

COLLEGEADVIES



PROCESNUMMER	ZK25002402	AMBTENAAR	
DOCUMENTNUMMER	25.0001805	DATUM	3 December 2025
PORTEFEUILLEHOUDER		OPENBAAR	Nee
PROGRAMMA	8. Volkshuisvesting en ruimtelijke ontwikkeling		
BIJLAGE(N)			

ONDERWERP	CA Vestiging voorlopig voorkeursrecht Avenhorn-West
REGIONALE AGENDA	Nee

VOORGESTELD BESLUIT

1. Op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals vermeld op de kadastrale tekening met kenmerk TK-30509145-01 en op de perceelslijst met kenmerk PL-30509145-01.
2. Vast te stellen dat de onroerende zaken niet eerder (de afgelopen twee jaar) betrokken zijn geweest in een aanwijzing ex artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) c.q. een vestiging ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet.
3. Op grond van artikel 87 Gemeentewet in samenhang met artikel 5.1 lid 2 sub b van de Wet open overheid geheimhouding op te leggen betreffende deze beschikking, alle bijlagen en al hetgeen hierover is besproken in de collegevergadering, om de financiële en economische belangen van de gemeente veilig te stellen, tot en met het ingaan van het voorkeursrecht.
4. Kennis te nemen van het feit dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid Omgevingswet ingaat.
5. De raad voor te stellen binnen een termijn van drie maanden, conform bijgevoegd ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbeschikking (bijlage 5), een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet op de onder 1. bedoelde percelen te vestigen.

INLEIDING

Om te voorzien in de woonbehoefte voor diverse doelgroepen op zowel korte termijn tot 2031 als tot 2040 heeft de gemeente Koggenland de ambitie om een of meerdere nieuwe woonwijken met bijbehorende voorzieningen (aangeduid als Avenhorn-De Goorn-West/Noord) te (doen) ontwikkelen. Om de regie over de beoogde herontwikkeling op de locatie in eigen hand te houden, wil de gemeente het voorkeursrecht op basis van de Omgevingswet vestigen voor de locatie Avenhorn-West.

BEOOGD MAATSCHAPPELIJK RESULTAAT/EFFECT

Met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt in het desbetreffende gebied c.q. een eerste recht van koop op de in het besluit betrokken percelen.

De eigenaren van de betreffende percelen dienen hun eigendom bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden. Dit leidt overigens voor de betrokken grondeigenaren niet tot een verplichting tot verkoop aan de gemeente. 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 verschaft, waardoor de gemeentelijke regierol kan worden verstoord.

WETTELIJK EN BELEIDSKADER

Huidig gebruik, toekomstige functies en grondslag

Voor de vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht dient te worden voldaan aan twee vereisten. Het eerste vereiste is dat het voorkeursrecht slechts ten behoeve van een toegedachte of toegedeelde niet-agrarische functie of moderniseringslocatie kan worden gevestigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik, afwijkt van die toegedachte of toegedeelde functie.

De betreffende gronden zijn thans hoofdzakelijk in gebruik als landbouwgrond en er is een tulpenbedrijf gevestigd. Aan de gronden wordt een woonfunctie toegedacht, met bijbehorende voorzieningen, alle nader uit te werken. De beoogde functie is nog niet vastgelegd in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan en moet nog nader worden uitgewerkt. De toegedachte functie is niet-agrarisch. Ook wijkt de toegedachte functie af, dan wel is een intensivering c.q. verbetering, van het huidige, feitelijke gebruik, waardoor sprake is van afwijkend gebruik. Daarmee wordt dus voldaan aan de hiervóór genoemde vestigingseisen.

Tevens geldt als wettelijke voorwaarde voor vestiging van een voorkeursrecht dat op de betrokken gronden gedurende de afgelopen twee jaar geen gemeentelijk voorkeursrecht gevestigd geweest mag zijn door hetzelfde bestuursorgaan op basis van dezelfde wettelijke grondslag. Daarvan is in dit geval geen sprake.

De conclusie is derhalve dat het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet in dit geval mogelijk is omdat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte niet-agrarische functie en de percelen (de afgelopen twee jaar) niet eerder betrokken zijn geweest in een aanwijzing ex artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) c.q. een vestiging ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet.

Deze conclusie is evenzeer van toepassing op de door de raad binnen drie maanden na de voorkeursrecht-beschikking van het college te nemen voorkeursrechtbeschikking ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet, waarmee het voorkeursrecht wordt bestendigd. Het is de intentie dat de eerstvolgende stap na die voorkeursrechtbeschikking van de raad zal zijn de vaststelling van een omgevingsvisie waarin de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd zijn toegedacht. Dit moet gebeuren binnen drie jaar na het ingaan van het voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c Omgevingswet.

