

Reactienota van zienswijzen

Ontwerp raadsvoorstel en raadsbesluit tot
vestiging voorkeursrecht op locatie nabij
Winkelhart Zwaagdijk

DOC-25-1136082
Zaaknummer: Z-25-586036

Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Procedure	2
1.2	Leeswijzer	2
2	Samenvatting en beantwoording zienswijze	3
2.1	Indiener 1	3
2.2	Indiener 2.....	7

1 Inleiding

1.1 Procedure

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Medemblik (hierna: het college) heeft op 4 november 2025 besloten om een voorlopig voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 9.1, tweede lid van de Omgevingswet op onroerende zaken op de locatie nabij Winkelhart Zwaagdijk (parallel gelegen aan de Noorderboekert in Zwaagdijk-Oost).

Het college heeft aan de raad voorgesteld om binnen drie maanden na het collegebesluit tot vestiging van het voorlopig voorkeursrecht over te gaan tot de (definitieve) vestiging van het voorkeursrecht, als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Omgevingswet. Indien de raad het door het college gevestigde voorkeursrecht niet binnen deze termijn bestendigt, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege.

In het kader van een zorgvuldige voorbereiding van het door de raad te nemen besluit tot het bestendigen van het voorkeursrecht, worden belanghebbenden (lees: de betrokken eigenaren en eventuele beperkt gerechtigden) gedurende een termijn van zes (6) weken in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen over het ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit schriftelijk dan wel mondeling naar voren te brengen. Deze termijn liep van 6 november 2025 tot en met 18 december 2025. De zienswijzen richten zich derhalve tegen de (definitieve) vestiging van het voorkeursrecht.

De raad heeft twee schriftelijke zienswijzen ontvangen namens (een deel van) de betrokken belanghebbenden, welke zienswijzen zich richten tegen het ontwerp-raadsvoorstel en het ontwerp-raadsbesluit.

1.2 Leeswijzer

Deze reactienota betreft de zienswijzen op het bovengenoemd ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit tot vestiging van het voorkeursrecht. Per zienswijze is in deze reactienota een samenvatting opgenomen onder het kopje “Samenvatting”. De beantwoording volgt onder het kopje “Reactie op deze zienswijze”. De nummering van de samenvatting correspondeert met de nummering van de beantwoording.

2 Samenvatting en beantwoording zienswijze

Hierna zijn de zienswijzen samengevat weergegeven en voorzien van een reactie. De naam en adresgegevens van een natuurlijk persoon mogen vanwege de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) niet digitaal publiek worden gemaakt, tenzij daar toestemming voor is gegeven. Deze zienswijzen zijn daarom anoniem verwerkt.

2.1 Indiener 1

Ontvankelijkheid

De zienswijze is ingediend bij het juiste bestuursorgaan, ontvangen binnen de termijn voor het indienen van zienswijzen en voorzien van alle benodigde gegevens en indiener is belanghebbende bij het ontwerp-raadsbesluit. Deze zienswijze is daarom ontvankelijk.

Samenvatting

1. Indiener geeft aan dat in de huidige situatie, met een bestaande weg van 4,9 meter breedte, nog grond beschikbaar is die reeds de bestemming 'verkeer' heeft. De totale breedte van het perceel van de gemeente is ruim 15 meter. Volgens indiener is het strikt genomen mogelijk om op grond van de gemeente een weg van 6 meter breed aan te leggen, met daarnaast een fietspad van 2,5 meter breed.
2. De vestiging van het voorkeursrecht ziet op een gedeelte van 6.150 m² van het perceel van de betrokken eigenaren, wat betekent dat een strook grond van ruim 20 meter breed wordt genomen. Indiener vindt het onduidelijk waarom het voornemen bestaat om een voorkeursrecht te vestigen op zo'n groot gedeelte van het perceel, terwijl de voorgestelde wegverbreding en het fietspad mogelijk binnen de beschikbare ruimte op grond van de gemeente passen. De gekozen oppervlakte van 6.150 m² is volgens indiener disproportioneel en in strijd met het proportionaliteitsbeginsel.
3. Indiener geeft aan dat de gemeente niet heeft gemotiveerd waarom deze grote oppervlakte nodig is. Er wordt geen onderbouwing gegeven voor de keuze om het voorkeursrecht te vestigen op een aanzienlijk groter gedeelte van het perceel dan in optiek van de indiener noodzakelijk is. De indiener stelt dat het vestigen van een voorkeursrecht onder de Omgevingswet nadrukkelijker gemotiveerd dient te worden dan onder de Wetvoorkeursrecht gemeenten. De Indiener verwijst hiervoor naar een artikel opgenomen in een tijdschrift. Wij gaan er vanuit dat de indiener van de zienswijze verwijst naar het tijdschrift voor Bouwrecht 2023/3. Tot slot stelt de indiener, onder verwijzing naar artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering en dat deze motivering ontbreekt.

