

Raadsvoorstel gemeente Coevorden

Datum raadsvergadering	26 mei 2026
Versie	1
Agendapunt	
Naam rapporteur	Dhr. W. Boerema
Rv.nr.	
Openbaar	Ja
Portefeuillehouder	Nader te bepalen
Onderwerp	Voorkeursrechtbeschikking 't kleine Veld Dalen
Voorgesteld besluit	1. Kennis te nemen van de voorkeursrechtbeschikking van het college d.d. 10 maart 2026 waarin een kortlopend voorkeursrecht is gevestigd op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet, welke van rechtswege vervalt zodra de voorkeursrechtbeschikking van de raad in werking treedt. 2. In te stemmen met de voorgestelde wijze van afhandeling van de ingediende zienswijzen. 3. Vast te stellen dat door de raad niet eerder een voorkeursrecht is gevestigd op de betrokken onroerende zaken. 4. Met toepassing van artikel 9.1 lid 1 onder c Omgevingswet, ter bestendiging van de rechtsgevolgen van de voorkeursrechtbeschikking van het college, een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen op de onroerende zaken gelegen ten zuidoosten van het bestaande bedrijventerrein 't Kleine Veld Dalen, zoals opgenomen op de bij dit besluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende en als zodanig gewaarmerkte grondtekening met kenmerk zaaknummer 7638-2026, tekeningnummer 25153 en lijst van onroerende zaken, met daarop vermeld de kadastrale aanduiding van de onroerende zaken, de grootte daarvan alsmede de namen van de eigenaren en de beperkt gerechtigden, één en ander volgens de openbare registers van het Kadaster naar de stand van 26 mei 2026. 5. Vast te stellen dat deze voorkeursrechtbeschikking in werking treedt op het moment van inschrijving daarvan in de openbare registers van het Kadaster en van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of -programma of toegedeeld in het omgevingsplan. De gemeente spant zich in om binnen drie jaar een omgevingsvisie, -programma of -plan vast te stellen waarmee de ontwikkeling van het gebied nader vormgegeven wordt. 6. Burgemeester en wethouders op te dragen de uitvoering en bekendmaking van dit besluit op de in de Ow voorgeschreven wijze uit te voeren door de voorkeursrechtbeschikking met bijlagen: - per aangetekende post te versturen aan de eigenaren en beperkt gerechtigden;

- vervolgens binnen vier dagen ter inschrijving in de openbare registers aan te bieden bij het Kadaster;
 - het op de gebruikelijke wijze ter inzage te leggen in het gemeentehuis en digitaal;
 - en daarvan kennis te geven in het Gemeenteblad.
7. Burgemeester en wethouders te machtigen alle in het kader van het voorkeursrecht noodzakelijke handelingen te verrichten (of te laten verrichten) zoals onder meer het doen vertegenwoordigen van de raad in bezwaar- en beroepschriftprocedures en/of overige rechtsgedingen.

Aan de raad,

Inleiding

Binnen de gemeente Coevorden bestaat in verschillende kernen een groeiende behoefte aan lokale bedrijfslocaties. In de omgevingsvisie, vastgesteld d.d. 17 oktober 2023, is reeds aandacht besteed aan de noodzakelijke uitbreiding van bedrijventerreinen in de toekomst. In Coevorden is nog maar weinig vrije ruimte voor bedrijven. Intussen is onderzoek gedaan naar de uitbreidingsmogelijkheden. Uit het onderzoek is gebleken dat voor Dalen een toekomstige uitbreidingsbehoefte bestaat van 5 hectare netto. Daaropvolgend is dit in de regionale programmering bedrijventerreinen Zuidoost Drenthe opgenomen en ingebracht in de gehele provinciale opgave.

De gemeente beoogt een uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein 't Kleine Veld Dalen. Het bestaande bedrijventerrein is gelegen ten noorden van de kern Dalen en tussen de Rijksweg N34 en de Burgemeester Fonteinstraat. De gemeente is van opvatting dat het gebied ten zuidoosten van het bestaande bedrijventerrein geschikt kan zijn voor uitbreiding. De gemeente wil hiervoor in 2026 een haalbaarheidsonderzoek (laten) uitvoeren. De in het beoogde uitbreidingsgebied gelegen onroerende zaken zijn gedeeltelijk in eigendom van de gemeente en gedeeltelijk bij derden in eigendom. De onroerende zaken worden overwegend agrarisch gebruikt overeenkomstig de vigerende functie. Een onroerende zaak heeft thans de functie bedrijventerrein en wordt ook als zodanig gebruikt. Aan deze onroerende zaak wordt een verkeersfunctie toegedacht om de ontsluiting van het bedrijventerrein te realiseren.

