

RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering: 20 november 2025

Agendapunt: <.....>

Commissie: Ruimte

Portefeuillehouder: Lars Ruiter

Relatie met andere portefeuillehouder(s): Jan Hoekzema
Christian Schouten

Onderwerp: Vestiging gemeentelijk voorkeursrecht 'bedrijventerrein Overdie'

Voorgesteld besluit

1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van B&W van 9 september 2025 tot het toepassen van het gemeentelijk voorkeursrecht (ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet) op een deel van de locatie 'Overdie' te Alkmaar.
2. Te concluderen dat er een omgevingsvisie genaamd 'Omgevingsvisie Alkmaar 2040', vastgesteld op 5 oktober 2017, als planologische grondslag aanwezig is op basis waarvan het voorkeursrecht kan worden gevestigd, om die reden het voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet wordt gevestigd en te concluderen dat als eerstvolgende planologische grondslag wordt overgegaan tot het vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan.
3. Toepassing te geven aan Hoofdstuk 9 van de Omgevingswet door op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder b van die wet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte grondtekening met nummer TK-30409574-02 en perceelslijst met nummer PL-30409574-02, waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, alsmede de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster per 28 augustus 2025.
4. Te concluderen dat de percelen niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet betrokken zijn geweest.
5. Deze voorkeursrechtbeschikking, binnen vier dagen na bekendmaking daarvan door toezending ervan aan de belanghebbenden, te doen inschrijven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht ingaat. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het Stadskantoor en op elektronische wijze ter inzage te leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad, opdat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet.
6. Te concluderen dat de onderhavige beschikking van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd zijn toegedeeld in het omgevingsplan.
7. De heer T. Kooij, directeur Rogeo, ruimtelijke ontwikkeling, gevestigd aan de Utrechtsestraat 61 te 6811 LW Arnhem, conform bijlage 5 bij deze beschikking te machtigen – met de macht van substitutie - over te gaan tot registratie van het voorkeursrecht in de openbare registers, zodat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van de registratie rechtmatig in werking is getreden.

8. Te concluderen dat er wel zienswijzen zijn ingediend en geen aanleiding bestaat om het raadsvoorstel en/of de -beschikking aan te passen.

Samenvatting

Om de regie over de herontwikkeling in eigen hand te houden, wenst de gemeente het voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet op de locatie te vestigen. Indien het voorkeursrecht niet wordt gevestigd bestaat de mogelijkheid dat derden posities innemen die het voeren van regie van de gemeente bij de herontwikkeling bemoeilijken.

Dit voorstel staat in relatie tot het coalitieakkoord

Vraagstelling - probleemstelling

Voor de herontwikkeling van de locatie Overdie is een omgevingsvisie vastgesteld en een concept ontwikkelkader Overdie afgerond en gereed voor participatie. De besluitvorming omtrent het ontwikkelkader Overdie door de gemeenteraad staat gepland voor het vierde kwartaal van 2025. In de gemeentelijke plannen is voor Overdie ruimte opgenomen voor de realisatie van 950-1086 woningen, bedrijfsruimte en voorzieningen in een zone langs het Kanaal.

Om de regie over de herontwikkeling van deze locatie in eigen hand te houden, wenst de gemeente het voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet op de locatie te vestigen. Indien het voorkeursrecht niet wordt gevestigd bestaat de mogelijkheid dat derden met een bepaalde verwachting ten aanzien van de locatie - mede gebaseerd op uitingen vanuit de gemeente - posities innemen die het voeren van regie van de gemeente bij de ontwikkeling bemoeilijken. Ook wordt hiermee grondspeculatie, hetgeen kan leiden tot buitensporige grondprijstijgingen, voorkomen. In dat kader wordt thans voorgesteld om het gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen.

Beoogd maatschappelijk resultaat

Met het vestigen van een voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet verkrijgt de gemeente het eerste recht van koop op de gronden die op de bij dit besluit behorende perceelslijst zijn vermeld.

De eigenaren van en beperkt gerechtigden tot de betreffende percelen dienen hun eigendom/beperkt recht op de percelen bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk de regie te houden bij de uitvoering van haar plannen. Het gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt, dat een andere partij zich in het gebied een positie verschafft, waardoor de gemeentelijke regierol kan worden verstoord.

Juridische aspecten

Vestigingsgrondslag ex artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet, alsmede de overige van toepassing zijnde bepalingen van de Omgevingswet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.

Huidig gebruik/toegedachte functies

Voor het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht dient te worden voldaan aan twee (formele) vestigingsvereisten. Het eerste vereiste is dat het voorkeursrecht slechts ten behoeve van een toegedachte niet-agrarische functie kan worden gevestigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik afwijkt van de toegedachte functie(s).

Het huidige gebruik van de locatie is grotendeels bedrijfsmatig. Het huidige gebruik in deze vorm verdwijnt (mogelijke c.q. deels sloop van de bebouwing en de ontwikkeling van een stedelijke leefomgeving is voorzien) en aan de onderhavige locatie worden de functies wonen en werken met bijbehorende voorzieningen toegedacht. De toegedachte functies zijn niet-agrarisch en nader uit te werken. Het huidige gebruik wijkt dan ook af van de toegedachte functies, waardoor aan de (formele) vestigingsvereisten wordt voldaan.

Vestigingsgrondslag

Omgevingsplan

De planologische grondslag voor de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan niet gevormd worden door het vigerende omgevingsplan van de gemeente Alkmaar, in werking vanaf 1 januari 2024. Dit omgevingsplan geeft niet de actuele visie op de beoogde herontwikkeling weer, waardoor dit omgevingsplan materieel niet ten grondslag aan de voorkeursrechtbeschikking kan worden gelegd.

Omgevingsvisie

In de vigerende omgevingsvisie 'Omgevingsvisie Alkmaar 2040', vastgesteld op 5 oktober 2017, zijn voor de onderhavige locatie wel de toegedachte functies opgenomen, waardoor wordt voorzien in de beoogde herontwikkeling. De vigerende omgevingsvisie kan en dient derhalve als vestigingsgrondslag te fungeren. De grondslag voor het vestigen van het voorkeursrecht wordt hier gevormd door artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet.

In artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet is opgenomen dat de gemeenteraad bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht kan vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in een gemeentelijke 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.

Het uitgangspunt is dat de eerstvolgende planologische stap zal zijn de vaststelling van een (wijziging van het) omgevingsplan.

Geen strijd met herhalingsverbod

Verder zijn de percelen niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet betrokken geweest. Hierdoor wordt niet in strijd met het herhalingsverbod ex artikel 9.3 Omgevingswet gehandeld.

Argumenten

1. Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Hierdoor wordt de gemeente beter in staat gesteld een grondstrategie te voeren. Het voorkeursrecht, als passief verwervingsinstrument, kan een ondersteuning betekenen van het te voeren verwervingsbeleid. De gemeente kan hierdoor een centrale regierol uitoefenen bij de ontwikkeling van plannen.
2. Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) kunnen worden voorkomen.
3. Het gemeentelijk voorkeursrecht voorkomt buitensporige grondprijsstijgingen (buiten de normale markteconomische prijsstijgingen).

4. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het in deze de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aan- en verkoop binnen de locatie. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een eigenaar is in deze als eerste de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aan- en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces of onteigening voorkomen.
5. De gemeente geeft door de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht een signaal af. Hiermee wordt immers de gemeentelijk ambitie getoond om de locatie daadwerkelijk te herontwikkelen. De gemeente is bereid om daartoe haar publiekrechtelijke grondbeleidsinstrumentarium in te zetten, hetgeen de ambitie kracht bij zet.

Als de mogelijkheden van het voorkeursrecht niet of onvoldoende worden benut, bestaat de kans dat de te herontwikkelen gronden in handen van marktpartijen overgaan. Hierdoor kan een evenwichtige ontwikkeling van de plannen worden verstoord.

Belangenafweging

Het algemeen belang dat gediend is met de vestiging van het voorkeursrecht afwegend tegen het individueel belang, is de conclusie dat het vestigen van het voorkeursrecht zwaarder moet wegen dan het achterwege laten van de toepassing daarvan.

De uit de vestiging van het voorkeursrecht volgende plicht die op de belanghebbenden wordt gelegd rust niet onevenredig zwaar in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang. Dit algemeen belang zit hem met name in de borging van volkshuisvesting. Gezien de huidige woningnood weegt dit algemeen belang zwaarder dan het individueel belang van de belanghebbenden.

Verder is meegewogen dat in de belangen van de belanghebbenden 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:

- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet een uitgebreide rechtsbescherming kent voor een belanghebbende tot een met voorkeursrecht belast perceel;
- de voorkeursrechtregeling in de Omgevingswet 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;
- de belanghebbende niet wordt verplicht diens eigendom of beperkt recht te verkopen, de belanghebbende vrij is te bepalen of, en wanneer de belanghebbende tot verkoop wenst over te gaan;
- wanneer de belanghebbende in beginsel tot verkoop aan de gemeente wil overgaan, een reële prijs krijgt voor hetgeen de belanghebbende verkoopt en wanneer de belanghebbende en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de mogelijkheid bestaat om de rechter een oordeel te laten vellen over een reële prijs.

Kanttekeningen en alternatieven

Risico's van de vestiging sec zijn nauwelijks aanwezig.

1. Het meest in het oog springende risico is dat de gemeente op het moment dat zij een beginselbesluit heeft genomen om de gronden te willen verwerven, zij op enig moment verplicht zou kunnen worden om de gronden inclusief opstallen af te nemen, tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden

(waarbij vermeld wordt dat bijzondere persoonlijke omstandigheden niet snel aanwezig worden geacht). Bovendien is het risico beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.

2. Verder is het van belang dat de termijnen in de voorkeursrechtregeling onder de Omgevingswet worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering allemaal fatale termijnen betreffen. De 'sanctie' is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de eigenaar/beperkt gerechtigde gedurende een periode van drie jaar mag vervreemden aan een willekeurige derde. De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan betekenen dat gronden aan de gemeente te koop worden aangeboden. In geval van voorgenomen verwerving zal de eventuele aankoop dienen te geschieden conform de daarvoor staande normen (de waarde in het economisch verkeer), hetgeen op dat moment uiteraard wel financiële consequenties heeft. Indien de gemeente niet reageert binnen de termijn van 6 weken na een aanbod van een eigenaar, dan volgt sanctie: de grondeigenaar is dan gedurende drie jaar vrij om de grond aan een andere partij te verkopen. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de betreffende grond van toepassing.

Het alternatief betreft het niet vestigen van het voorkeursrecht. Nu binnen afzienbare termijn het ontwikkelkader Overdie wordt vastgesteld, is er een aanmerkelijke kans dat marktpartijen grondposities gaan innemen. Om dit te voorkomen en de gemeentelijke regie bij de beoogde herontwikkeling te versterken wordt voorgesteld om het voorkeursrecht te vestigen.

Financiële aspecten

Het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet, in samenhang met de doelstellingen daarvan, brengt op korte termijn beperkte uitvoeringskosten met zich mee. Deze kosten betreffen onder meer:

- Juridische en administratieve kosten voor het opstellen en publiceren van het besluit;
- Eventuele taxatiekosten van de betrokken percelen;
- Kosten voor communicatie richting grondeigenaren en belanghebbenden.

Deze kosten worden gedekt binnen de bestaande middelen van het programma [bijvoorbeeld: "Ruimtelijke ontwikkeling" of "Grondbeleid"]. Er is geen sprake van structurele financiële lasten.

Indien de gemeente op basis van het voorkeursrecht overgaat tot aankoop van gronden, worden deze investeringen afzonderlijk ter besluitvorming voorgelegd aan het college en de raad. Hierbij wordt een integrale afweging gemaakt op basis van:

- De verwervingsstrategie binnen het omgevingsprogramma;
- De verwachte maatschappelijke en ruimtelijke meerwaarde;
- De financiële dekking via grondexploitatie, reserves of externe bijdragen.

Het voorkeursrecht draagt bij aan een versterkte regie op gebiedsontwikkeling en maakt het mogelijk om strategisch te sturen op ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en maatschappelijke doelen zoals wonen, klimaatadaptatie en bereikbaarheid.

Dit besluit leidt (niet) tot een begrotingswijziging / budgetwijziging.

Inspraak & participatie derden

Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het concept-raadsvoorstel/-besluit, zie ook hierna onder 'Rechtsbescherming'.

Mandaat

Nu dit een nieuwe handeling betreft vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het huidige mandaatbesluit, of enig ondermandaat, hierin niet voorziet is een aparte volmachtverlening noodzakelijk. Te meer omdat wettelijk vereist is dat degene die de inschrijving verricht daartoe namens de raad bevoegd moet zijn. Wordt de machtiging niet verleend dan is diegene niet bevoegd en dan is het voorkeursrecht niet rechtsgeldig gevestigd en daarmee nietig.

Vervolg en communicatie

Bekendmaking

De voorkeursrechtbeschikking wordt bekend gemaakt door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden. Dit geschiedt door middel van een aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht.

Inschrijving

Binnen vier dagen na de bekendmaking wordt de voorkeursrechtbeschikking ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster. Het gemeentelijk voorkeursrecht treedt in werking op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers.

Terinzagelegging

De voorkeursrechtbeschikking wordt met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De terinzagelegging geschiedt in fysieke zin op het Stads kantoor en voorts op elektronische wijze.

Kennisgeving terinzagelegging

De kennisgeving van de terinzagelegging vindt plaats in het Gemeenteblad.

Rechtsbescherming

Bezwaar en beroep

Tegen de beschikking van de raad staat bezwaar en beroep open. Op grond van artikel 16.32c Omgevingswet worden bezwaarschriften, ingediend tegen de beschikking van burgemeester en wethouders, thans geacht tegen de raadsbeschikking gericht te zijn.

Zienswijzen

Het concept-voorstel aan de raad en de concept-beschikking van de raad met de daarbij behorende stukken hebben voor eenieder ter inzage gelegen. Hiervan is openbaar kennis gegeven via een publicatie in het Gemeenteblad, onder vermelding van de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen.

Er zijn wel zienswijzen ingediend, maar er bestaat geen aanleiding om het voorstel aan de raad aan te passen en/of de concept-raadsbeschikking aan te passen.

Uitvoering

Het voorkeursrecht is een passief recht. Een eigenaar of beperkt gerechtigde kan ervoor kiezen zijn eigendom of recht aan de gemeente aan te bieden, maar is dit niet verplicht.

Duur vestiging

De vestiging c.q. bestendiging van het voorkeursrecht door raad geldt voor een periode van drie jaar. Binnen deze periode dient een wijziging van het omgevingsplan te worden vastgesteld en op basis daarvan wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd.

Bijlagen

- Bijlage 1. Perceelslijst met nummer PL-30409574-02
- Bijlage 2. Grondtekening met nummer TK-30409574-02;
- Bijlage 3. Publicatie Gemeentebled;
- Bijlage 4a. Format brief aan belanghebbenden;
- Bijlage 4b. Bijlage format brief belanghebbenden;
- Bijlage 5. Mandaatbesluit Rogeo;
- Bijlage 6. Nota van beantwoording zienswijzen.

Burgemeester en wethouders van Alkmaar,

mw. drs. A.M.C.G. Schouten, burgemeester



dhr. R.M. Reus MPM, gemeentesecretaris



Collegevergadering: 28 oktober 2025

Nr.

De raad van de gemeente Alkmaar;

Gelet op

Het besluit van burgemeester en wethouders van 28 oktober 2025

Het advies van de commissie Ruimte 4 november 2025

Het bepaalde in artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet.

Besluit

1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van B&W van 9 september 2025 tot het toepassen van het gemeentelijk voorkeursrecht (ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet) op een deel van de locatie 'Overdie' te Alkmaar.
2. Te concluderen dat er een omgevingsvisie genaamd 'Omgevingsvisie Alkmaar 2040', vastgesteld op 5 oktober 2017, als planologische grondslag aanwezig is op basis waarvan het voorkeursrecht kan worden gevestigd, om die reden het voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet wordt gevestigd en te concluderen dat als eerstvolgende planologische grondslag wordt overgegaan tot het vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan.
3. Toepassing te geven aan Hoofdstuk 9 van de Omgevingswet door op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder b van die wet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte grondtekening met nummer TK-30409574-02 en perceelslijst met nummer PL-30409574-02, waarop zijn vermeld de bij de vestiging betrokken percelen, hun grootte, alsmede de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster per 28 augustus 2025.
4. Te concluderen dat de percelen niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet betrokken zijn geweest.
5. Deze voorkeursrechtbeschikking, binnen vier dagen na bekendmaking daarvan door toezending ervan aan de belanghebbenden, te doen inschrijven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht ingaat. De voorkeursrechtbeschikking tezamen met de daarop betrekking hebbende stukken op het Stadskantoor en op elektronische wijze ter inzage te leggen en van de terinzagelegging kennis te geven in het Gemeenteblad, opdat wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 12 en 13 van de Bekendmakingswet.
6. Te concluderen dat de onderhavige beschikking van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd zijn toegedeeld in het omgevingsplan.
7. De heer T. Kooij, directeur Rogeo, ruimtelijke ontwikkeling, gevestigd aan de Utrechtsestraat 61 te 6811 LW Arnhem, conform bijlage 5 bij deze beschikking te machtigen – met de macht van substitutie - over te gaan tot registratie van het voorkeursrecht in de openbare registers, zodat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van de registratie rechtmatig in werking is getreden.

8. Te concluderen dat er wel zienswijzen zijn ingediend en geen aanleiding bestaat om het raadsvoorstel en/of de -beschikking aan te passen.

De raad van Alkmaar, 20 november 2025

mw. drs. A.M.C.G. Schouten, burgemeester



mw. mr. V.H. Hornstra, griffier

