

### B en W Advies

Indiener	:	N.v.t.			
Betreft (de locatie)	:	Voorkeursrecht Koudekerke-Koningshof II, fase 2			
Ingekomen op	:	N.v.t.	Behandeld door	:	
Registratie code	:	26B.03779	Doorkiesnummer	:	
Datum	:	30 juni 2026	Afdeling	:	Ruimtelijke Ontwikkeling
Portefeuillehouder	:	J. de Jonge			
Commissie	:	RO	Naar Raad	:	Ja
Datum	:	7 september 2026	Datum	:	24 september 2026

### Openbaar

- Dit advies is niet openbaar, want:
  - valt onder geheimhouding, artikel 87 Gemeentewet

### Bijlagen:

- Bijlage 1: Perceellijst met kenmerk PL-30515155-01 (corsanummer: 26B.03781)
- Bijlage 2: Tekening met kenmerk TK-30515155-01 (corsanummer: 26B.03782)
- Bijlage 3: Publicatie Gemeentebld 1 juli 2026 (corsanummer: 26B.03783)
- Bijlage 4a: Model bekendmakingsbrief belanghebbenden (corsanummer: 26B.03784)
- Bijlage 4b: Bijlage bij bekendmakingsbrief belanghebbenden (corsanummer: 26B.03785)
- Bijlage 5: Ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit (corsanummer: 26B.03786)
- Bijlage 6: Communicatiestructuur vestigen voorkeursrecht (corsanummer: 26B.03787)

### Onderwerp:

Collegevoorstel vestiging gemeentelijk voorkeursrecht Koudekerke-Koningshof II, fase 2

### Concept besluit:

met overneming van de in het voorstel weergegeven overwegingen, welke worden geacht onderdeel uit te maken van deze voorkeursrechtbeschikking

1. Op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op de onroerende zaken zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30515155-01 en perceellijst met kenmerk PL-30515155-01, één en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 12 mei 2026.
2. Vast te stellen dat genoemde onroerende zaken in de afgelopen twee jaar niet bij een eerdere vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten en/of de Omgevingswet betrokken zijn geweest.
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. Vast te stellen 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 binnen een termijn van drie maanden conform bijgevoegd ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbeschikking een voorstel te doen om een voorkeursrecht ex artikel 9.1, eerste lid sub b Omgevingswet te vestigen, zodat onderhavig voorkeursrecht gevestigd door burgemeester en wethouders in de tijd direct wordt opgevolgd door het voorkeursrecht gevestigd door de raad.

Afd. hoofd	Secretaris

	Akkoord	Bespreken
Burgemeester F.J. Schouwenaar		
Wethouder L.A. de Visser		
Wethouder J. de Jonge		
Wethouder M.E. van Doorn		
Wethouder W. Lageweg		

Besluit B en W van:30/06/202630 juni 2026

## **Samenvatting**

Om te voorkomen dat gronden binnen de gemeente Veere op de locatie Koudekerke-Koningshof II, fase 2 worden vervreemd en de gemeente daardoor mogelijk grip op de herontwikkeling van het gebied verliest, maar ook om eventuele grondspeculatie, versnippering van grond en prijsopdrijving te voorkomen, wordt voorgesteld een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen.

## **Inleiding**

Het voornemen van de gemeente Veere om het voorkeursrecht te vestigen heeft betrekking op de woningbouwopgave van de gemeente voor de realisering van in totaal 852 woningen in de komende jaren. Er zijn meerdere beoogde woningbouwlocaties, waaronder de onderhavige locatie. In iedere kern in de gemeente gaan we woningen bouwen.

Op 30 januari 2024 heeft het college een voorkeursrecht gevestigd op een tweetal percelen die onderdeel uitmaken van de uitbreidingslocatie Koudekerke-Koningshof II. Bij besluit van 18 april 2024 heeft de raad het voorkeursrecht bestendigd door op deze percelen op grondslag van artikel 9.1, eerste lid, onder c Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen.

