



Raadsvoorstel

Datum voorstel	: 30 juni 2026	afdeling	: Ruimtelijke Ontwikkeling
		telefoon	: (0118) 555483
Raadsvergadering	: 24 september 2026	registratiecode	: 26B.03786
Commissie	: RO	Portefeuillehouder	: J. de Jonge

Onderwerp: vestiging voorkeursrecht locatie **Koudekerke-Koningshof II, fase 2**

Voorstel:

1. Kennis te nemen van de beschikking van het college van burgemeester en wethouders van 30 juni 2026 tot vestiging van het voorkeursrecht op de locatie Koudekerke-Koningshof II, fase 2.
2. Op grond van artikel 9.1, eerste lid aanhef en onder b van de Omgevingswet ('Ow') een voorkeursrecht te vestigen op de percelen zoals aangegeven op de bij deze beschikking behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30515155-02 en perceellijst met kenmerk PL-30515155-02, één en ander naar de stand van de openbare registers van het Kadaster per 24 augustus 2026.
3. Vast te stellen dat de genoemde percelen in de afgelopen twee jaar niet bij een eerdere vestiging van een voorkeursrecht artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b van de Ow betrokken zijn geweest dan wel daarop niet een voorkeursrecht ex artikel 4 van de Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing is.
4. Vast te stellen dat dit voorkeursrecht van rechtswege vervalt vijf jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd is toegedeeld in het omgevingsplan.
5. Op de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad zijn geen zienswijzen ingediend. Er bestaat geen aanleiding om het ontwerp-raadsvoorstel en/of het ontwerp-raadsbesluit aan te passen.

Samenvatting

Doel van deze voorkeursrechtbeschikking is de vestiging van een voorkeursrecht op de woningbouwlocatie Koudekerke-Koningshof II, fase 2 c.q. een eerste recht van koop ten behoeve van de gemeente Veere en om te voorkomen dat gronden binnen deze locatie aan anderen dan de gemeente worden vervreemd, waardoor de gemeente mogelijk grip op de ontwikkeling van dit gebied zou verliezen.

Het college heeft om die reden op 30 juni 2026 een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op basis van artikel 9.1, tweede lid Ow. Binnen drie maanden dient uw gemeenteraad het voorkeursrecht te bestendigen omdat het voorkeursrecht anders van rechtswege vervalt.

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 zich 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.

Aanvankelijk waren de onderhavige percelen niet in de planvorming voor Koningshof II betrokken. Thans wordt voorgesteld om ook op deze twee percelen een voorkeursrecht te vestigen, omdat het wenselijk wordt geacht dat de gemeente over alle percelen die thans onderdeel uitmaken van de locatie Koningshof II de regie over de beoogde herontwikkeling in eigen hand houdt. Indien 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 bemoeilijken. Ook wordt voorkomen dat zich grondspeculatie of grondversnippering 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

2.1 *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.

2.2 *Betere uitgangspositie op de grondmarkt*

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 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.

2.3 *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.

2.4 *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.

2.5 *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.

3.1 *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.

4.1 *Het voorkeursrecht heeft een tijdelijk karakter*

Het voorkeursrecht heeft een tijdelijk karakter en dient als instrument om de regie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling te behouden. Conform de wettelijke

bepalingen vervalt het voorkeursrecht van rechtswege na vijf jaar indien de beoogde functie niet binnen die termijn in het omgevingsplan is toegedeeld. Indien en voor zover binnen deze periode de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in het omgevingsplan, wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd. Alsdan geldt het voorkeursrecht voor een termijn van vijf jaar, met de mogelijkheid van eenmalige verlenging door de raad voor andermaal vijf jaar.

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

De vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht door de raad geldt in beginsel voor een periode van vijf jaar. Dit gelet op de wijziging van artikel 9.4 Omgevingswet met de

inwerkingtreding per 1 juli 2026 van de Wet versterking regie volkshuisvesting en het feit dat de raadsbeschikking na 1 juli 2026 wordt gegeven. Indien en voor zover binnen deze periode van vijf jaar de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in het gewijzigde omgevingsplan, wordt het voorkeursrecht automatisch (van rechtswege) verlengd. Alsdan geldt het voorkeursrecht voor een termijn van vijf jaar, met de mogelijkheid van eenmalige verlenging door de raad voor andermaal vijf jaar.

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

De betreffende gronden zijn thans in gebruik voor agrarische doeleinden. De vigerende functie zal in overeenstemming met de Omgevingsvisie worden gewijzigd naar de functie "woongebied met groen karakter". Deze functie zal nader worden uitgewerkt en bindend worden vastgelegd in het omgevingsplan. 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. Op de betreffende gronden is in de afgelopen twee jaar geen gemeentelijk voorkeursrecht gevestigd geweest.

De conclusie is derhalve dat het vestigen van het gemeentelijk voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b van de Ow in dit geval mogelijk is, omdat het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte niet-agrarische functie "woongebied met groen karakter" en de betrokken percelen in de afgelopen twee jaar niet eerder betrokken zijn geweest in een vestiging ex artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b Ow, dan wel daarop niet een voorkeursrecht ex artikel 4 Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing was.

De eerstvolgende stap na de vestiging van het voorkeursrecht op grondslag van de Omgevingsvisie zal zijn de vaststelling door de raad van een wijziging van het omgevingsplan, waarbij de (nader uitgewerkte) functie 'woongebied met groen karakter' aan de bij de vestiging betrokken percelen zal worden toegedeeld. Dit moet gebeuren binnen vijf jaar na het ingaan van het voorkeursrecht op basis van de raadsbeschikking.

Communicatie en participatie

Bekendmaking/inwerkingtreding/inschrijving/terinzagelegging/zienswijzen

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

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 5.

Binnen vier dagen na de bekendmaking dient de voorkeursrechtbeschikking te worden ingeschreven in de openbare registers, opdat het voorkeursrecht vanaf het tijdstip van inschrijving inwerking 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.

Ter voorbereiding van de raadsbehandeling zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad. Over de ontwerp-beschikking zijn geen zienswijzen ingediend. Er is ook anderszins geen aanleiding om de ontwerp-voorkeursrechtbeschikking van de raad aan te passen, anders dan naar aanleiding van de wijziging van artikel 9.4 Omgevingswet met de inwerkingtreding per 1 juli 2026 van de Wet versterking regie volkshuisvesting.

Rechtsbescherming

Bezwaar

De voorkeursrechtbeschikking van de raad tot vestiging van een voorkeursrecht 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 de raad aan belanghebbenden bekend is gemaakt. Eventuele bezwaarschriften tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college van 30 juni 2026 worden op grond van artikel 16.32c Omgevingswet geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad.

Bijlagen (met Corsa nummer)

1. Perceellijst met kenmerk PL-30515155-02 (corsanummer: 26B.05194)
2. Kadastrale tekening met kenmerk TK-30515155-02 (corsanummer: 26B.05192)
3. Publicatie terinzagelegging Gemeenteblad (corsanummer: 26B.05195)
- 4a. Brief belanghebbenden Koudekerke-Koningshof II, fase 2 (corsanummer: 26B.05196)
- 4b. Bijlage bij model-brief belanghebbenden (corsanummer: 26B.05197)
5. Communicatiestructuur vestigen voorkeursrecht (corsanummer: 26B.03787)

Burgemeester en wethouders van Veere,
de secretaris,



E.T. Israël

de burgemeester,



F.J. Schouwenaar

Volgens voorstel door de raad besloten op 24 september 2026
de griffier,



A.N. te Sligte

de voorzitter,



drs. F.J. Schouwenaar