Reactie op deze zienswijze

1. De stelling van de indiener dat het strikt genomen mogelijk is om op het huidige perceel in eigendom van de gemeente een weg van 6 meter breed aan te leggen en eveneens een vrijliggend fietspad te realiseren is onjuist. Voor het realiseren van de verbreding van de weg en een vrijliggend fietspad is meer ruimte nodig dan het huidige perceel van de gemeente biedt.

Het bestaande kadastrale perceel van de gemeente waarop de openbare weg "de Noorderboekert" is gelegen, heeft een breedte van ruim 15 meter. Deze kadastrale breedte kan echter niet geheel worden aangewend voor infrastructuur. Binnen dit perceel bevindt zich een watergang die volgens de Waterschapsverordening van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier geheel behouden moet blijven. Bij toevoeging van verhard oppervlak, hetgeen feitelijk aan de orde is wanneer de openbare weg wordt verbreed en er ook een verhard fietspad wordt aangelegd, moet bovendien extra oppervlaktewater worden gecompenseerd, aangezien uitbreiding van het verhard oppervlak meebrengt dat

hemelwater minder op natuurlijke wijze in de bodem kan infiltreren. In de praktijk betekent dit dat de bestaande watergang aanmerkelijk verbreed moet worden.

De wegverbreding van 4,90 meter naar 6 meter is noodzakelijk vanwege de verkeersveiligheid en wenselijk volgens de richtlijnen van CROW-publicatie 381. In het (ontwerp) raadsvoorstel is dat al uitvoerig gemotiveerd. Daarnaast hanteert de gemeente voor het vrijliggende tweerichtingsfietspad als uitgangspunt een breedte van 4,0 meter, overeenkomstig de criteria van CROW en LIOR 2025. Deze breedte is exclusief de noodzakelijke bermen en scheidingszone.

Voorts dient rekening te worden gehouden met het aanwezige tracé voor kabels en leidingen. De conclusie is dan ook dat voor het realiseren van een 6 meter brede weg, obstakelvrije zones aan weerskanten van de weg en het fietspad, ruimte voor kabels en leidingen, bomen, voldoende brede taluds langs de sloot ten behoeve van een verkeersveilige situatie en het plaatsen van lichtmasten, een strook grond noodzakelijk is die aanzienlijk breder is dan de beschikbare ruimte binnen het huidige perceel van de gemeente.

2. Onder de Omgevingswet is het mogelijk een voorkeursrecht te vestigen voordat een voorgenomen functie is toegedeeld in een omgevingsplan, omgevingsvisie of programma. In dat geval kan de functie worden toegedacht in de voorkeursrechtbeschikking, waarbij deze beschikking de grondslag vormt voor het voorkeursrecht. In de onderhavige voorkeursrechtbeschikking is van deze mogelijkheid gebruikgemaakt.

Kenmerkend voor een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet is dat de voorgenomen ontwikkeling zich in een zeer vroeg stadium van de plan- en besluitvorming bevindt en nog niet volledig is uitgewerkt. Dit geldt ook voor de verbreding van de Noorderboekert en de aanleg van een vrijliggend fietspad, met bijhorende verkeerskundige voorzieningen.