Bij besluit van 12 november 2025 heeft de raad de op 23 maart 2023 vastgestelde Omgevingsvisie Veere 2047 gewijzigd. De wijziging betrof onder meer de toevoeging aan de Omgevingsvisie van een nieuwe sectie 5.4 "Uitbreidingsgebieden". Het gaat hierbij om uitbreidingsmogelijkheden voor woningbouw in elk van de kernen. Ook voor de kern Koudekerke bevat de Omgevingsvisie sindsdien een uitbreidingsvisie. Uit de bijbehorende afbeelding volgt dat het de bedoeling is om op de locatie Koningshof II een "woongebied met groen karakter" te ontwikkelen. In de tekst is toegelicht dat het woningprogramma zich richt op starters, jonge gezinnen, doorstromers, senioren en zorgwoningen. Met de vaststelling van deze gewijzigde Omgevingsvisie is het op 18 april 2024 door de raad gevestigde voorkeursrecht van rechtswege gecontinueerd voor een periode van drie jaar, ingaande op het tijdstip van inwerkingtreding van de gewijzigde omgevingsvisie (14 januari 2026). Om het aldus verlengde voorkeursrecht te zijner tijd te continueren, dient de (woon)functie binnen die termijn van drie jaar in (een wijziging van) het omgevingsplan aan de betrokken onroerende zaken te worden toegedeeld.

Onlangs is geconstateerd dat bij de voornoemde vestiging van het voorkeursrecht per abuis niet alle percelen die gerekend worden tot de locatie Koningshof II in de vestiging zijn betrokken. Het betreft twee percelen, waarvan nu wordt voorgesteld daarop (alsnog) een voorkeursrecht te vestigen, omdat het wenselijk wordt geacht dat de gemeente over alle percelen die onderdeel uitmaken van deze locatie de regie over de beoogde herontwikkeling in eigen hand houdt. Als het voorkeursrecht niet wordt gevestigd, bestaat het risico dat derden met een bepaalde verwachting ten aanzien van het gebied, mede gebaseerd op uitingen vanuit de gemeente, posities innemen die het voeren van regie van de gemeente bij de herontwikkeling bemoeilijkt. Ook wordt voorkomen dat zich grondspeculatie voordoet, wat tot prijsopdrijving kan leiden en waardoor de beoogde woningbouwontwikkeling mogelijk wordt bemoeilijkt.

## **Wat willen we bereiken?**

Realisatie van de nieuwbouwprogrammering door de gemeente Veere. De gemeente wil in een vroeg stadium de strategie bepalen, om regie te houden en sturing te geven aan de beoogde gebiedsontwikkelingen.

Met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht verkrijgt de gemeente een voorkeurspositie op de grondmarkt in het betreffende gebied c.q. een eerste recht van koop op de in de beschikking betrokken percelen. De eigenaren van de betreffende percelen dienen hun eigendom op de percelen bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente aan te bieden c.q. de gemeente in de gelegenheid te stellen om de percelen

te verkrijgen. Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk om 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.

## **Argumenten**

### *1.1 Vrije overdraagbaarheid gronden wordt beperkt*

Aan de gronden die bij deze voorkeursrechtbeschikking zijn betrokken, wordt ter uitvoering van de Omgevingsvisie Veere 2047 de functie "woongebied met groen karakter" toegedacht. Deze gronden hebben thans een agrarische functie en zijn ook dienovereenkomstig in gebruik. Vrije vervreemding van deze gronden zou de realisatie van de toegedachte woonfunctie kunnen frustreren. Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

### *1.2 Betere uitgangspositie op de grondmarkt*

Het gemeentelijk voorkeursrecht verschafft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente het voorkeursrecht te vestigen op de percelen in het plangebied. Hierdoor wordt de gemeente beter in staat gesteld om 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 vervullen bij de ontwikkeling van plannen.

### *1.3 Beschermingsinstrument*

Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste transacties (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) kunnen worden voorkomen.

### *1.4 Mogelijkheid te interveniëren in het natuurlijke proces van vraag en aanbod op de markt*

Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het voor de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van vraag en aanbod op de markt. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een eigenaar is als eerste de gemeente in de gelegenheid om aan te kopen. Door deze interventie kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces dan wel onteigening voorkomen.

