

## Ontwerp Raadsvoorstel en -besluit

---

### Onderwerp

Vestiging gemeentelijk voorkeursrecht - Percelen Oostzijde en Paltrokstraat te Zaandam

---

### Gevraagd besluit

1. Op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op de kadastrale percelen behorende bij de navolgende adressen in het ontwikkelgebied Kogerveldwijk:
  - Oostzijde 374B – 376;
  - Paltrokstraat 13;
  - Paltrokstraat 15, 15A, 17, 17A, 17B en 19;zoals vermeld op de bij dit besluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende en als zodanig ondertekende kadastrale kaart met kenmerk 12294 en de perceelslijst waarop vermeld de kadastrale aanduiding, hun grootte en de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, een en ander volgens de registers van het Kadaster naar de stand per 19 juni 2025.
2. Het college op te dragen de uitvoering en bekendmaking van dit besluit op de in de Omgevingswet (en het Omgevingsbesluit) voorgeschreven wijze door:
  - a. de voorkeursrechtbeschikking bekend te maken door toezending of uitreiking aan de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden; en,
  - b. de voorkeursrechtbeschikking op gebruikelijke wijze ter inzage te leggen in het gemeentehuis en van deze terinzagelegging kennis te geven door publicatie in het elektronische mededelingenblad van de gemeente Zaanstad; en
  - c. de voorkeursrechtbeschikking binnen vier dagen na bekendmaking ter inschrijving aan te bieden bij de openbare registers van het Kadaster.
3. Akkoord te gaan dat er sprake is van een spoedeisend belang en te besluiten tot de onmiddellijke bekendmaking en daarmee inwerkingtreding van dit besluit.

---

### Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

Openbaar.

---

### (Correctief) referendum

Dit besluit is wel spoedeisend referendabel (zie [referendumverordening](#)), aangezien de gemeenteraad uiterlijk op 26 september 2025 een besluit tot vestiging voorkeursrecht op de genoemde percelen genomen moet hebben. Als dat niet het geval is, vervalt het voorkeursrecht. Daarmee treedt dit besluit direct in werking.

---

### Kernverhaal

In 2019 heeft de raad het Gebiedsperspectief Kogerveldwijk vastgesteld. Hierin is de toekomstvisie voor Kogerveldwijk 2040 vastgelegd. Het gebiedsperspectief komt voort uit het programma MAAK.Zaanstad. Het gebiedsperspectief wordt nu stap voor stap tot uitvoering gebracht. Dit vertaalt zich in de voorbereiding van de herinrichting van de openbare ruimte van de Boerejonkerbuurt en hoofdinfrastructuur en een aantal ontwikkelprojecten die zich in verschillende fasen van planvorming en uitvoering bevinden. Dit betreft onder andere de ontwikkelingen Paltrok (gelegen tussen de Paltrokstraat, Cornelis van Uitgeestraat en de dr. H.G. Scholtensstraat) waar volop gebouwd wordt en Hilko (gelegen aan tussen de Oostzijde en de Zaan), waarvoor binnenkort de juridische planologische procedure opgestart wordt. Voor de tussenliggende percelen, tussen de Oostzijde en de Cornelis van Uitgeeststraat geldt dat deze in het perspectief Kogerveldwijk zijn aangewezen als transformatiegebied, dus ook beoogd voor woningbouw. De ontwikkeling van deze percelen zou een mooie afronding zijn van de ontwikkeling van de strook langs de Paltrokstraat. Omdat de individuele percelen te

klein zijn om solitair te ontwikkelen, zullen deze integraal en in onderlinge samenhang ontwikkeld moeten worden.