De gemeente wil graag regie voeren op de door haar beoogde ontwikkeling en de onroerende zaken in het gebied die nu nog in eigendom zijn van derden verwerven. Het voorkeursrecht is een van de instrumenten die de gemeente van de wetgever heeft gekregen om te ondersteunen bij die verwerving en regierol in te nemen bij beoogde ontwikkelingen.

Het college heeft op 10 maart 2026 besloten een (voorlopig) voorkeursrecht te vestigen op de betrokken onroerende zaken. Met het voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een eerste recht van koop. Het door het college gevestigde voorlopige voorkeursrecht geldt voor maximaal drie maanden. Om te voorkomen dat het voorkeursrecht van rechtswege vervalt, wordt uw raad voorgesteld om binnen die termijn van drie maanden een besluit te nemen tot vestiging van het voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 1 onder c Omgevingswet ("Ow").

Beoogd effect

Het beoogde effect van het voorkeursrecht is verwerving van de betrokken onroerende zaken. Grondeigenaren van de aangewezen onroerende zaken worden met een voorkeursrecht niet gedwongen om tot verkoop over te gaan, maar op het moment dat zij vrijwillig willen verkopen, dienen zij hun onroerende zaak/zaken eerst aan de gemeente aan te bieden. De gemeente krijgt daarmee grip op de eigendomssituatie in het gebied. Met het voorkeursrecht kan de gemeente voorkomen dat de onroerende zaken onderwerp worden van grondspeculatie en de prijs wordt opgedreven. Vrije marktwerking bij verkoop van de percelen zou de realisatie van de toegedachte functie kunnen frustreren. Ook kunnen hiermee ongewenste grondtransacties en versnippering van de eigendom in het

gebied worden voorkomen. De gemeente kan door middel van het voorkeursrecht actief sturing geven en bijdragen aan de mogelijke uitbreiding van het bedrijventerrein.

Argumenten

1.1 de voorkeursrechtbeschikking van het college heeft een werkingsduur van maximaal drie maanden en vervalt van rechtswege.

Artikel 9.4 lid 3 Ow bepaalt dat een voorkeursrechtbeschikking van het college vervalt drie maanden na het ingaan daarvan, tenzij voor het verstrijken van die drie maanden de voorkeursrechtbeschikking van de raad in werking treedt. Het kortdurende voorkeursrecht van het college heeft als doel om snel en effectief een voorkeursrecht te vestigen. De raad dient vervolgens te besluiten over de langere werkingsduur van het voorkeursrecht. Als de raad niet tijdig besluit een voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 9.1 lid 1 onder c Ow, dan vervalt het voorkeursrecht van de gemeente en zijn eigenaren en beperkt gerechtigden weer vrij om hun (recht op de) onroerende zaak aan eenieder te vervreemden. Het met het voorkeursrecht beoogde doel kan dan niet worden bereikt.

2.1 in het kader van een zorgvuldige voorbereiding en besluitvorming zijn belanghebbenden met toepassing van artikel 4:8 Awb in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te brengen.

Waar het college met toepassing van artikel 4:11 Awb heeft besloten om, gelet op de vereiste spoed en het beoogde doel, belanghebbenden niet in de gelegenheid te stellen een zienswijze in te brengen voorafgaand aan het geven van de voorkeursrechtbeschikking, heeft de raad deze mogelijkheid niet. Het ontwerp raadsvoorstel en raadsbeschikking hebben gedurende vier weken ter inzage gelegen (van 16 maart tot en met 15 april 2026). Gelijktijdig hebben de eigenaren en beperkt gerechtigden van de in ontwerpbeschikking opgenomen onroerende zaken de mogelijkheid gekregen om schriftelijk en/of mondeling een zienswijze in te brengen tegen het voorgenomen besluit. Er zijn gedurende de zienswijzetermijn [geen/aantal zienswijzen] zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen hebben [wel/niet] tot aanpassing van de ontwerp voorkeursrechtbeschikking geleid. [Indien zienswijzen zijn ingediend; hier aangegeven dat en waarom die zienswijzen niet in de weg staan of waarom de zienswijzen leiden tot aanpassing van het (voorgenomen) besluit].

