Raadsvoorstel

Onderwerp:	portefeuillehouder: Anouk Huijs datum vergadering: 15 december 2025 zaaknummer: 428735
Vestiging van het voorkeursrecht bedrijventerrein Maasveld	

Samenvatting

Bedrijventerrein Maasveld staat voor een ruimtelijke transformatie. Het terrein is technisch verouderd en kent beperkte voorzieningen. Binnen het gebied zijn zes eigendomsposities. Er zijn drie bedrijven gevestigd, waarvan het perceel Swanenberg (70.000 m²) momenteel slechts beperkt wordt gebruikt en via een makelaarssite te huur wordt aangeboden. Dit vergroot het risico op ongewenste ontwikkelingen die niet aansluiten bij de gemeentelijke beleidsambities. Volgens de structuurvisie, economische visie en de in ontwikkeling zijnde omgevingsvisie is transformatie van bedrijventerrein Maasveld gewenst, met een duidelijke voorkeur voor een recreatieve invulling en secundair woningbouw. Deze ontwikkelrichting sluit aan bij de gemeentelijke pijlers *Beleef in Beesel (recreatie)* en *Leef in Beesel (wonen)*.

Om regie te houden op de toekomstige ontwikkeling en ongewenste grondspeculatie of versnippering van eigendom te voorkomen, hebben wij een voorlopig voorkeursrecht gevestigd op het bedrijventerrein en het aangrenzende agrarisch perceel. Dit instrument geeft de gemeente het eerste recht van koop bij voorgenomen verkoop en biedt de mogelijkheid om actief te sturen op de gewenste transformatie. De eigenaren van de percelen dienen hun eigendom op het perceel bij voorgenomen vervreemding eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. Uw Raad wordt voorgesteld dit voorkeursrecht voort te zetten.

Voorstel

1. Op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet een voorkeursrecht te vestigen op drieëntwintig percelen gelegen tussen de Bosweg, Sint Jorisstraat en Leemkuilenweg zoals vermeld op de bij dit besluit behorende en daarvan onderdeel uitmakende en als zodanig ondertekende kadastrale kaart met kenmerk 0210.55221GPN01 van 31 oktober 2025 en de lijst van aangewezen gronden vermeldende hun kadastrale aanduiding, hun grootte en de namen van de eigenaren en de rechthebbenden op de daarop rustende beperkte rechten, een en ander volgens de registers van het Kadaster naar de stand per 31 oktober 2025.
2. Het College van B&W op te dragen de uitvoering en bekendmaking van dit besluit op de in de Omgevingswet (en het Omgevingsbesluit) voorgeschreven wijze door:
   a. De voorkeursrechtbeschikking bekend te maken door toezending of uitreiking aan de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden; en
   b. De voorkeursrechtbeschikking op gebruikelijke wijze ter inzage te leggen in het gemeentehuis en van deze terinzagelegging kennis te geven door publicatie in het elektronische mededelingenblad van de gemeente Beesel; en
   c. De voorkeursrechtbeschikking binnen vier dagen na bekendmaking ter inschrijving aan te bieden bij de openbare registers van het Kadaster.
3. Te concluderen dat er wel zienswijzen zijn ingediend en geen aanleiding bestaat om het raadsvoorstel en/of besluit hierop aan te passen.

Toelichting raadsvoorstel

1. Aanleiding

Bedrijventerrein Maasveld staat op een belangrijk moment van ruimtelijke en economische heroriëntatie. Binnen dit gebied zijn drie bedrijven gevestigd: Swanenberg (70.000 m²), Thijssen Emans (27.000 m²) en Frumarco (11.500 m²). Op de locatie Swanenberg vindt momenteel geen productie plaats. Het terrein wordt beperkt gebruikt als opslagruimte.

Volgens de structuurvisie (2011), de economische visie en de in ontwikkeling zijnde omgevingsvisie is transformatie van Maasveld gewenst. Met een duidelijke voorkeur voor een recreatieve invulling en seundair een woonfunctie. Deze ontwikkelrichting sluit aan bij de gemeentelijke ambities binnen de pijlers *Beleef in Beesel (recreatie)* en *Leef in Beesel (wonen)*.

De huidige situatie brengt het risico met zich mee dat ongewenste ontwikkelingen ontstaan die strijdig zijn met de gewenste transformatie. Het huidige instrumentarium, zoals het omgevingsplan, biedt onvoldoende mogelijkheden om hierop te sturen. Daarom wordt voorgesteld om het publieksrechtelijke instrumentarium uit te breiden door het vestigen van een voorkeursrecht op het gehele bedrijventerrein en het aangrenzende agrarisch perceel. Dit stelt de gemeente in staat om regie te voeren op toekomstige ontwikkelingen en een positie aan de onderhandelingstafel af te dwingen.

2. Doelstelling

Het doel is om tijdig en effectief regie te nemen over de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van bedrijventerrein Maasveld. In lijn met de ambities uit de structuurvisie, economische visie en omgevingsvisie.