De gemeente heeft signalen ontvangen dat de eigenaar van perceel Oostzijde 376 in Zaandam voornemens is het pand te verkopen, met als risico dat een koper hier een nieuw bedrijf vestigt. Dat zou betekenen dat de integrale ontwikkeling van deze locatie niet op korte termijn kan plaatsvinden en dat de bestaande hindercontour (milieucategorie 3.2) gehandhaafd wordt. Dat beperkt ook de mogelijkheden voor de ontwikkeling aangrenzende percelen. De aangrenzende percelen in het beoogde ontwikkelgebied (Paltrokstraat 13, 15, 15A, 17A, 17B en 19) zijn nodig voor de integrale ontwikkeling van deze plot. Ook hier bestaat het beeld bij de gemeente dat grondeigenaren mogelijk een verkoop overwegen (wat gezien de transformatie van de wijk niet verwonderlijk is). Indien partijen gronden te duur verwerven zet dat de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling onder druk. Dit laatste risico geldt niet alleen voor het perceel aan de Oostzijde 376, maar ook voor de aangrenzende percelen. Het vestigen van het voorkeursrecht dient daarmee twee doelen. De gemeente wil voorkomen dat de locatie wordt verkocht en dat zich op de locatie opnieuw een bedrijf vestigt met handhaving van de bestaande hindercirkel. Daarnaast wil de gemeente het risico op grondspeculatie en een eventueel prijsopdrijvend effect daarvan voorkomen. Het college heeft om die reden een tijdelijk voorkeursrecht gevestigd dat binnen 3 maanden bestendig moet worden door de raad en anders verval.

Het vestigen van het voorkeursrecht betekent niet dat de gemeente pro-actief de verwerving van deze gronden ter hand gaat nemen. Vestiging van het voorkeursrecht betekent dat als de huidige eigenaar wenst te verkopen, deze de gronden eerst aan de gemeente aan zal moeten bieden. Mocht het tot een aanbidding komen wordt verwacht dat de onroerende zaak tegen de werkelijke waarde -zoals bedoeld in de Omgevingswet- aankoopt op basis van een onafhankelijk en objectief verkregen taxatie.

---

### **Aanleiding**

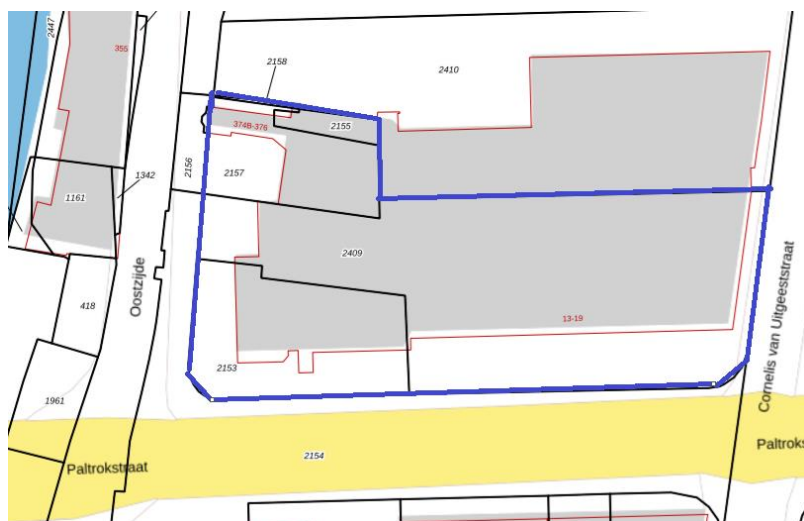
In 2019 heeft de raad het Gebiedsperspectief Kogerveldwijk vastgesteld. Hierin is de toekomstvisie voor Kogerveldwijk 2040 vastgelegd. Het gebiedsperspectief komt voort uit het programma MAAK.Zaanstad.

De uitgangspunten en doelstellingen uit het perspectief worden op dit moment stap voor stap tot uitvoering gebracht. Daartoe vindt de voorbereiding plaats van de aanpassing van de bestaande openbare ruimte en de hoofdinfrastructuur (aanpassing van de Heijermansstraat en Doctor H.G. Scholtenstraat, aanpassing van de rotonde Paltrokstraat naar een kruising en de aanpassing van de Paltrokstraat). Daarnaast zijn er verschillende ontwikkellocaties gelegen binnen Kogerveldwijk die zich in verschillende fasen bevinden. Voor sommige projecten geldt dat gestart is met de bouw, andere bevinden zich nog in een voorbereidende fase. Voor Kogerveldwijk zijn verschillende subsidies verkregen waarvan onder andere de Woningbouwimpulssubsidie en Wokt-gelden.

In de strook langs de Paltrokstraat vindt een tweetal ontwikkelingen plaats. Op de locatie tussen de Dr. H.G. Schotelstraat, de Paltrokstraat en de Cornelis van Uitgeestweg wordt het project Paltrok ontwikkeld. Dit project is in aanbouw en hier worden circa 235 woningen gebouwd. Tussen de Oostzijde en de Zaan wordt het project Hilko ontwikkeld. Dit project bevindt zich nog in de voorbereidende fase, de planologische procedure om woningbouw hier mogelijk te maken wordt naar verwachting na de zomer opgestart. De bedoeling is om daar circa 110 woningen te ontwikkelen. De percelen Oostzijde 374B en 376 en de Paltrokstraat 13, 15, 15A, 17, 17A en 19 liggen tussen deze beide ontwikkelingen in (zie figuur 1, blauw omrand) en zijn in particulier eigendom. Op grond van het perspectief Kogerveldwijk is de bedoeling dat ook deze percelen worden herontwikkeld tot woningbouw. De ontwikkeling van deze gronden zou een mooie afronding zijn van de ontwikkeling langs de Paltrokstraat. Daarbij is wel van belang dat de percelen in gezamenlijkheid en integraal ontwikkeld worden.

Na het vertrek van het bedrijf dat was gevestigd op perceel Oostzijde 376 staat het pand leeg. De gemeente heeft signalen ontvangen dat de eigenaar voornemens is het pand te verkopen, met als risico dat een koper hier een nieuw bedrijf vestigt. Dat zou betekenen dat de integrale ontwikkeling van deze locatie niet op korte termijn kan plaatsvinden en dat de bestaande hindercontour (milieucategorie 3.2) gehandhaafd blijft. Dat beperkt ook de mogelijkheden voor de aangrenzende percelen. Ook hier bestaat het beeld bij de gemeente dat grondeigenaren mogelijk een verkoop overwegen. Indien partijen gronden te duur verwerven zet dat de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling onder druk. Dit laatste geldt ook voor de aangrenzende percelen binnen het beoogde te ontwikkelen gebied, die nodig zijn om tot integrale ontwikkeling over te kunnen gaan.

Het college heeft om bovengenoemde redenen een tijdelijk voorkeursrecht gevestigd dat binnen 3 maanden bestendig moet worden door de raad en anders vervalt. Met het besluit tot het vestiging van het voorkeursrecht door de raad geldt het voorkeursrecht op de percelen voor een periode van drie jaar. Binnen deze periode dient een omgevingsvisie of een programma voor het gebied of een omgevingsplan te worden vastgesteld. Op basis daarvan wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd.



Figuur 1; Ligging van de kadastrale percelen

De gemeente wenst een voorkeursrecht te vestigen op het perceel Oostzijde 376 om te voorkomen dat zich hier een nieuw bedrijf vestigt waardoor de beoogde ontwikkeling niet tot stand kan komen. Omdat de beoogde ontwikkeling het hele blauw omrande gebied betreft, wenst de gemeente op alle percelen Wvg te vestigen. Daarmee wil de gemeente het risico van grondspeculatie met de overige percelen voorkomen. Grondspeculatie en prijsopdrijving voor deze percelen kan integrale ontwikkeling van het gebied onder druk zetten.

In de huidige situatie hebben de percelen de bestemming 'Bedrijventerrein'. De percelen hebben samen een oppervlak van 3.852 m<sup>2</sup>. Figuur 2 geeft een indruk van de bestaande situatie



Figuur 2; Perceel Oostzijde 374B en 376



Figuur 2; Perceel Paltrokstraat 13



Figuur 2; Perceel Paltrokstraat 15 - 19

Het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht betekent niet dat de gemeente meteen actief tot verwerving overgaat. De gemeente krijgt een voorkeurspositie indien eigenaren hun gronden wensen te verkopen. Zij moeten deze dan eerst aan de gemeente aanbieden.