### *1.5 Algemeen belang weegt zwaarder dan individueel belang eigenaar*

Het belang dat is gemoeid met de realisatie van de woningbouwopgave op de onderhavige locatie is een algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht. Dit algemeen belang weegt zwaarder dan de individuele belangen van de betrokken grondeigenaren. Het vestigen van een voorkeursrecht heeft tot gevolg dat de eigenaar bij een voorgenomen verkoop zijn perceel eerst aan de gemeente te koop moet aanbieden. De eigenaar is dus niet vrij om te vervreemden aan wie hij of zij wil. Dit is weliswaar een beperking voor de eigenaar, maar voor het overige tast deze beperking het gebruik c.q. de exploitatie van de onroerende zaak in kwestie niet aan en blijft de eigenaar bevoegd de uiteindelijk aan zijn grond toegedeelde functie(s) indien mogelijk zelf te realiseren.

### *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. Wij hebben geconstateerd dat het onderhavige perceel

in de afgelopen twee jaar niet betrokken is geweest in een aanwijzing ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet.

### 3.1 *Noodzaak tot geheimhouding*

Het is van belang om geheimhouding op te leggen aan de collegebesluitmaking en hetgeen daaromtrent in het college is besproken, om te voorkomen dat derden, met name de belanghebbenden bij deze beschikking (grondeigenaren en eventuele beperkt gerechtigden), 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 van het Kadaster. Dat is binnen vier dagen na de dag waarop de beschikking is bekendgemaakt. Zou een betrokken grondeigenaar er in die tussenliggende dagen achter komen dat er een voorkeursrechtbeschikking is genomen die nog niet in werking is getreden, dan zou dat er toe kunnen leiden dat nog een verkoop of 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 ('bestendig') door middel van een voorkeursrechtbeschikking van de raad. Met laatstgenoemde 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.

## **Duurzaamheid**

Bij gebiedsontwikkeling maken we bij integrale afwegingen duurzame keuzes. We richten het gebied zo in dat we een leefbare en toekomstbestendige gemeente hebben, voor nu en later. Als we plannen maken voor een gebied, kijken we naar het geheel. Zo kunnen we goede beslissingen nemen, waarbij duurzaamheid altijd een belangrijk uitgangspunt is. We zetten het grondbeleid actief in als instrument om deze duurzame doelen te bereiken. Dit helpt ons om gebiedsontwikkelingen te stimuleren en beter vorm te geven. Op die manier kunnen we de energietransitie, klimaatopgave en een circulaire economie in de praktijk brengen.

We willen dat onze gemeente ook in de toekomst een fijne en veilige plek blijft om te wonen, werken en ontspannen. Daarom richten we Veere zo in dat we het klimaat beschermen. We gebruiken onze leefomgeving bewust en zorgen ervoor dat deze ook voor volgende generaties leefbaar blijft. Om dat te bereiken, werken we binnen het Omgevingsprogramma Duurzaam Veere aan vijf belangrijke pijlers die hieraan bijdragen: leefomgeving, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie en duurzame mobiliteit.

## **Risico's en kanttekeningen**

### 1.1 *Verplichte afname van de gronden*

Het meest in het oog springende risico is dat de gemeente op het moment dat zij een beginselbesluit heeft genomen om aan haar aangeboden gronden te willen verwerven, verplicht zou kunnen worden om de gronden af te nemen tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden. Hierbij kan echter worden vermeld dat blijkens de jurisprudentie bijzondere persoonlijke omstandigheden niet snel aanwezig worden geacht.

Bovendien is het risico beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.

### 1.2 *Naleving termijnen Omgevingswet*

Verder is het van belang dat de termijnen in de Omgevingswet worden nageleefd, aangezien dit zonder uitzondering fatale termijnen zijn. De 'sanctie' is dat als deze termijnen niet worden nageleefd de eigenaar/beperkt gerechtigde gedurende een periode van drie jaar mag vervreemden aan een 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 tegen de werkelijke waarde, hetgeen op dat moment uiteraard wel financiële consequenties heeft. Indien de gemeente niet reageert binnen de termijn van zes weken na een aanbod van een eigenaar, dan heeft dat tot gevolg dat de grondeigenaar gedurende drie jaar vrij is om de grond aan een andere partij te verkopen. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de betreffende grond rusten.

### **Geld**

N.v.t.

### **Uitvoering**

Het door uw college gevestigde voorkeursrecht vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een door de raad gevestigd voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid Omgevingswet ingaat. Onderhavig voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de beschikking van burgemeester en wethouders is ingeschreven in de openbare registers (artikel 16.82a Omgevingswet).