De uiteindelijke omvang van de te verwerven percelen zal worden bepaald in de verdere plan- en besluitvorming. Daarbij spelen onder meer de uitkomsten van (technische) onderzoeken en de bereidheid van betrokken grondeigenaren om (een deel van) hun perceel te vervreemden een rol. De gemeente zal hierbij zoveel mogelijk rekening houden met de belangen van de betrokken grondeigenaren, met als doel de inbreuk op het eigendomsrecht zo beperkt mogelijk te houden.

De in de voorkeursrechtbeschikking opgenomen begrenzing van de locatie is verder gebaseerd op een aantal beleidsmatige en ruimtelijke aspecten, waarvan op dit moment nog onzeker is of en op welke wijze deze een plek krijgen in het uiteindelijke plan.

Van belang is dat de in de voorkeursrechtbeschikking opgenomen locatie is gelegen in de directe nabijheid van voorzieningen van zowel TenneT als netbeheerder Liander en dat in het gebied sprake is van de aanwezigheid van diverse kabels en leidingen. De uiteindelijke positionering van het fietspad is hierdoor mede afhankelijk van de technische mogelijkheden en beperkingen die samenhangen met de (toekomstige) aanleg en ligging van kabels en leidingen.

Bij de begrenzing van het in de voorkeursrechtbeschikking betrokken perceel is daarnaast rekening gehouden met de volgende toekomstige, nog onzekere aspecten:

- **Fietspad van vier meter breed**

De Noorderboekert is opgenomen in het regionaal fietsnetwerk van de provincie als verbindingsroute. Op grond van de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte 2025 van de

gemeente Medemblik heeft een dergelijk fietspad bij voorkeur een breedte van vier meter.

- **Obstakelvrije zone**
Op grond van de CROW-richtlijnen is bij de inrichting van wegen en fietspaden een obstakelvrije ruimte aan weerszijden noodzakelijk om de veiligheid van verkeersdeelnemers te waarborgen.
- **Straatverlichting**
Het is mogelijk dat het vrijliggende fietspad wordt voorzien van straatverlichting. Daarbij geldt als uitgangspunt dat deze buiten de voornoemde obstakelvrije zone wordt geplaatst.
- **Watercompensatie vanwege (extra) verharding**
Door de verbreding van de Noorderboekert en de aanleg van een vrijliggend fietspad ontstaat extra verharding. Op grond van de Waterschapsverordening van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier is in dergelijke gevallen watercompensatie verplicht.
- **Oever en talud**
De Noorderboekert en het toegedachte vrijliggende fietspad worden van elkaar gescheiden door een watergang. De gemeente geeft de voorkeur aan een natuurlijk talud om het hoogteverschil tussen de weg en de omgeving te overbruggen, in verband met het inpassen van de weg in het landschap. Dit is gebruikelijk en ook in de huidige situatie het geval.
- **Herplanting bomen**
Bij de verdere planvorming kan blijken dat de bomen die op dit moment langs de Noorderboekert zijn gesitueerd, in verband met de voorgenomen verbreding moeten wijken. Op grond van zowel gemeentelijk beleid (groenstructuurplan Medemblik) als de provinciale omgevingsverordening geldt in dat geval een herplantplicht, bij voorkeur zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke locatie.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is bij de begrenzing van de in de voorkeursrechtbeschikking betrokken percelen rekening gehouden met diverse toekomstige en nog onzekere aspecten, waarvan op dit moment niet vaststaat of en in welke mate deze in de definitieve planvorming zullen worden opgenomen. De conclusie is dat de aangewezen strook niet disproportioneel is en in de oorspronkelijke omvang in stand blijft.

3. Artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. De indiener verwijst hierbij naar een artikel uit het tijdschrift Bouwrecht, waaruit blijkt dat de vestiging van een voorkeursrecht onder de Omgevingswet nadrukkelijker moet worden gemotiveerd dan onder de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) het geval was.

Uit het aangehaalde artikel in het Tijdschrift voor Bouwrecht en de parlementaire geschiedenis bij de Aanvullingswet grondeigendom onder de Omgevingswet volgt dat de vestiging van een voorkeursrecht moet worden gemotiveerd.