---

### Beoogd resultaat

Door de vestiging van een voorkeursrecht zijn de rechthebbenden verplicht om, wanneer zij hun percelen wensen te verkopen, deze eerst te koop aan te bieden aan de gemeente. Hiermee kan de gemeente meer regie houden op de grondposities in het gebied en kunnen ongewenste ontwikkelingen worden voorkomen. De gemeente is niet verplicht om tot aankoop over te gaan en kan onder de juiste voorwaarden ook afzien van het recht tot eerste koop mocht zich een partij melden die tot woningbouwontwikkeling over wenst te gaan. Indien de gemeente toch tot aankoop over wenst te gaan zal de gemeente voor een marktconforme en vooraf getaxeerde waarde moeten aankopen. Voorafgaand zal ook de financiële haalbaarheid van de beoogde ontwikkeling moeten worden getoetst. Daarbij kan de gemeente nog afwegen voor welk doel de gronden verworven zullen worden. Naast woningbouw zouden de gronden ook kunnen bijdragen aan andere doelen en ambities in het gebied..

---

---

#### Kader

1. Omgevingswet (hoofdstuk 9: voorkeursrecht)
2. Algemene wet bestuurswet
3. Perspectief Kogerveldwijk 2040 – Samen bouwen aan een diverse en dynamische Kogerveldwijk (2019/9085), waarin de percelen zijn aangewezen als transformatiegebied.
4. Grondbeleid

#### Argumenten en afwegingen

##### **Door een voorkeursrecht te vestigen krijgt de gemeente meer grip op de ontwikkeling van het plan, hetgeen de kans op een succesvolle ontwikkeling vergroot.**

De argumenten om het voorkeursrecht te vestigen, zijn de volgende:

De argumenten om het voorkeursrecht te vestigen, zijn de volgende:

- Het voorkeursrecht biedt de gemeente de mogelijkheid om te sturen op de grondposities in het gebied en voorkomt dat het perceel Oostzijde 376 wordt verkocht aan een partij die hier een nieuw bedrijf wenst te starten en op grond waarvan de bestaande hinderzone gehandhaafd blijft. Dit zou betekenen dat ontwikkeling tot woningbouw in ieder geval op korte termijn niet plaats kan vinden en de hinderzone de ontwikkeling van woningen op de naastgelegen percelen belemmert.
- Het vestigen van een voorkeursrecht voorkomt speculatie met gronden en een eventueel prijsopdrijvend effect als gevolg daarvan. Speculatie met grond kan de financiële haalbaarheid van de planontwikkeling onder druk zetten.
- Door het voorkeursrecht niet alleen op het perceel Oostzijde 376 vestigen, maar op alle percelen gelegen aan de Paltrokstraat tussen Oostzijde en Cornelis van Uitgeestraat, kan het risico op grondspeculatie en verdere versnippering van eigendom in dit gebied worden voorkomen. Dit draagt bij aan de integrale ontwikkeling van het gebied.
- Het voorkeursrecht kan een ontwikkelende partij die wel tot de beoogde woningbouwontwikkeling over wenst te gaan (bijvoorbeeld de ontwikkelaar van het naastliggende Paltrok) helpen om in positie te komen om zo tot integrale ontwikkeling van deze percelen over te gaan.
- Het voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen (al dan niet bedoeld als grondspeculatie of met als oogmerk een bouwclaim te verwerven) kunnen worden tegengegaan.
- Het voorkeursrecht voorkomt buitensporige grondprijsstijgingen (buiten de normale markteconomische prijsstijgingen).

##### **Belangen eigenaar worden niet onevenredig verstoord door vestigen gemeentelijk voorkeursrecht.**

Uit jurisprudentie blijkt dat de uit de vestiging van het voorkeursrecht volgende plicht die op de eigenaren wordt gelegd, niet onevenredig zwaar op hen rust in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang. Daarbij is meegewogen dat in de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Gedacht wordt daarbij onder meer aan het feit dat:

- Uit het voorkeursrecht gemeente een uitgebreide rechtsbescherming kent voor de gerechtigden van het aangewezen perceel.
- Het voorkeursrecht gemeente reeds in voldoende mate heeft voorzien in de gevallen waarin de gemeente bestaande rechtsverhoudingen dient te respecteren, en de aanbiedingsplicht derhalve niet van toepassing is.
- Eigenaren en beperkt gerechtigden niet worden verplicht hun rechten te verkopen. Ze zijn vrij om te bepalen of, en wanneer zij tot verkoop wensen over te gaan.
- De gerechtigden, wanneer zij in beginsel tot verkoop aan de gemeente willen overgaan, een reële prijs krijgen voor hetgeen zij verkopen en wanneer de eigenaar en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de rechter een



oordeel zal vellen over een reële prijs. In deze prijs wordt rekening gehouden met een eventuele bestemmingswijziging van de kavel in het kader van de op te stellen gebiedsvisie.