INHOUD/ONDERBOUWING/ARGUMENTEN

De vijf beslispunten van onderhavig collegeadvies en -besluit worden hieronder nader toegelicht.

1.1 Vrije vervreemding van de gronden zou de beoogde ontwikkeling kunnen frustreren

Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

1.2 Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt

Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen op percelen in het plangebied. 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 verdere ontwikkeling en realisatie van haar plannen.

1.3 Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument

Door het vestigen van een voorkeursrecht kunnen ongewenste transacties (al dan niet met een speculatief karakter) worden voorkomen. Indien de betrokken eigenaar het voornemen heeft opgevat om zijn grond te verkopen (te 'vervreemden') is de gemeente als eerste in de gelegenheid om aan te kopen. Door deze interventie kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces dan wel onteigening voorkomen.

1.4 Het algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht weegt zwaarder dan het individuele belang van de eigenaar

Het vestigen van een voorkeursrecht maakt dat de eigenaar bij een voorgenomen verkoop zijn perceel eerst aan de gemeente moet aanbieden. De eigenaar is dus niet vrij om te vervreemden aan wie hij of zij wil. Deze beperking voor de eigenaar weegt echter niet op tegen het algemene belang van de gemeente om regie te houden op de ontwikkeling en realisatie van de locatie.

2.1 Herhalingsverbod

De wet kent een zogeheten 'herhalingsverbod' gedurende twee jaar. Binnen die termijn mag niet eerder door hetzelfde bestuursorgaan op dezelfde wettelijke grondslag een voorkeursrecht op dezelfde percelen zijn gevestigd. De constatering dat hiervan geen sprake is (geweest), dient te blijken uit de voorkeursrechtbeschikking c.q. het besluit.

3.1 Noodzaak tot geheimhouding

Het is van belang om geheimhouding op te leggen aan het collegebesluit en hetgeen daaromtrent in het college is besproken, om te voorkomen dat derden – en dan met name: de belanghebbenden bij dat besluit, dat wil zeggen de eigenaren van en de eventuele beperkt gerechtigden tot de gronden die in de voorkeursrechtbeschikking worden betrokken – daarvan op de hoogte geraken voordat de voorkeursrechtbeschikking in werking treedt. Die inwerkingtreding vindt plaats op het tijdstip waarop de voorkeursrechtbeschikking wordt ingeschreven in de openbare registers. Meestal – zo ook in dit geval – is dat twee dagen na de dag waarop het college het besluit heeft genomen. Zou een betrokken grondeigenaar er in die tussenliggende dagen achter komen dat er een voorkeursrechtbeschikking is genomen (die echter nog niet in werking is getreden) dan zou dat ertoe kunnen leiden dat 'last minute' nog een eigendomsoverdracht aan een derde zou plaatsvinden. Dat zou de door de gemeente beoogde regie over de gewenste gebiedsontwikkeling kunnen frustreren.

4.1 Het voorlopige voorkeursrecht vervalt na drie maanden, tenzij de raad tijdig een voorkeursrecht vestigt

Het is wettelijk verplicht om in de voorkeursrechtbeschikking te vermelden, wanneer het voorkeursrecht komt te vervallen. Uit de wet volgt dat met de voorkeursrechtbeschikking van het college een voorkeursrecht wordt gevestigd met een beperkte geldingsduur van maximaal drie maanden na inwerkingtreding (vandaar ook de term 'voorlopig voorkeursrecht'). Het voorkeursrecht dient binnen die drie maanden te worden opgevolgd ('bestendigd') door middel van een voorkeursrechtbeschikking genomen door de raad. Met die laatste voorkeursrechtbeschikking wordt het voorkeursrecht definitief gevestigd. Als de raad niet binnen die termijn een voorkeursrecht vestigt en dit voorkeursrecht niet binnen die termijn in werking treedt, komt het voorkeursrecht van rechtswege te vervallen.

5.1 Voorstel aan de raad tot vestiging van een voorkeursrecht binnen drie maanden na ingaan collegebesluit

Het college dient de raad voor te stellen, binnen de genoemde termijn van drie maanden na inwerkingtreding van het collegebesluit, een voorkeursrechtbeschikking te nemen. In dit geval zal het gaan om de vestiging van een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet. Dat is een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht', omdat er op dit moment nog geen 'planologische onderlegger' geldt – dat wil zeggen een omgevingsvisie, een programma of een

omgevingsplan – waarin de beoogde ontwikkeling aan de bij deze beschikking aangewezen gronden met voldoende mate van concreetheid is toegedacht of toegedeeld. In zo'n geval dienen de toekomstige functies van de aangewezen gronden in de voorkeursrechtbeschikking zelf te worden opgenomen ('toegedacht').

De 'Structuurvisie Koggenland 2009' (vastgesteld op 12 oktober 2009) is vooral een koersbepalend instrument. Het document beperkt zich tot een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkelingen. Deze structuurvisie voorziet niet (concreet) in de beoogde ontwikkeling en kan daarom niet dienen als grondslag voor het te vestigen voorkeursrecht.