Dit brengt onder meer mee dat:

- De aanleiding, noodzaak en juridische gronden moeten worden beschreven;
- Er niet in strijd wordt gehandeld met het evenredigheidsbeginsel, inhoudende dat de op de locatie toebedachte functie een rechtvaardiging vormt voor de vestiging van een voorkeursrecht;
- Er een evenredige belangenafweging moet plaatsvinden;
- Er dient te worden gemotiveerd waarom het algemeen belang rechtvaardigt dat een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven;
- De overheid niet meer risico aangaat dan de financiële situatie toelaat.

In het ontwerp-raadsbesluit is de wettelijke grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht opgenomen, alsmede het tijdstip waarop het recht komt te vervallen. De grondslag wordt door de indiener ook niet betwist. Uit deze grondslag vloeit voort dat het toegedachte gebruik wél afwijkt van het bestaande agrarische gebruik, maar dat er nog geen sprake is van een toebedeelde functie op basis van een omgevingsplan. Daarnaast is de noodzaak voor het vestigen van het voorkeursrecht uitvoerig beschreven in het raadsvoorstel. In het raadsvoorstel is aangegeven dat er thans sprake is van een zeer verkeersonveilige situatie op de Noorderboekert, waarvan het wenselijk is dat deze verkeersonveilige situatie wordt opgeheven. Hiervoor wordt verwezen naar de motivering onder het kopje “Aanleiding” in het raadsvoorstel.

Het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd, heeft thans een agrarische bestemming en wordt ook als zodanig gebruikt. Omdat het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd in de lengterichting langs de Noorderboekert is gelegen, is het vanuit verkeerskundig en planologisch oogpunt logisch dat dit perceel wordt aangewend voor het oplossen van een verkeersonveilige situatie. Dit perceel aanwenden voor verkeerskundige doeleinden, brengt mee dat dit perceel onderdeel gaat uitmaken van de functie / bestemming “Verkeer” die ter plekke al aanwezig is. Hiermee wordt de ingreep in het landschap ook beperkt. Er is dan ook sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL criteria) die in de Omgevingswet is opgenomen voor het beoordelen of een functie in de fysieke leefomgeving op de onderhavige locatie passend is.

De gemeente is zich er van bewust dat het vestigen van het voorkeursrecht voor de eigenaar van de onroerende zaak een beperking meebrengt met betrekking tot het vrij kunnen vervreemden van de eigendommen waarop het voorkeursrecht is gevestigd. Met de (individuele) belangen van de eigenaar dient dan ook terdege rekening te worden gehouden bij het vestigen van een voorkeursrecht. Deze belangen moeten worden afgewogen tegen het algemeen maatschappelijk belang om de toegedachte functie op het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd, te realiseren. De gemeente is van mening dat het opheffen van een zeer verkeersonveilige situatie, zijnde het algemeen maatschappelijk belang, in dit geval prevaleert boven het algemene individuele belang van de eigenaar. Daarbij komt dat het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd, thans een agrarische bestemming heeft, het perceel ook als zodanig wordt gebruikt en er geen sprake is van de beperking van bijvoorbeeld een woonfunctie of het vervreemden van bedrijfsgebouwen. Dit zou namelijk een veel grotere (financiële) impact hebben op de eigenaar van de betreffende onroerende zaak. Verder is in deze reactienota al aangegeven dat het nieuwe tracé van de openbare weg en vrijliggend fietspad met bijbehorende kunstwerken en verkeerskundige voorzieningen nog moet worden vormgegeven. De gemeente streeft er daarbij naar om het tracé zo efficiënt en doelmatig mogelijk te ontwerpen om op die wijze eveneens rekening te houden met de belangen van de eigenaar.

Tot slot vormt het ontwerpen en realiseren van het nieuwe tracé een kostenpost die past binnen de gemeentelijke begroting. De gemeente voert dit type infrastructurele werkzaamheden regelmatig uit. Er is geen sprake van dat de gemeente hiermee grote financiële risico's loopt die niet binnen de begroting passen of die de uitvoerbaarheid van het gehele werk in gevaar brengen.

Voor zover de vestiging van het voorkeursrecht onvoldoende zou zijn gemotiveerd, wordt met de in deze reactienota opgenomen aanvullende motivering alsnog voldaan aan de vereiste motivering van het voorkeursrecht.

