voorgaande, voldoende heeft gemotiveerd waarom het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte functies in het gebied. Ook is voldoende gemotiveerd waarom het perceel van bezwaarde in het besluit is meegenomen, gelet op

het huidige gebruik van het pand en de verbetering van de gewenste situatie met betrekking tot het gebruik van het pand en het licht en lucht maken in het gebied.

Ad 2. Bij de vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow is vereist dat aan het plangebied functies worden toegedacht, die afwijkend zijn van het huidige gebruik. Inherent aan het vestigen van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow is dat de grenzen van het plangebied nog niet geheel vastliggen. De exacte grenzen van het gebied zijn nog onderdeel van de planvorming. Een belangenafweging op perceelniveau is niet vereist. De wetgever heeft bij de totstandkoming van de Wvg (oud) er bewust voor gekozen een afweging van belangen te laten plaatsvinden in het kader van een voorgenomen vervreemding aan de gemeente en derhalve is een individuele belangenafweging bij de vestiging niet noodzakelijk.<sup>1</sup> Gelet op de parlementaire geschiedenis gaat deze redenering ten aanzien van de Wvg (oud) vergelijkbaar op voor een voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet.

De commissie is van mening dat er derhalve geen sprake is van onvoldoende motivering ten aanzien van de bestreden aanwijzing van het perceel van bezwaarde. Daarbij komt dat mocht het perceel van bezwaarde niet meegenomen worden in de planvorming, de gemeente verplicht is de aanwijzing in te trekken. Echter, in het kader van de integrale ontwikkeling van het gebied acht de commissie de aanwijzing noodzakelijk en niet disproportioneel. Om in de tussentijd grondspeculatie en versnippering te voorkomen en de gemeente een regierol te geven, mocht de raad het voorkeursrecht vestigen.

Ad 3. Voor de mogelijkheid tot aankoop door de gemeente kent de wetgeving een procedure. Bezwaarde is hierover geïnformeerd en tijdens de hoorzitting is hierover gesproken. Bij een aankoop op basis van een voorkeursrecht wordt de werkelijke waarde van de zaak vergoed (art. 15.22 Ow). Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer. Bij verkoop ontvangt eigenaar derhalve een marktconforme prijs (werkelijke waarde) voor de onroerende zaken, die wordt beïnvloed door de actuele marktomstandigheden. Ook biedt de wet de mogelijkheid om het perceel samen met het naastgelegen perceel aan te bieden aan de gemeente, mits sprake is van een samenhangend geheel. Deze mogelijkheid doet echter niet af aan het vestigen van het voorkeursrecht. Zonder voorkeursrecht staat het bezwaarde vrij om het perceel aan een derde te vervreemden. De commissie begrijpt dat de gemeente dat onwenselijk vindt. Immers, het voorkeursrecht geeft aan de gemeente een voorrangpositie en regierol en blijft derhalve van belang.

## 6. Advies van de commissie

De commissie adviseert de gemeenteraad om:

1. Het bezwaarschrift van 5.1.2e ongegrond te verklaren;
2. Het bestreden besluit in stand te laten.

de Adviescommissie bezwaarschriften,

5.1.2e

d  
5.1.2e

de secretaris.

---

<sup>1</sup> zie ABRvS 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786 en ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2332

# Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

| Wet               | Artikel              | Omschrijving                                    | Pagina's |
|-------------------|----------------------|-------------------------------------------------|----------|
| Wet open overheid | Art. 5.1 lid 2 sub e | De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer | 1, 2, 4  |