RISICOFACTOREN/KANTTEKENINGEN

- Indien het college naar aanleiding van een 'te koop' aanbieding van een eigenaar van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd, een beginselbesluit neemt om gronden te willen verwerven, kan bij het bereiken van overeenstemming een koopovereenkomst tot stand komen. Indien geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs zou de gemeente na het doorlopen van een prijsvaststellingsprocedure verplicht kunnen worden om de gronden inclusief opstallen daadwerkelijk af te nemen tegen de door de rechtbank vastgestelde prijs. Het aan een afnameverplichting verbonden financiële risico is beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.
- De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, fatale termijnen zijn. Indien een vervreemder te kennen geeft tot vervreemding te willen overgaan, dient het college binnen zes weken te besluiten of de bereidheid bestaat de onroerende zaak, tegen nader overeen te komen voorwaarden, te kopen. Wanneer de onderhandelingen zijn gestart, kan de vervreemder aan het college verzoeken om binnen vier weken de rechter te verzoeken een oordeel over de prijs te geven. De 'sanctie' van het niet naleven van deze termijnen is dat een eigenaar of zakelijk gerechtigde die zijn onroerend goed te koop heeft aangeboden gedurende een periode van drie jaar vrij is om te vervreemden aan een ander dan de gemeente. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de grond rusten.
- Indien de gemeenteraad de aanwijzing niet bestendigt binnen drie maanden na inwerkingtreding van het collegebesluit, vervalt het voorkeursrecht.

ALTERNATIEVEN

Het alternatief is om geen voorkeursrecht te vestigen op bovengenoemde gronden. In dat geval heeft de gemeente een minder sterke uitgangspositie op de grondmarkt en kan minder regie voeren op de gewenste ontwikkeling. Bovendien neemt zonder het vestigen van voorkeursrecht de kans op prijsopdrijving/grondspeculatie toe.

AFWEGING VAN BELANGEN

Het algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht weegt zwaarder dan het individuele belang van de eigenaren (zie onderbouwing 1.4 hierboven).

INTEGRALE VOORBEREIDING

REGIONAAL (INDIEN VAN TOEPASSING)

N.v.t.

MAATSCHAPPELIJK DRAAGVLAK

Door het vestigen van voorkeursrecht ontstaat er voldoende ruimte om (in ieder geval) tot 2040 woningen te bouwen in de kernen De Goorn en Avenhorn. Bovendien kan de verkeersontsluiting

door toevoeging van dit gebied beter opgelost worden (zie concept gebiedsvisie Avenhorn-West / De Goorn-Noord)

BURGERPARTICIPATIE

De vestiging van een zogeheten 'voorlopig' gemeentelijk voorkeursrecht door het college leent zich niet voor participatie of voorafgaand overleg met belanghebbenden en/of belangstellenden. ■■■■■, op het moment dat een dergelijk overleg wel wordt geïnitieerd kan dit voor marktpartijen een trigger zijn om een positie in te nemen in het onderhavige gebied. In het kader van de zorgvuldige voorbereiding van het binnen drie maanden te nemen raadsbesluit worden belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het ontwerp-raadsbesluit. Het hiervoor geschetste risico is dan niet meer aanwezig aangezien er inmiddels een ('voorlopig') voorkeursrecht op de betrokken percelen rust.

FINANCIËLE ASPECTEN/MIDDELEN EN DEKKING

WAT KOST DIT VOORSTEL?

Voor de vestiging van het voorkeursrecht wordt, in de basis, € 12.500 aan proceskosten gemaakt. Het voorkeursrecht zelf heeft geen financiële consequenties. Op dit moment zijn er nog geen geormerkte kredieten beschikbaar voor eventuele aankopen. Indien een aankoop zich voordoet zullen wij een kredietvoorstel aan de raad voorleggen. Echter kan het zijn dat, op verzoek van de vervreemder, de rechter bij beschikking een uitspraak doet over de vervreemdingsprijs. Indien de vervreemder dan binnen 3 maanden van de gemeente verlangt dat de gemeente het goed verkrijgt, is de gemeente gehouden mee te werken aan de vervreemding tegen de door de rechter vastgestelde prijs. In deze situatie kunnen wij niet in alle gevallen vooraf een kredietaanvraag aan de raad voorleggen maar dit alleen achteraf doen ter voorkoming van een onrechtmatigheid.

Rentelasten

De beschikbare liquiditeitspositie is momenteel nog fors. De komende jaren zullen er diverse grote investeringen aankomen wat maakt dat de liquiditeit de komende jaren onder druk zal komen te staan.

Op het moment dat we de investeringen niet meer met eigen geld kunnen financieren dan zullen we een externe geldlening moeten aantrekken.