Conclusie

De ingediende zienswijzen geven geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerp-raadsbesluit en zijn ongegrond.

2.2 Indiener 2

Ontvankelijkheid

De zienswijze is ingediend bij het juiste bestuursorgaan, ontvangen binnen de termijn voor het indienen van zienswijzen en voorzien van alle benodigde gegevens en indiener is belanghebbende bij het ontwerp-raadsbesluit. Deze zienswijze is daarom ontvankelijk.

Samenvatting

1. Volgens de indiener ligt het perceel binnen een door de overheid aangewezen RES-gebied waar grootschalige duurzame energieopwek, waaronder windenergie, uitdrukkelijk wordt ondersteund. In het gebied zijn reeds windturbines gerealiseerd en in exploitatie, conform het geldende beleid en de verleende vergunningen, waardoor het gebied al een concrete rol vervult in de energietransitie. De indiener stelt voornemens te zijn ook de andere zijde van het perceel te benutten voor de opwek, opslag en het gebruik van duurzame energie. Het vestigen van een voorkeursrecht op het perceel van indiener is volgens de indiener niet in overeenstemming met de feitelijke en planologische situatie, leidt tot een onevenredige beperking van de eigendomspositie en kan de bestaande en toekomstige exploitatie van de windturbines belemmeren. Daarbij is volgens de indiener geen zwaarwegende noodzaak aangetoond en is het besluit onvoldoende gemotiveerd, met een onevenwichtige belangenafweging waarin het bestaande gebruik en het RES-beleid onvoldoende zijn meegewogen.
2. Indiener geeft aan dat er een langlopende afspraak bestaat over het realiseren van een uitbreiding op het perceel ten behoeve van de energietransitie. Indiener is in voorbereiding om hier uitvoering aan te geven. Zo is een erfdienstbaarheid gevestigd op het perceel ten behoeve van Westfriesland en BESSFRISIA richting de openbare weg met een afsluitbare poort en zijn op twee percelen (bekend gemeente Wervershoof, sectie S, nummers 1395 en 1396) windturbines gerealiseerd door Westfriesland op basis van een opstalrecht. Het genomen besluit veroorzaakt volgens indiener rechtsonzekerheid en belemmert de uitvoering van deze bestaande afspraken, zonder dat is aangetoond dat dit noodzakelijk of proportioneel is.
3. Indiener stelt dat voor de aanleg van het vrijliggende fietspad een reëel en uitvoerbaar alternatief beschikbaar is dat niet over het perceel van indiener loopt, namelijk aan de oostzijde van de Noorderboekert. Volgens indiener is dit alternatief eerder onder de aandacht van de gemeente gebracht, maar niet kenbaar en inzichtelijk meegenomen in de besluitvorming. Nu volgens indiener een minder ingrijpend alternatief voorhanden is, is het vestigen van een voorkeursrecht op het perceel van de indiener niet noodzakelijk. Volgens de indiener is het besluit daarmee in strijd met het subsidiariteitsbeginsel en het vereiste van een zorgvuldige belangenafweging.
4. Indiener geeft aan ernstige zorgen te hebben over de gevolgen van de aanleg van een nieuw fietspad in de directe nabijheid van haar ontsluiting. Volgens indiener brengt het fietspad risico's mee voor de verkeersveiligheid, met name bij in- en uitrijdend (zwaar) verkeer, tast het de bereikbaarheid van het park aan voor onderhoud, calamiteiten en exploitatie en heeft het negatieve gevolgen voor de beveiliging van het park. Deze belangen zijn volgens indiener onvoldoende onderzocht en meegewogen, waardoor het besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 en 3:4 van de Awb. Volgens indiener is de gemeente eerder schriftelijk gewezen op de noodzakelijke aanpassingen aan de infrastructuur en de aandachtspunten in relatie tot het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplan. Deze correspondentie is volgens indiener niet of onvoldoende bij het besluit betrokken.