**Binnen een termijn van drie maanden dient de gemeenteraad een voorkeursrechtbeschikking te nemen en het voorkeursrecht te bestendigen op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c, anders vervalt het voorkeursrecht van rechtswege.**

Met het besluit tot het vestiging van het voorkeursrecht door de raad geldt het voorkeursrecht op de percelen voor een periode van drie jaar. Binnen deze periode dient een omgevingsvisie of een programma voor het gebied of een omgevingsplan te worden vastgesteld. Op basis daarvan wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd.

**Het raadsvoorstel heeft een additioneel beslispunt. Aan de hand van (eventueel) binnengekomen zienswijzen wordt door het college besloten of er aanleiding bestaat om het ontwerp-raadsvoorstel aan te passen.**

Tegen het ontwerp- raadsvoorstel kunnen belanghebbenden een zienswijze indienen. De zienswijze en beantwoording hiervan worden in de definitieve versie van het raadsvoorstel opgenomen.

---

#### **Draagvlak**

*Eigenaren kunnen bezwaar hebben tegen vestiging voorkeursrecht.*

Op dit moment is het voornemen tot het vestigen van een voorkeursrecht op de betreffende percelen aan de Oostzijde en de Paltrokstraat nog niet bekend bij de verschillende eigenaren en de omgeving. Het vestigen van voorkeursrecht kan tot bezwaar leiden bij de eigenaren, omdat de eigenaar van Oostzijde 376, volgens de informatie van de gemeente, nagenoeg overeenstemming heeft met een koper en dat bij vestiging van een voorkeursrecht deze verkoop niet door kan gaan. Na vestiging van het voorkeursrecht zal verkoop pas later plaats kunnen vinden. Ook bij de andere betrokkenpartijen kan vestiging van het voorkeursrecht tot bewaren leiden als zij van oordeel zijn dat hun (financiële) belang wordt geschaad door de vestiging van het voorkeursrecht.

---

#### **Aansluiting externe ontwikkelingen**

Niet van toepassing.

---

#### **Financiële consequenties**

Er zijn geen financiële consequenties aan het besluit tot vestigen van het tijdelijke voorkeursrecht. Het voorkeursrecht betreft een passief beschermingsinstrument ten behoeve van de gemeente. Met dit gemeentelijk voorkeursrecht wordt de eigenaar van de kavel verplicht om eerst zijn kavel te koop aan te bieden aan de gemeente als hij van plan is zijn kavel te verkopen. Met het voorkeursrecht neemt de gemeente dus niet actief het besluit om de kavel aan te kopen. De financiële consequenties ontstaan pas op het moment dat de kavel aan de gemeente wordt aangeboden. Bij het besluit van het college om met de eigenaar van de kavel in onderhandeling te treden, zullen de financiële consequenties van deze aankoop in zicht worden gebracht. Uitgangspunt daarbij zal zijn dat de grondexploitatie voor de mogelijke ontwikkeling op deze grond geen tekort zal laten zien.

---

#### **Juridische consequenties**

*Aanbiedingsplicht eigenaren van de verschillende percelen*

De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat een grondeigenaar verplicht wordt om zijn perceel te verkopen aan de gemeente. Wel betekent de vestiging van het voorkeursrecht dat als een grondeigenaar door wil gaan met de verkoop van de grond, hij verplicht is dit aan de gemeente te melden en de grond eerst moet aanbieden aan de gemeente (de aanbiedingsplicht).

#### *Beginselbesluit college over aankoop grond*

Als de grondeigenaar van plan blijft de kavel waarop het voorkeursrecht gevestigd is, te verkopen, dan meldt hij dit aan de gemeente. De verkoper dient aan B&W schriftelijke opgave te doen van de gronden die hij in beginsel wil vervreemden onder opgave van kadastrale gegevens en maten. Vervolgens moet B&W binnen zes weken de eigenaar schriftelijk mededelen of de gemeente al dan niet in beginsel bereid is de grond (tegen een nader overeen te komen prijs) aan te kopen (artikel 9.13 Ow).

Dit betreft een beginselbesluit en nog geen enkele verplichting tot aankoop voor de gemeente. Hierna beginnen pas de onderhandelingen.

Wordt de termijn van zes weken overschreden of geeft het college aan geen gebruik te maken van het aanbod van de grondeigenaar, dan is deze vrij om, gedurende drie jaar de kavel die hij heeft aangeboden, te verkopen aan een ander (artikel 9.14 Ow). Het voorkeursrecht blijft wel op het perceel liggen. Een opvolgend eigenaar die de grond te zijner tijd wil vervreemden, zal die dus eerst aan de gemeente te koop moeten aanbieden.

#### *Vestigen voorkeursrecht gemeente is gebonden aan fatale termijnen*

Verder is het van groot belang dat de termijnen die gelden voor het vestigen van een voorkeursrecht worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering allemaal fatale termijnen betreffen. Zo vervalt het onderhavige besluit van rechtswege drie maanden na bekendmaking van dit besluit, tenzij voor dit tijdstip door de gemeenteraad een besluit is genomen over bestendigen van het voorkeursrecht voor drie jaar.

#### *Bezwaar en beroep*

Het raadsbesluit wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb, zodat daartegen bezwaar en beroep open staat. Deze bezwaarschriften worden tevens geacht te zijn gericht tegen het nog te nemen raadsbesluit.

---

#### **Communicatie/ vervolgtraject**

De rechthebbenden worden per brief (bijlage 5) geïnformeerd over de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht (= bekendmaking van het besluit) Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking<sup>1</sup> te worden ingeschreven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van inschrijving inwerking treedt.

De kennisgeving van de terinzagelegging van de aanwijzing door het college wordt bekend gemaakt in het Gemeenteblad van Zaanstad (bijlage 4) 25 juni 2025.

Daarnaast ligt het ontwerp besluit van de gemeenteraad met ingang van 25 juni 2025 voor een periode van vier weken voor een ieder ter inzage op het gemeentehuis van Zaanstad. Aan de hand van (eventueel) binnengekomen zienswijzen besluit het college of er aanleiding bestaat om het ontwerp-raadsvoorstel (bijlage 1) aan te passen.

De raad dient uiterlijk voor 24 september 2025 het besluit tot vestiging van een voorkeursrecht genomen te hebben.

---

<sup>1</sup> Dit raadsbesluit is tevens de voorkeursrechtbeschikking.

---

## Raadsbesluit

De gemeenteraad van Zaanstad,

Besluit:

1. Op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op de kadastrale percelen behorende bij de navolgende adressen in het ontwikkelgebied Kogerveldwijk:
  - Oostzijde 374B – 376;
  - Paltrokstraat 13;
  - Paltrokstraat 15, 15A, 17, 17A, 17B en 19;zoals vermeld op de bij dit besluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende en als zodanig ondertekende kadastrale kaart met kenmerk .....en de perceelslijst waarop vermeld de kadastrale aanduiding, hun grootte en de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, een en ander volgens de registers van het Kadaster naar de stand per .....
2. Het college op te dragen de uitvoering en bekendmaking van dit besluit op de in de Omgevingswet (en het Omgevingsbesluit) voorgeschreven wijze door:
  - a. de voorkeursrechtbeschikking bekend te maken door toezending of uitreiking aan de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden; en,
  - b. de voorkeursrechtbeschikking op gebruikelijke wijze ter inzage te leggen in het gemeentehuis en van deze terinzagelegging kennis te geven door publicatie in het elektronische mededelingenblad van de gemeente Zaanstad; en
  - c. de voorkeursrechtbeschikking binnen vier dagen na bekendmaking ter inschrijving aan te bieden bij de openbare registers van het Kadaster.
3. Akkoord te gaan dat er sprake is van een spoedeisend belang en te besluiten tot de onmiddellijke bekendmaking en daarmee inwerkingtreding van dit besluit.

In de vergadering van .....- 2025

De griffier,

Conform de [machtiging tekenbevoegdheid raadstukken](#) is dit besluit alleen ondertekend door griffier.