Binnen de termijn van drie maanden dient de raad een voorkeursrecht te vestigen, zodat onderhavig voorkeursrecht gevestigd door uw college in de tijd direct wordt opgevolgd door het voorkeursrecht gevestigd door de raad. Derhalve dient het college tevens te besluiten, de raad voor te stellen een voorkeursrecht op de desbetreffende percelen te vestigen.

### **Huidig gebruik, togedachte functie**

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 togedachte niet-agrarische functie of moderniseringslocatie kan worden gevestigd. Het tweede vereiste houdt in dat het huidige, feitelijke gebruik afwijkt van die togedachte functie.

De betreffende gronden zijn thans voor agrarische doeleinden in gebruik. De vigerende functie zal worden gewijzigd naar de togedachte functie "woongebied met groen karakter", welke functie nader zal worden uitgewerkt en bindend zal worden vastgelegd in het omgevingsplan. Daarmee wordt dus voldaan aan de hiervóór genoemde vestigingsvereisten. 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 togedachte niet-agrarische functie en de percelen (de afgelopen twee jaar) niet eerder betrokken zijn geweest in een vestiging ex artikel 9.1, tweede lid Omgevingswet.

## **Grondslag voorkeursrechtbeschikking raad**

Deze laatste conclusie is evenzeer van toepassing op het door de raad binnen drie maanden na de voorkeursrechtbeschikking van het college te nemen vestigingsbesluit waarmee het voorkeursrecht wordt bestendigd: de percelen waarop de raad een voorkeursrecht zal vestigen, zijn de afgelopen twee jaar niet betrokken geweest in een vestiging ex artikel 9.1, eerste lid Omgevingswet.

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht door de raad dient plaats te vinden op grondslag van de thans geldende Omgevingsvisie Veere 2047 – wijziging 1, vastgesteld door de raad op 12 november 2025 en in werking getreden op 14 januari 2026. Dat voorkeursrecht geldt dan in beginsel voor een periode van drie jaar. Indien en voor zover binnen deze periode de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in het omgevingsplan wordt het voorkeursrecht automatisch gecontinueerd.

Het is de intentie dat binnen bovengenoemde periode de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, door de raad in het omgevingsplan wordt toegedeeld, waarmee het voorkeursrecht van rechtswege met een termijn van vijf jaar wordt gecontinueerd. Deze termijn kan te zijner tijd eenmalig met ten hoogste vijf jaar worden verlengd.

## **Rechtsbescherming**

### *Bezwaar*

De voorkeursrechtbeschikking van het college tot vestiging van een voorkeursrecht wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb, zodat daartegen door belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) bij het college een bezwaarschrift kan worden ingediend. Een bezwaarschrift tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college wordt te zijner tijd, nadat de raad tot vestiging van een voorkeursrecht heeft besloten, geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad.

### *Zienswijzen*

Daarnaast worden belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) van de in voorkeursrechtbeschikking van het college betrokken percelen gedurende vier weken in de gelegenheid gesteld mondeling, schriftelijk of langs elektronische weg hun zienswijzen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad kenbaar te maken.

## **Communicatie en participatie**

### *Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/ter inzage legging*

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

Daarnaast zal, in lijn met de vastgestelde communicatiestructuur, een kopie van de brief persoonlijk worden overhandigd (voor zover de grondeigenaren in de gemeente Veere wonen). Bij persoonlijke overhandiging van de brief kan ter plaatse worden toegelicht waar de brief over gaat en kunnen eerste vragen worden beantwoord. In het geval de grondeigenaren niet thuis zijn, wordt altijd nog de aangetekende brief bezorgd zodat wettelijke termijnen niet in het geding komen. Ook zal dan op een later moment nog een keer contact worden gezocht om een afspraak te maken. Binnen één maand na bekendmaking van het voorkeursrecht plannen we de afspraak. Voor de overige stappen in de communicatiestructuur, wordt verwezen naar bijlage 6.

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 Gemeenteblad; de te publiceren tekst is als bijlage 3 toegevoegd.

#### *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.

#### *Burgerparticipatie*

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht leent zich niet voor participatie of voorafgaand overleg met belanghebbenden en/of belangstellenden. Immers, 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. Ter voorbereiding van de raadsbehandeling worden belanghebbenden overigens zoals hiervóór vermeld wel in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad.