

## Gemeenteraad

### Voorstel voor de raad

Datum raadsvergadering : 28 mei 2026  
Agendapuntnummer : 26RV0024 /  
Portefeuillehouder : Wethouder Rudi Hooch Antink

### Aan de gemeenteraad

#### Onderwerp

Vestiging voorkeursrecht op grond van artikel 9.1. lid 1 sub c. Omgevingswet Zuidwolde bedrijventerrein

#### Wij willen

Een toekomstbestendig bedrijventerrein in Zuidwolde realiseren.

#### Wij besluiten

1. Op basis van artikel 9.1. lid 1 sub c van de Omgevingswet (Ow) een voorkeursrechtbeschikking te nemen op basis waarvan op meerdere onroerende zaken een voorkeursrecht wordt gevestigd. De onroerende zaken waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd zijn aangegeven op de bij dit besluit behorende en daarvan deel uitmakende, gewaarmerkte kadastrale tekening/kaart (bijlage 1) en perceellijst (bijlage 2).
2. Vast te stellen dat de voorkeursrechtbeschikking bekend wordt gemaakt door toezending van een brief aan de eigenaren en zakelijk gerechtigden (bijlage 3), vervolgens wordt ingeschreven in het openbare register van het kadaster en daarna wordt gepubliceerd in het Gemeenteblad (bijlage 4).

#### Want

- 1.1 *Deze locatie lijkt de meest geschikte locatie voor de realisatie van een bedrijventerrein in Zuidwolde*  
Op basis van het onderzoek van Sweco komt de locatie "de Egge" ten oosten van de N48 (verder te noemen Zuidwolde Oost) als meest kansrijke locatie naar voren. Op deze locatie liggen de minste belemmeringen en deze zijn van voldoende omvang om de gehele behoefte te kunnen vervullen. Het college kiest ervoor eerst voorkeursrecht te vestigen, voordat participatie plaatsvindt met de omgeving.  
  
Uit onderzoek blijkt dat de behoefte in Zuidwolde 3-4 hectare netto uit te geven bedrijfskavels is. Dit vergt een ruimtebeslag van 6-8 hectare, waarin bijvoorbeeld ook infrastructuur, groen en water een plek moeten krijgen.
- 1.2 *Het college wenst graag regie te houden op de locatiekeuze*  
Op basis van de Nota grondbeleid 2024 voert de gemeente De Wolden hoofdzakelijk faciliterend grondbeleid en treden we waar nodig actief op. Bij actief grondbeleid is het vestigen van een voorkeursrecht een van de instrumenten die toegepast kan worden.

Voor de realisatie van bedrijfskavels wenst de gemeente graag de regie te voeren, vooral wat betreft het op rechtvaardige wijze toewijzen van ruimte voor ondernemers.

Om te voorkomen dat grondposities wordt verhandeld en het proces van realisatie van een toekomstbestendig bedrijventerrein in dit stadium wordt verstoord wordt voorgesteld het voorkeursrecht te vestigen. Het inzetten van het instrument voorkeursrecht leidt ertoe dat de eigenaar, als hij wil verkopen, eerst aan de gemeente moet aanbieden. De gemeente heeft daarmee een voorkeursrecht. Als de eigenaar wil verkopen krijgt de gemeente als eerste de gelegenheid tot verwerving. Er is geen sprake van een verplichte verkoop, alleen een aanbiedingsplicht in geval van een vrijwillige verkoop.

*1.3 Het belang van een regierol prevaleert boven het individuele belang van de eigenaar/bedrijven*

De gemeente krijgt met vestiging van het voorkeursrecht betere mogelijkheden om het proces om te komen tot een toekomstbestendig bedrijventerrein te doorlopen, hetgeen een zwaarwegend algemeen belang is.

Tegenover dit zwaarwegende belang van de gemeente staan de belangen van de eigenaar en beperkt zakelijk gerechtigden van de onroerende zaken binnen het aangewezen gebied. Het college beseft zich dat met dit besluit onzekerheid ontstaat over de toekomstbestendigheid van een aantal eigenaren/bedrijven. Het college zal met deze grondeigenaren in overleg gaan hierover.

Daarnaast biedt de Omgevingswet een groot aantal waarborgen ter bescherming van de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden, waaronder prijsvaststelling via de rechtbank en mogelijke schadevergoeding in bepaalde gevallen.