3.1 Aan de wettelijke vereisten voor vestiging van een voorkeursrecht wordt voldaan

Artikel 9.3 Ow bepaalt dat binnen twee jaar na intrekking of verval van een voorkeursrecht niet opnieuw door hetzelfde bestuursorgaan een voorkeursrecht kan worden gevestigd op dezelfde grondslag. Er is door de raad niet eerder een voorkeursrecht gevestigd op de betrokken onroerende zaken. Artikel 9.3 Ow vormt dus geen belemmering voor de voorkeursrechtbeschikking van de raad.

4.1 De grondslag voor het voorkeursrecht is de toegedachte functie in de voorkeursrechtbeschikking.

Ingevolge artikel 9.1 lid 1 van de Omgevingswet zijn er drie grondslagen mogelijk voor de vestiging van een voorkeursrecht. Een omgevingsplan waarin de nieuwe functie is toegedeeld (sub a), een omgevingsprogramma of -visie waarin de nieuwe functie is toegedacht (sub b) of de voorkeursrechtbeschikking waarin de nieuwe functie is toegedacht (sub c). Omdat de nieuwe functies voor de betrokken percelen nog niet concreet zijn uitgewerkt in een omgevingsvisie, omgevingsprogramma of omgevingsplan is de juiste grondslag artikel 9.1 lid 1 sub c Ow.

4.2 en 5.1 De voorkeursrechtbeschikking voldoet aan de eisen die volgen uit het Omgevingsbesluit.

Artikel 7.1 van het Omgevingsbesluit schrijft voor wat er in de voorkeursrechtbeschikking moet staan. De grondtekening en lijst van onroerende zaken maken onderdeel uit van de voorkeursrechtbeschikking. Aan alle vereisten is voldaan.

5.1 De nieuwe functies voor de betrokken onroerende zaken zullen nader worden uitgewerkt in een omgevingsvisie, omgevingsprogramma of omgevingsplan.

Het door de raad gevestigde voorkeursrecht vervalt drie jaar na het ingaan daarvan, tenzij voor het verstrijken van die drie jaar de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een

omgevingsvisie of omgevingsprogramma of is toegedeeld in een omgevingsplan. Dit volgt uit artikel 9.1 lid 1 Ow.

Het is denkbaar dat de gemeente er voor het verstrijken van die geldingsduur nog niet in is geslaagd om de betrokken onroerende zaken te verwerven. In dat geval heeft de gemeente er belang bij dat het voorkeursrecht langer gevestigd blijft. Het uitgangspunt is dat de raad voor het verstrijken van voornoemde termijn een omgevingsvisie, -programma of -plan vaststelt als bedoeld in artikel 9.1 lid 1 onder a en b Ow. Als dat lukt, dan werkt het voorkeursrecht automatisch door. Een nieuwe voorkeursrechtbeschikking hoeft niet te worden gegeven. Als niet tijdig een omgevingsvisie, -programma of -plan wordt vastgesteld, dient de raad het voorkeursrecht onverwijld in te trekken.

6.1 De wettelijke voorschriften voor bekendmaking, inschrijving en terinzagelegging dienen te worden gevolgd.

Artikel 3:41 Awb bepaalt dat de voorkeursrechtbeschikking bekend wordt gemaakt door toezending of uitreiking aan de belanghebbenden. Om de bewijskracht te verzekeren, wordt de voorkeursrechtbeschikking aangetekend verstuurd. De termijn voor inschrijving van de voorkeursrechtbeschikking is een fatale termijn. Op grond van artikel 16.82a Ow dient dat binnen vier dagen na bekendmaking te worden gedaan.

Artikel 16.32b Ow bepaalt dat de voorkeursrechtbeschikking ter inzage wordt gelegd in de gemeente waarin de betrokken onroerende zaken liggen en dat daarvan kennis wordt gegeven. De terinzagelegging vindt ook digitaal plaats op grond van artikel 13 Bekendmakingswet. Ingevolge artikel 12 Bekendmakingswet wordt van die terinzagelegging kennis gegeven in het Gemeenteblad (te raadplegen via: <https://www.officielebekendmakingen.nl/>). De concept publicatietekst is als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd.

7.1 Het is efficiënt als het college de raad mag vertegenwoordigen in eventuele procedures.

Tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad staat bestuursrechtelijke rechtsbescherming open. Belanghebbenden kunnen een bezwaarschrift indienen tegen het raadsbesluit. Dat geldt ook voor het collegebesluit. Als bezwaar is gemaakt tegen het collegebesluit tot voorlopige vestiging, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen dit raadsbesluit.

Als bezwaarmakers het vervolgens niet eens zijn met beslissing op bezwaar kunnen zij beroep instellen bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook kan hangende de bezwaar- of beroepsfase een verzoek tot voorlopige voorziening worden ingediend. Het is wenselijk dat in dergelijke procedures het college bevoegd is om (ook) de raad te vertegenwoordigen.

Risico's en kanttekeningen

Met het voorkeursrecht wordt ingegrepen in de vrije marktwerking. Het raakt het recht van eigenaren en beperkt gerechtigden om vrij over hun (recht op de) onroerende zaak te kunnen beschikken. Eigenaren en beperkt gerechtigden kunnen de vestiging van een voorkeursrecht daarom als vervelend ervaren. Daarom dient zorgvuldige belangenafweging plaats te vinden tussen de individuele belangen van de eigenaren en beperkt gerechtigden enerzijds en het algemeen belang van de beoogde ontwikkeling anderzijds. De gemeente concludeert dat het algemeen belang hier dient te prevaleren. Het voorkeursrecht is een passief verwervingsinstrument. De eigenaren kunnen met een voorkeursrecht niet worden gedwongen om tot verkoop over te gaan. Bovendien wordt een marktconforme prijs betaald in geval van verkoop van de onroerende zaken aan de gemeente. Dat betekent dat de gemeente de prijs betaalt die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economisch verkeer tussen redelijk handelende kopers en verkopers.

De gemeente kan onder omstandigheden worden verplicht om de onroerende zaken aan te kopen. Als partijen niet minnelijk tot overeenstemming kunnen komen of de rechthebbende het onderhandelingsproces te lang vindt duren, dan heeft de rechthebbende de mogelijkheid om het college te vragen om binnen vier weken de rechter te verzoeken een oordeel te geven over de prijs (de werkelijke waarde). Zodra de rechter de prijs bij beschikking heeft vastgesteld, is de gemeente (na het onherroepelijk worden van die beschikking) verplicht om op verzoek van rechthebbende mee te werken aan vervreemding tegen de door de rechter bepaalde prijs. De rechthebbende kan de gemeente zo

dwingen om (zijn recht op) de onroerende zaak te verwerven. Daarvan is dus pas sprake als de prijsvaststellingsprocedure geheel is doorlopen.

Tot slot verdient opmerking dat het voorkeursrecht niet zonder meer ertoe leidt dat de gemeente de eigendom kan verwerven van de voor de beoogde ontwikkeling benodigde onroerende zaken. De gemeente is daarvoor immers afhankelijk van de bereidheid van de eigenaren om tot verkoop over te gaan.

Financiën

Het vestigen van het voorkeursrecht heeft geen directe financiële consequenties, anders dan de kosten verbonden aan juridische advisering en begeleiding bij de vestiging, de inschrijving bij het Kadaster en de bekendmakings- en publicatiekosten. Deze kosten worden gedekt uit de voorbereidingskosten en later ten laste gebracht van de grondexploitatie.

In geval van een mogelijke aanbieding van onroerende zaken waarop een voorkeursrecht rust, zal het college binnen zes weken moeten besluiten of de gemeente in beginsel bereid is de gronden aan te kopen. Als de gemeente daartoe besluit, treden partijen met elkaar in onderhandeling. Als partijen het niet eens worden over de prijs, dan kan de grondeigenaar de gemeente verzoeken om de prijs voor de gronden door de rechtbank te laten vaststellen. De rechtbank wijst dan een of meer deskundige(n) aan die advies uitbrengen over de prijs. De kosten van deze zogeheten prijsvaststellingsprocedure zijn in beginsel in rekening voor de gemeente. Dat geldt voor het griffierecht, de kosten van de door de rechtbank benoemde deskundigen, en de kosten die de wederpartij maakt voor juridisch en deskundig advies (zo lang deze kosten de dubbele redelijkheidstoets kunnen doorstaan).

De verwerving van de benodigde onroerende zaken zijn eenmalige kosten. De gemeente Coevorden schrijft niet af op gronden. De betreffende gronden die in het kader van een gebiedsontwikkeling worden verworven, worden opgenomen in een grondexploitatie. In deze exploitatie wordt de aanschafprijs (deels) terugverdiend door verkoop van bouwrijpe gronden.

Communicatie

Bekendmaking en inschrijving

De voorkeursrechtbeschikking wordt bekend gemaakt door de eigenaren en beperkt gerechtigden van de betrokken onroerende zaken per aangetekende brief de voorkeursrechtbeschikking en de daarbij behorende bijlagen toe te zenden. De voorkeursrechtbeschikking dient vervolgens binnen vier dagen ter inschrijving te worden aangeboden bij het Kadaster. Vanaf dat moment treedt het voorkeursrecht in werking en gaat de geldingsduur van drie jaar lopen.