3. Uitgangssituatie

Bedrijventerrein Maasveld is een gemengd werkgebied. Het terrein is technisch verouderd en kent beperkte voorzieningen. De locatie Swanenberg staat op dit moment te huur. De huidige situatie vergroot het risico op ongewenste ontwikkelingen die niet aansluiten bij de gemeentelijke beleidsambities.

Het huidige ruimtelijke instrumentarium, zoals het omgevingsplan, biedt onvoldoende mogelijkheden om actief te sturen op de gewenste transformatie voor een recreatieve invulling dan wel in mindere mate voor woningbouw. Tegelijkertijd is er nog geen uitgewerkte businesscase beschikbaar, omdat de ontwikkelrichting en het perspectief voor de gevestigde bedrijven nog onderwerp van gesprek zijn binnen het omgevingsvisietraject.

Gelet op de actuele ontwikkelingen op de grondmarkt en de strategische ligging van bedrijventerrein Maasveld, is het noodzakelijk om op korte termijn regie te nemen. Het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht biedt hiervoor een passend instrument, waarmee de gemeente grip houdt op toekomstige grondtransacties en de mogelijkheid om actief te sturen op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling.

4. Rol gemeente

De gemeente Beesel neemt een actieve regierol in de gebiedstransformatie van bedrijventerrein Maasveld. De gemeente stuurt bewust op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling door het inzetten van juridische instrumenten, zoals het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht.

5. Toelichting

Argumenten
De argumenten om het voorkeursrecht te vestigen, zijn de volgende:

A. Door een voorkeursrecht te vestigen krijgt de gemeente meer grip op de transformatie van het terrein, hetgeen de kans op een succesvolle ontwikkeling vergroot.

1 Het voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. 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 ontwikkeling van plannen in dit gebied.
2 Het voorkeursrecht vormt gedurende het transformatie een beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen (al dan niet bedoeld als grondspeculatie of met als oogmerk een bouwclaim te verwerven) kunnen worden tegengegaan.
3 Het voorkeursrecht maakt het in deze voor de gemeente mogelijk om te interveniëren in het natuurlijke proces van aan- en verkoop binnen de locatie. Bij een voorgenomen gewenste verkoop van een eigenaar is in deze als eerste de gemeente aan bod om aan te kopen. Door deze interventie in het natuurlijke proces van aan- en verkoop kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces of onteigening voorkomen.
4 Het voorkeursrecht ondersteunt de uitvoering van de gemeentelijke beleidsambities zoals vastgelegd in de structuurvisie, economische visie en de in ontwikkeling zijnde omgevingsvisie. Door tijdig regie te nemen, kan de gemeente sturen op een transformatie richting recreatie en/of wonen.
5 Actuele ontwikkelingen maken directe actie noodzakelijk. Door nu het voorkeursrecht te vestigen, kan worden voorkomen dat deze grondpositie in handen komt van een partij met belangen die niet aansluiten bij de gemeentelijke ontwikkelambities. Dit versterkt de regiepositie van de gemeente en voorkomt dat toekomstige transformatie wordt bemoeilijkt door ongewenste eigendomsverhoudingen.

B. Uit jurisprudentie volgt dat de uit de vestiging van het voorkeursrecht volgende plicht die op de eigenaren wordt gelegd, niet onevenredig zwaar op hen rust in verhouding tot het met de vestiging gediende algemeen belang
Daarbij is meegewogen dat in de belangen van de eigenaren en zakelijk gerechtigden die bij de besluitvorming dienen te worden betrokken door de wetgever reeds op uitvoerige wijze is voorzien. Gedacht wordt daarbij onder meer aan het feit dat:

1 De vestiging van het voorkeursrecht een uitgebreide rechtsbescherming kent voor de gerechtigden van het aangewezen perceel;
2 De vestiging van het voorkeursrecht reeds in voldoende mate heeft voorzien in de gevallen waarin de gemeente bestaande rechtsverhoudingen dient te respecteren, en de aanbiedingsplicht derhalve niet van toepassing is;
3 Eigenaren en beperkt gerechtigden niet worden verplicht hun rechten te verkopen, zij zijn vrij te bepalen of, en wanneer zij tot verkoop wensen over te gaan;
4 De gerechtigden, wanneer zij in beginsel tot verkoop aan de gemeente willen overgaan, een reële prijs krijgen voor hetgeen zij verkopen en wanneer de eigenaar en de gemeente geen overeenstemming kunnen bereiken over de prijs, de rechter een oordeel zal vellen over een reële prijs.

C. Binnen de huidige bedrijventerrein functie is een recreatieve invulling en secundair een transformatie naar een woonfunctie niet mogelijk.
Voor het vestigen van het voorkeursrecht dient de gemeente aan te geven dat de huidige functie afwijkt van de toegedachte functie van recreatieve invulling en secundair een transformatie naar een woonfunctie. De percelen zijn momenteel in gebruik als bedrijventerrein. Aan de onderhavige percelen worden de functies van recreatieve invulling en secundair een transformatie naar een woonfunctie toebedacht, alle niet-agrarisch en nader uit te werken.