De rentelast is momenteel ca. 3%. Voor 1 miljoen aan extern geld zou dit dan een rentelast geven van ca. € 30.000 per jaar.

HOE WORDEN DE KOSTEN GEDEKT?

De kosten kunnen worden gedekt door de gebiedsontwikkeling Avenhorn-West / De Goorn-Noord.

INFORMATIEBEVEILIGING EN PRIVACY

GEHEIMHOUDING

Tot en met het ingaan van het voorkeursrecht dient geheimhouding te worden betracht om de financiële en economische belangen van de gemeente te beschermen. Er dient te worden voorkomen dat marktpartijen in de tussenliggende periode een positie innemen in het onderhavige gebied.

REALISATIE/UITVOERING/VERDERE PROCEDURE/EVALUATIE EN PLANNING**VERDERE BESLUITVORMING**

Het door het college gevestigde ('voorlopige') voorkeursrecht heeft een geldingsduur van maximaal drie maanden. Binnen die termijn dient de raad het voorkeursrecht te bestendigen door middel van een voorkeursrecht-beschikking als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet, welke beschikking ook binnen de drie-maandstermijn in werking moet treden, waarmee het voorkeursrecht wordt gecontinueerd. Het door de raad gevestigde voorkeursrecht geldt voor een periode van maximaal drie jaar. Indien en voor zover binnen deze periode de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, zijn toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of zijn toegedeeld in het omgevingsplan wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd. Het is de intentie dat binnen die termijn van drie jaar de functies waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de raad in een omgevingsvisie worden toegedacht, waarmee de geldingsduur van het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van drie jaar wordt verlengd.

De beoogde functies binnen de locatie Avenhorn-West zijn nog niet vastgelegd in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan. Het voorkeursrecht door de raad moet daarom worden gevestigd op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet, een zogeheten 'vervroegd voorkeursrecht' vooruitlopend op een planologisch besluit. In de voorkeursrechtbeschikking van de raad worden de beoogde functies toegedacht. Als de raad (en ook het college) zou wachten met het voorkeursrecht tot het moment dat de beoogde functies zijn opgenomen in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, zou dat afbreuk doen aan het doel van het voorkeursrecht: regie houden over de beoogde gebiedsontwikkeling. Eigenaren en rechthebbenden hebben dan immers de kans om de betreffende gronden te vervreemden aan derden, zonder dat de gemeente een voorrangspositie heeft.

ZIENSWIJZEN

Belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden van de in voorkeursrechtbeschikking van het college betrokken percelen) worden gedurende vier weken in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk hun zienswijzen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad kenbaar te maken. Van eventueel binnengekomen zienswijzen wordt een Zienswijzennota opgesteld die alsdan aan uw college zal worden voorgelegd, waarna deze nota door de raad als onderdeel van de voorkeursrechtbeschikking wordt vastgesteld. Ingediende zienswijzen kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het concept-raadsvoorstel en -besluit.

BEZWAAR

De voorkeursrechtbeschikking van het college wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat daartegen door belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) een bezwaarschrift kan worden ingediend gedurende zes weken, aanvangende op de dag na verzending van de brief waarin de voorkeursrechtbeschikking van het college aan belanghebbenden bekend wordt gemaakt. Eventuele bezwaarschriften tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college worden nadat de raad een voorkeursrechtbeschikking heeft genomen, geacht te zijn gericht tegen die laatste voorkeursrechtbeschikking. Op de ingediende bezwaren wordt te zijner tijd door de raad beslist.

COMMUNICATIE

Deze voorkeursrechtbeschikking dient te worden bekendgemaakt door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden (lees: de betrokken grondeigenaren en de beperkt gerechtigden). Dit geschiedt door middel van een reguliere en aangetekende brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht. Bijgevoegd zijn hiervoor: 4a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden en 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden.

Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van inschrijving in werking treedt. De voorkeursrechtbeschikking wordt daarnaast met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. De terinzagelegging geschiedt in fysieke zin op een door de gemeente aangewezen locatie binnen de gemeente, en voorts op elektronische wijze. Kennisgeving van de terinzagelegging dient plaats te vinden in het Gemeentebblad. Hiervoor is bijgevoegd de concepttekst van de publicatie in het Gemeentebblad (bijlage 3).

DATUM COLLEGEVERGADERING

2 december 2025

Bijlagen:

1. Perceelslijst met kenmerk PL-30509145-01
2. Tekening met kenmerk TK-30509145-01
3. Publicatie Gemeentebblad
- 4a. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 4b. Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden
- 5a. Raadsbesluit
- 5b. Raadsvoorstel
6. Brief aan Kadaster ter inschrijving voorkeursrecht
7. Verklaring van eensluidendheid (benodigd bij aanbieden stukken aan Kadaster)