Tenslotte geeft de wet maximale termijnen om te komen tot ruimtelijke plannen. Indien niet binnen drie jaar een ruimtelijk plan (Omgevingsvisie, Omgevingsplan of programma) ter inzage wordt gelegd, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De periode waarin voor de eigenaren enige onzekerheid bestaat ten aanzien van de toekomstige ruimtelijke invulling is daardoor begrensd.

*1.4 Het vestigen van het voorkeursrecht voldoet aan de wettelijke verplichtingen*

Op basis van de Omgevingswet kan het college een voorkeursrecht vestigen op de door haar te bepalen onroerende zaken. Op deze onroerende zaken is in de afgelopen 2 jaar niet eerder een voorkeursrecht gevestigd. Het vestigen van een voorkeursrecht is alleen mogelijk op onroerende zaken die deel uitmaken van een locatie waaraan een niet-agrarische functie is toegedacht of toebedeeld en waarvan het huidige gebruik afwijkt van die toegedachte of toebedeelde functie.

Er wordt voldaan aan beide criteria, waardoor de gemeente de onroerende zaken kan aanwijzen.

*1.5 Met het vestigen van het voorkeursrecht wordt voorkomen dat derden grondposities verwerven*

Het vestigen van een voorkeursrecht op onroerende zaken brengt met zich mee dat voorkomen wordt dat derden (grond)posities innemen. Het vestigen van een voorkeursrecht brengt met zich mee dat de grondposities worden bevroren en de marktpartijen geen onroerende zaken kunnen kopen. Op deze manier wordt prijsopdrijving afgeremd doordat de procedure van grondaankopen met waarborgen is omkleed. Prijsopdrijving kan een nadelig effect hebben op de financiële en economische haalbaarheid van de ontwikkeling van het desbetreffende gebied.

## 1.6 *Er zijn vier zienswijzen ingediend*

Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te dienen tegen het voorgenomen besluit. Er zijn vier zienswijzen/reacties ingediend. In de zienswijzennota worden de zienswijzen/reacties beantwoord.

Kern van de beantwoording is dat in het kader van hoofdstuk 9 Omgevingswet (voorkeursrecht) en artikel 1.1. Omgevingswet alleen 'vervreemders' als belanghebbenden zijn aan te merken. Een vervreemder is:

- de eigenaar van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd, die tot vervreemding daarvan wil overgaan,
- een rechthebbende op een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik waaraan een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd is onderworpen en die tot vervreemding daarvan wil overgaan, of
- degene die bij ontbinding van een gemeenschap met de vereffening is belast en die tot vervreemding van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd wil overgaan.

Geen van de indieners van de zienswijzen/reacties zijn eigenaar of beperkt gerechtigde van een van de aangewezen percelen. Op basis van wet- en regelgeving betreffende het vestigen van het voorkeursrecht zijn indieners van zienswijzen dan geen belanghebbende. De zienswijzen/reacties zijn dan ook niet ontvankelijk.

De zienswijzen/reacties hebben betrekking op ruimtelijke aspecten van de locatiekeuze. Dat besluit is niet vatbaar voor bezwaar en/of beroep. Er heeft een informatieavond plaatsgevonden om die besluitvorming toe te lichten.

Bij de verdere planvorming kan wel participatie plaatsvinden. Dit is overeenkomstig de werkwijze bij de totstandkoming van nieuwe locaties. Ook in dit geval wordt over de locatiekeuze nog een participatiemoment ingelast.

## 2.1 *Kennisgeving en inschrijving zijn nodig om voorkeursrecht te doen ingaan*

Conform de artikelen 3:41 Awb, 16.32b Omgevingswet en 12 Bekendmakingswet moet de voorkeursrechtbeschikking van het college bekend worden gemaakt aan de eigenaren en zakelijk gerechtigden en worden ingeschreven in de openbare registers van het kadaster. De beschikking gaat in na bekendmaking en inschrijving van de beschikking in de openbare registers. Daarnaast dient er een kennisgeving van de terinzagelegging te worden gedaan.

De kennisgeving dient een zakelijke beschrijving te bevatten van de betekenis van de vestiging.