Terinzagelegging en kennisgeving

De voorkeursrechtbeschikking en de daarop betrekking hebbende stukken worden voor eenieder op de gebruikelijke wijze ter inzage gelegd in het gemeentehuis van Coevorden (Kasteel 1, 7741 GC Coevorden). De stukken zijn daarnaast ook digitaal in te zien via de website van de gemeente (te raadplegen via: [www.coevorden.nl/invoegen link]). Van de terinzagelegging wordt kennisgegeven door middel van een publicatie in het digitale Gemeenteblad (te raadplegen via: www.officielebekendmakingen.nl). De concept publicatietekst is als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd.

Aanpak/Uitvoering (vestiging/zienswijzen/bezwaar en beroep/inschrijving)

Bezwaar en beroep

Tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad kan bezwaar worden gemaakt. De eigenaren en beperkt gerechtigden kunnen binnen zes weken, te rekenen vanaf het moment van terinzagelegging, bezwaar maken tegen het raadsbesluit. Tegen de beslissing op een bezwaarschrift kan de belanghebbende beroep instellen bij de rechtbank. Vervolgens staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het bezwaar en beroep hebben geen schorsende werking. De voorkeursrechtbeschikking blijft van kracht. Indien al bezwaar of beroep aanhangig is tegen het collegebesluit tot voorlopige vestiging, wordt het bezwaar of beroep mede geacht te zijn gericht tegen dit raadsbesluit.

Degene die een bezwaarschrift heeft ingediend kan – bij een spoedeisend belang – tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter.

Intrekking/verval van het voorkeursrecht

Nadat het voorkeursrecht is gevestigd, vraagt een verdere instandhouding dat voortvarend wordt gewerkt aan de ruimtelijke besluitvorming (uiterlijk binnen 3 jaar) in de vorm van een omgevingsvisie of programma of een omgevingsplan. Gebeurt dat niet (tijdig), dan vervalt de voorkeursrechtbeschikking van de raad drie jaar na inwerkingtreding.

Als bij concretisering van de plannen blijkt dat bijvoorbeeld een kleiner gebied nodig is, dan moet het voorkeursrecht voor de onroerende zaken waaraan niet langer de nieuwe functie wordt toegedacht, worden ingetrokken. De gemeente moet de eigenaren/beperkt gerechtigden hierover informeren. Een vervallen of ingetrokken voorkeursrechtbeschikking moet ook worden doorgehaald in de openbare registers.

Verlenging voorkeursrecht

Op het moment dat de gemeente een omgevingsvisie, -programma of -plan vaststelt waarin de nieuwe functie is toegedacht of toegedeeld, loopt het voorkeursrecht automatisch door voor de duur die bij de betreffende grondslag hoort (drie jaar voor de omgevingsvisie/-programma en vijf jaar voor het omgevingsplan). Alleen voor de verlenging van het voorkeursrecht met vijf jaar op grond van een omgevingsplan is een nieuw besluit van de raad vereist.

Bijlagen (*worden toegevoegd na college besluit*)

1. Voorkeursrechtbeschikking van het college 10 maart 2026
2. Zienswijzennota (optioneel)
3. Grondtekening
4. Lijst van onroerende zaken
5. Publicatietekst Gemeentebld

Samenvatting

In verband met de gewenste gebiedsontwikkeling uitbreiding bedrijventerrein 't Kleine Veld te Dalen om ruimte te bieden aan de lokale behoefte aan bedrijvigheid, is de vestiging van een voorkeursrecht gewenst. Hierdoor kan de gemeente een actieve rol nemen bij het verwerven van de gronden in het beoogde ontwikkelingsgebied. De vestiging van voorkeursrecht geeft de gemeente een sterkere positie ten aanzien van de verwerving van (rechten op) de onroerende zaken in het beoogde uitbreidingsgebied. Het besluit voorziet in de (voorlopige) vestiging van een voorkeursrecht op basis van artikel 9.1 lid 2 Ow.

Burgemeester en wethouders van Coevorden,

de gemeentesecretaris

de burgemeester

K. Brinks

R. Bergsma

No.

De raad van de gemeente Coevorden;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 26 mei 2026,
bijlagenummer ;

b e s l u i t :

Aldus besloten in de openbare vergadering
van

de raad voornoemd,

voorzitter

Griffier

R. Bergsma

M. Lucassen