Reactie op deze zienswijze

1. Het bij het voorkeursrecht betrokken perceel maakt inderdaad onderdeel uit van een groot RES-zoekgebied. Het perceel is daarbij aangewezen als wenselijk voor de opwek van zonne-energie, met dien verstande dat eventuele ontwikkelingen moeten voldoen aan het Beleidskader wind- en zonne-energie Westfriesland.

De in de zienswijze genoemde windturbines maken geen onderdeel uit van het bij het voorkeursrecht betrokken perceel. Nieuwe windturbines of batterijopslag zijn binnen de RES voor deze locatie evenmin voorzien.

In totaal zijn twee voorkeursrechten gevestigd, ten behoeve van zowel de uitbreiding van elektriciteitsstation Westwoud als het fietspad, op een gedeelte van 29.958 m² van het perceel Wervershoof, sectie S, nummer 1393. Hierdoor blijft een perceel van bijna 10 hectare beschikbaar dat kan worden aangewend voor de opwek van zonne-energie dan wel de realisatie van een Battery Energy Storage System (Bess). In het raadsvoorstel zijn zowel het belang van de uitbreiding van elektriciteitsstation Westwoud als het belang van het fietspad nadrukkelijk gemotiveerd. Hiermee worden belangrijke maatschappelijke belangen gediend. Van belang hierbij is dat de gemeente ook de regierol op de realisatie wil behouden, hetgeen met het vestigen van een voorkeursrecht mogelijk is. Grondspeculatie wordt hierbij immers voorkomen. Bij realisatie van een elektriciteitsstation en een fietspad blijft er voldoende ruimte beschikbaar op het restant van het perceel om de door de indiener aangehaalde mogelijke toekomstige ontwikkelingen te realiseren, hetzij door de indiener zelf, hetzij door een derde.

De indiener stelt tevens dat de (toekomstige) exploitatie van de bestaande windturbines mogelijkwerijs kan worden belemmerd door de vestiging van het voorkeursrecht. Hiervoor worden door de indiener geen concrete feiten of omstandigheden aangedragen. Of de exploitatie van bestaande windturbine daadwerkelijk wordt belemmerd, staat derhalve allerminst vast.

Het kenmerkende van het vestigen van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet is, dat de voorgenomen ontwikkeling zich in een zeer vroeg stadium van de plan- en besluitvorming bevindt en nog niet volledig is uitgewerkt. De rechtbank Oost-Brabant heeft in haar uitspraak van 10 oktober 2025 overwogen dat het vestigen van een voorkeursrecht op deze grondslag meebrengt, dat een voorkeursrecht in een zeer vroeg stadium van een mogelijke ontwikkeling kan worden gevestigd of voordat met de besluitvorming is begonnen (zie rechtbank Oost-Brabant, 10 oktober 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:6266, r.o. 24). Dat brengt echter niet mee dat het vestigen van een voorkeursrecht in dat stadium niet is toegestaan of onrechtmatig zou zijn.

Bij de verdere plan- en besluitvorming zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de door de indiener aangehaalde belangen, met als doel de inbreuk op het eigendomsrecht en/of de door de indiener aangehaalde belangen zo beperkt mogelijk te houden. Daarbij komt dat de indiener bij de definitieve uitwerking van de voorgenomen ontwikkeling ook inspraak heeft, doordat de indiener zienswijzen en/of bezwaar kan indienen tegen de afgifte van de noodzakelijke omgevingsvergunningen en eventueel een procedure bij de bestuursrechter aanhangig kan maken. Dit brengt echter niet mee dat er thans sprake is van een onzorgvuldige voorbereiding met betrekking tot het vestigen van een voorkeursrecht dan wel dat er geen belangenafweging heeft plaatsgevonden.

Voorts heeft de rechtbank Oost-Brabant in de hiervoor aangehaalde uitspraak overwogen, dat gelet op het belang van de gemeente bij het vestigen van een voorkeursrecht, het algemene belang van de gemeente bij het vestigen van een voorkeursrecht, waarmee zeer belangrijke maatschappelijke doeleinden worden gediend, zwaarder heeft kunnen laten wegen dan het individuele belang van de eigenaar bij de vrije overdraagbaarheid van de onroerende zaak. Het genot van de eigendom wordt niet geraakt en de eigenaar wordt ook niet gedwongen om het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd, aan de gemeente te verkopen, aldus de rechtbank Oost-Brabant (zie r.o. 30 van het vonnis).

Er is dan ook geen sprake van een onevenwichtige belangenafweging, zoals gesteld in de zienswijze.

2. Het voorkeursrecht is een passief verwervingsinstrument. Dit houdt in dat de grondeigenaar niet verplicht is zijn perceel aan de gemeente te koop aan te bieden, tenzij hij voornemens is tot vervreemding over te gaan. Daarnaast zijn in artikel 9.8 van de Omgevingswet nog uitzonderingen opgenomen op de aanbiedingsplicht, waaronder het sluiten van een overeenkomst met de gemeente. De grondeigenaar behoudt daarbij de regie over het al dan niet aanbieden van grond, de omvang daarvan en de voorwaarden waaronder verkoop plaatsvindt. Bestaande zakelijke rechten, waaronder erfdienstbaarheden, blijven door de vestiging van het voorkeursrecht onverkort van kracht. Indien de gemeente het bij het voorkeursrecht betrokken perceel verwerft, is zij gehouden de door de indiener genoemde erfdienstbaarheid te eerbiedigen.

De voorkeursrechten zijn (gezamenlijk) gevestigd op een gedeelte van het perceel met een omvang van circa 3 hectare. Daarmee blijft bijna 10 hectare beschikbaar voor andere, door de indiener voorgenomen ontwikkelingen. Bij de verdere plan- en besluitvorming zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de belangen van de betrokken grondeigenaar.

Voorafgaand aan de vestiging van het voorkeursrecht door het college is onderzoek gedaan in de openbare registers van het Kadaster. Daarbij zijn geen inschrijvingen aangetroffen waaruit de door de indiener gestelde afspraken met derden blijken. Nu de exacte inhoud van deze afspraken niet kenbaar was uit de openbare registers, konden de daarmee gemoeide belangen bij de vestiging van het voorkeursrecht niet worden betrokken. Om die reden heeft op dit punt ook geen afzonderlijke proportionaliteitsafweging kunnen plaatsvinden.

3. De indiener stelt dat de aanleg van een vrijliggend fietspad aan de oostzijde van de Noorderboekert een reëel en uitvoerbaar alternatief vormt. De gemeente heeft wel degelijk onderzocht of er alternatieven zijn voor de aanleg van het fietspad, waaronder het door de indiener aangedragen alternatief aan de oostzijde van de Noorderboekert.

Dit alternatief blijkt echter verkeerskundig minder wenselijk en brengt aanzienlijke uitvoerings- en verwervingsproblemen met zich mee. Aan de oostzijde van de Noorderboekert bevinden zich, nabij de Zwaagdijk, vier particuliere woningen met bijbehorende percelen. Voor de verbreding van de Noorderboekert en de aanleg van een vrijliggend fietspad is, naast de aanwezige gemeentegrond, een brede strook grond nodig. Dit zou betekenen dat gronden met een woonfunctie verworven moeten worden. Het verwerven van dergelijke gronden is juridisch complex en vanuit financieel oogpunt aanmerkelijk duurder. Daarnaast heeft de aanleg van een fietspad op de door de indiener aangegeven locatie een veel grotere impact op de betrokken bewoners, aangezien zij daardoor op korte afstand met een fietspad worden geconfronteerd. Tevens brengt dit verkeersonveilige situaties met zich mee, omdat bewoners bij het in- en uitrijden van hun percelen met voertuigen het fietspad moeten oversteken.

Een fietspad aan de westzijde van de Noorderboekert sluit daarnaast beter aan op de ligging van het winkelcentrum dan een fietspad aan de oostzijde. Een fietspad aan de oostzijde leidt tot extra oversteekbewegingen van fietsers die het winkelcentrum willen bereiken. Deze oversteekbewegingen vinden plaats over een weg waar ook veel zwaar verkeer rijdt, hetgeen nadelig is voor de verkeersveiligheid. Bij een fietspad aan de westzijde zijn deze oversteekbewegingen niet nodig. Daarmee biedt deze ligging een verkeersveiliger en beter bereikbare fietsinfrastructuur. Het doel van het voorkeursrecht is het vergroten van de verkeersveiligheid. Het creëren van extra oversteekbewegingen draagt hier niet aan bij.

Het perceel waarop het voorkeursrecht is gevestigd, heeft een agrarische bestemming en wordt als zodanig gebruikt. Dit perceel ligt parallel aan de Noorderboekert aan de zijde van het winkelcentrum. Vanuit verkeerskundig en planologisch oogpunt is het daarom logisch om dit perceel aan te wenden voor de oplossing van de bestaande verkeersonveilige situatie.

Door dit perceel te gebruiken voor verkeerskundige doeleinden gaat het onderdeel uitmaken van de functie 'Verkeer', die ter plaatse al aanwezig is. Daarmee blijft de ingreep in het landschap beperkt en wordt voldaan aan het beginsel van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (EFTAL), zoals opgenomen in de Omgevingswet.

Het door de indiener voorgestelde alternatief om een snelheidscamera te plaatsen biedt geen afdoende oplossing voor de structurele verkeersveiligheidsproblemen die samenhangen met het ontbreken van een fysiek gescheiden fietspad. In het raadsvoorstel "Integraal ontwerp toekomstbestendig Winkelhart Zwaagdijk", vastgesteld op 26 oktober 2023, is de aanleg van een vrijliggend fietspad langs de Noorderboekert expliciet opgenomen als onderdeel van de verbetering van de bereikbaarheid en verkeersveiligheid. Daarbij is een fietspad aan de westzijde voorzien.

Gelet op het voorgaande is de conclusie dat de aanleg van een vrijliggend fietspad aan de oostzijde van de Noorderboekert niet reëel, wenselijk en uitvoerbaar is.

4. Zoals hiervoor reeds eerder is toegelicht, is het kenmerkend voor een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet dat de voorgenomen ontwikkeling zich in een zeer vroeg stadium van de plan- en besluitvorming bevindt en nog niet volledig is uitgewerkt. Eveneens is hiervoor al aangegeven dat de rechtbank Oost-Brabant in haar uitspraak van 10 oktober 2025 heeft overwogen dat het vestigen van een voorkeursrecht op deze grondslag meebrengt dat een voorkeursrecht in een zeer vroeg stadium van een mogelijke ontwikkeling kan worden gevestigd of voordat met de besluitvorming is begonnen, doch dat dit niet betekent dat het vestigen van een voorkeursrecht in dat stadium niet is toegestaan of onrechtmatig zou zijn.

Dit geldt ook voor de verbreding van de Noorderboekert en de aanleg van een vrijliggend fietspad. De uiteindelijke omvang en positionering van het fietspad zijn afhankelijk van verschillende factoren, waaronder de uitkomst van (technische) onderzoeken en de bereidheid van de betrokken grondeigenaren om (een gedeelte van) hun perceel te verkopen.

Bij de verdere plan- en besluitvorming zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de belangen van de betrokken grondeigenaren, met als doel de inbreuk op het eigendomsrecht zo beperkt mogelijk te houden, alsmede met de door de indiener aangehaalde kwesties omtrent verkeersveiligheid en de bereikbaarheid en de beveiliging van het park. Omdat de exacte positionering en uitwerking van het fietspad op dit moment nog niet volledig is uitgewerkt, zullen de zaken waarvoor de indiener aandacht vraagt, bij de nadere uitwerking van het fietspad worden meegenomen. Daarbij komt dat de indiener bij de definitieve uitwerking ook inspraak heeft doordat de indiener zienswijzen en/of bezwaren kan indienen tegen de afgifte van de noodzakelijke omgevingsvergunningen en eventueel een procedure bij de bestuursrechter aanhangig kan maken. Dit brengt echter niet mee dat er thans sprake is van een onzorgvuldige voorbereiding met betrekking tot het vestigen van een voorkeursrecht dan wel er geen belangenafweging heeft plaatsgevonden.

Conclusie

De ingediende zienswijzen geven geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerp-raadsbesluit en zijn ongegrond.