## **Maar**

### 1.1 *Het onderzoek betreft nog een verkennend onderzoek*

Het onderzoek betreft een verkennend onderzoek, waarbij naar allerlei relevante aspecten is gekeken. Dit verkennende onderzoek is een onderzoek op hoofdlijnen, het is mogelijk dat bij nadere planuitwerking toch blijkt dat ontwikkeling niet / slecht mogelijk is.

### 1.2 *Het voorkeursrecht brengt onzekerheid bij eigenaren van gronden waarop het voorkeursrecht gevestigd is*

Het college beseft zich goed dat de komende periode voor de eigenaren van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd onzekerheid met zich mee brengt. Het college acht het belang om het proces tot een mogelijke bedrijventerreinontwikkeling goed te doorlopen op dit moment belangrijker dan het belang van de eigenaren. Het college zal de dialoog met deze grondeigenaren open houden en de belangen in het proces continu meewegen.

*1.3 Het toepassen van het voorkeursrecht kan indirect financiële gevolgen hebben voor de gemeente in geval van aanbiddingen*

Als de eigenaren die betrokken zijn bij het voorkeursrecht hun onroerende zaak willen verkopen, zullen zij het eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Dit kan betekenen dat de gemeente tot aankoop van deze onroerende zaken (en de eventuele opstallen die daarop aanwezig zijn) overgaat. Op dat moment ontstaat er een financieel risico, omdat gronden worden aangekocht maar de ontwikkeling van het bedrijventerrein nog niet zeker is. De raad moet vooraf het krediet beschikbaar stellen voor deze aankoop.

*1.4 Het toepassen van het voorkeursrecht geeft geen garantie dat de posities verworven kunnen worden*

Grondeigenaren en zakelijk gerechtigden worden niet verplicht hun onroerende zaken te verkopen. Alleen als zij willen verkopen, moeten zij de onroerende zaken eerst aan de gemeente aanbieden. Grondeigenaren en zakelijk gerechtigden kunnen er voor kiezen zelf hun onroerende zaken te ontwikkelen. De vestiging van een voorkeursrecht geeft dus geen zekerheid tot verwerving en realisatie door de gemeente.

## **Achtergrond**

In het collegeprogramma staat benoemd dat we ondernemers de mogelijkheid willen bieden om in De Wolden te starten met hun bedrijf, te wonen en te werken op dezelfde plek. In het programma is opgenomen dat we waar nodig bestaande bedrijventerreinen uitbreiden. Daarnaast investeren we in de bestaande bedrijventerreinen.

Uit onderzoek uitgevoerd door Stec Groep volgt dat in Zuidwolde behoefte is aan 3-4 hectare bedrijventerrein. Dit is in lijn met de gesprekken tussen de gemeente en de ondernemersverenigingen, waarin zij aangeven dat er onvoldoende bedrijfskavels zijn voor lokale ondernemers in Zuidwolde. De ondernemers geven in gesprekken aan dat zij zo veel mogelijk in deze dorpen willen blijven, maar bij onvoldoende (groei-) mogelijkheden genoodzaakt zijn uit te wijken naar andere plaatsen buiten de Wolden.

Op 15 april 2025 heeft het college opdracht gegeven om de haalbaarheidsstudie en locatiestudie uit te voeren. Op 22 mei heeft de gemeenteraad ingestemd met het beschikbaar stellen van het benodigde budget voor deze opdracht. De gemeente heeft vervolgens adviesbureau SWECO de opdracht gegeven de locatiestudie uit te voeren.

In deze locatiestudie zijn geschikte locaties gezocht, rekening houdend met de belemmeringen die voor ontwikkeling gelden. Belemmeringen zijn onder andere:

- Ligging van woongebieden, natuurgebieden, infrastructuur
- Ondergrondse infrastructuur zoals buisleidingen
- Lopende ontwikkelingen zoals woningbouw

Vervolgens is voor kansrijke locaties vervolgens nader gekeken naar de voor- en nadelen. Het resultaat is een beoordeling per locatie op verschillende aspecten. Uit deze locatiestudie wordt de conclusie getrokken dat ontwikkeling van een bedrijventerrein op de locatie "de Egge", ten oosten van de N48 het kansrijkste is.

### *Proces vestigen voorkeursrecht*

Het college heeft de bevoegdheid om een voorlopig voorkeursrecht te vestigen, met de geldingsduur van maximaal drie maanden. Om dit voorkeursrecht in stand te houden, moet de gemeenteraad binnen die termijn een besluit over de voorkeursrechtbeschikking nemen. Deze heeft een geldingsduur van drie jaar. Het vestigen van een voorkeursrecht is voor bezwaar en beroep vatbaar.

De geldingsduur van het voorkeursrecht kan verlengd worden door binnen drie jaar na de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad een omgevingsvisie,

omgevingsprogramma en/of een omgevingsplan vast te stellen. In de visie en het programma moet dan specifiek worden opgenomen dat dit gebied een moderniseringslocatie is. In het omgevingsplan kan de nieuwe functie mogelijk worden gemaakt.

Door het vaststellen van een omgevingsvisie wordt de geldingsduur van de voorkeursbeschikking verlengd met drie jaar. Als binnen die termijn voor dit gebied een omgevingsprogramma wordt vastgesteld, wordt deze termijn met drie jaar verlengd. Als vervolgens binnen die termijn een omgevingsplan wordt vastgesteld wordt deze termijn met 5 jaar verlengd. Die termijn kan eenmalig met 5 jaar worden verlengd. Als deze besluiten achtereenvolgens worden genomen heeft de voorkeursrechtbeschikking een maximale geldingsduur van 16 jaar en drie maanden.

### **De financiële gevolgen zijn**

De vestiging van het voorkeursrecht heeft geen directe financiële gevolgen voor de gemeente en met dit besluit worden geen middelen beschikbaar gesteld en geen uitgaven gedaan. Indien eigenaren hun onroerende zaken waaronder eventuele woningen of opstallen te koop aanbieden is de gemeente op grond van het voorkeursrecht gehouden een besluit te nemen over aankoop. In dat geval wordt een separaat voorstel aan de gemeenteraad voorgelegd waarin wordt gevraagd om het benodigde krediet beschikbaar te stellen en waarin de financiële consequenties en risico's van de eventuele verwerving expliciet worden betrokken bij de besluitvorming en de reguliere P&C-cyclus.

### **Alternatieven**

Uit het onderzoek van Sweco zijn nog drie andere locaties benoemd. Deze blijken minder geschikt als toekomstbestendig bedrijventerrein. Met name de omvang en de ligging van deze locatie is bepalend voor de keuze van deze locatie. De andere locaties zijn of te klein van omvang of liggen minder goed ontsloten ten opzichte van hoofdwegen.

Er kan voor gekozen worden geen voorkeursrecht te vestigen. Dan nog kan de gemeente de onderzoeken en uitwerkingen uitvoeren, maar is de eigenaar vrij het op de markt aan te bieden. Dan komt de gemeente misschien in een onderhandelingspositie en heeft gemeente geen regie over de beoogde ontwikkeling waardoor de haalbaarheid en daarmee uiteindelijk de realisatie onder druk kan komen te staan.

### **Participatie**

Tegen dit voorstel konden zienswijzen worden ingediend. Echter wel alleen door belanghebbenden die worden getroffen door het voorkeursrecht. De eigenaren en beperkt zakelijk gerechtigden zijn voor een periode van zes weken in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen in te dienen tegen het voorgenomen besluit van de gemeenteraad.

Op het moment dat het voorkeursrecht is gevestigd kan er bij de verdere planvorming wel participatie plaatsvinden. Dit is overeenkomstig de werkwijze bij de totstandkoming van nieuwe locaties. Ook in dit geval wordt over de locatiekeuze nog een participatiemoment ingelast.

### **Communicatie**

- Dit raadsbesluit is openbaar.

### **Bijlagen**

Bijlage 1: Grondtekening

Bijlage 2: Perceellijst aangewezen onroerende zaken

Bijlage 3: Brief aan eigenaren en zakelijk gerechtigden

Bijlage 4: Kennisgeving van de terinzagelegging voorkeursrechtbeschikking (publicatie)

Bijlage 5: Verkennend onderzoek toekomstbestendig bedrijventerrein Zuidwolde

Bijlage 6: Zienswijzennota

Zuidwolde, 17 maart 2026

Burgemeester en Wethouders van De Wolden,

Roelof Pieter Koning  
gemeentesecretaris

Inge C. J. Nieuwenhuizen  
burgemeester