Procedure vestigen voorkeursrecht
Na vaststelling door de gemeenteraad geldt het voorkeursrecht voor een periode van drie jaar. Binnen deze termijn wordt, in samenhang met de ontwikkeling van de omgevingsvisie gewerkt aan de verdere

uitwerking van de transformatierichting voor Maasveld. Op basis van de vastgestelde omgevingsvisie wordt het voorkeursrecht automatisch verlengd.

Procedure bij aanbieding grond
1. De grondeigenaar die zijn perceel wil verkopen, is op grond van artikel 9.7 van de Omgevingswet verplicht de grond eerst schriftelijk, per aangetekende brief, aan de gemeente te koop aan te bieden.
2. Het college dient binnen zes weken na ontvangst van de aanbieding bij collegebesluit te laten weten of de gemeente in beginsel bereid is het perceel aan te kopen.
3. Als het college niet binnen de termijn van zes weken een besluit neemt om in onderhandeling te treden, dan is de eigenaar gedurende een periode van drie jaar vrij om zijn perceel aan een andere partij te verkopen.
4. Indien het college besluit tot aankoop, worden onderhandelingen gestart over de koopprijs. Voor deze onderhandelingsfase geldt geen wettelijke termijn.
5. Wanneer partijen geen overeenstemming bereiken over de prijs, kan op grond van artikel 9.9 van de Omgevingswet een prijsvaststellingsprocedure bij de rechter worden gestart, waarin de rechter de reële marktwaarde van het perceel vaststelt.

Rol gemeenteraad
Het college van B&W heeft het voorkeursrecht op 7 oktober 2025 voorlopig gevestigd. Binnen drie maanden besluit uw raad over de voortzetting hiervan. Dit besluit ligt nu voor aan uw raad. In het vervolgproces kunnen aanvullende besluitmomenten ontstaan waarvoor uw raad bevoegd is, zoals: • Besluitvorming over aankoop of financiële inzet: bij aankoop van grond of inzet van gemeentelijke middelen is, afhankelijk van het bedrag, een separaat raadsbesluit vereist; • Planologische besluitvorming: aanpassing van het omgevingsplan of andere planologische instrumenten, zowel voor de transformatie van het gebied als voor het bieden van perspectief aan de zittende bedrijven.

Zienswijze
Gelet op artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om gedurende vier weken met ingang van 9 oktober 2025 hun zienswijze naar voren te brengen ten aanzien van het voorgenomen besluit van de gemeenteraad om een voorkeursrechtbeschikking te nemen.

Eén rechthebbende heeft meerdere zienswijzen ingediend tegen het voorgenomen besluit. Ten aanzien van de naar voren gebrachte zienswijzen heeft het College het volgende overwogen.

	Zienswijze	Aantal	Overweging College	Aanpassing besluit
1	De gemeente is onvoldoende transparant geweest over haar voornemen om het voorkeursrecht te vestigen op het terrein en haar gemeentelijke ambitie voor het terrein	1	De gemeente hoeft haar voornemen om een voorkeursrecht te vestigen op de onroerende zaak van belanghebbende niet vooraf kenbaar te maken aan belanghebbende. Met vestiging van het voorkeursrecht waarborgt de gemeente haar belangen in de toekomstige ontwikkeling van en toebedachte functie voor het gebied. Dit doet zij zonder vooringenomenheid en met volledige transparantie.	Geen aanpassing van het besluit
2	De timing van het voorkeursrecht wekt de indruk dat het besluit reactief is genomen en niet voorkomt uit consistent ruimtelijk beleid.	1	Het gemeentelijk voorkeursrecht is een beschermingsinstrument die de gemeente in de gelegenheid stelt om de plannen voor het gebied verder uit te werken en te concretiseren. Het voorkeursrecht	Geen aanpassing van het besluit

			voorkomt dat ongewenste verkopen plaatsvinden, prijs- opdrijvende grondposities worden ingenomen en grondspeculaties ontstaan. De structuurvisie uit 2011 vormt overigens niet de ruimtelijke grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht. De vestiging van het voorkeursrecht geschiedt op grond van artikel 9.1 lid 2 Omgevingswet en op basis van een toebedachte functie. Binnen de werking van het voorkeursrecht dient de gemeente binnen 3 jaar een omgevingsprogramma, omgevingsvisie of omgevingsplan te hebben vastgesteld waarin de toebedachte functie is uitgewerkt. Of de gemeente consistent ruimtelijk beleid voert, vormt geen toetsingscriterium voor een rechtmatig besluit.	
3	De vestiging van het voorkeursrecht brengt onzekerheid met zich mee om verder te investeren in het toekomstbestendig maken van de bedrijfslocatie	1	Het College erkent dat met de vestiging van het voorkeursrecht een (beperkte) inbreuk gemaakt wordt op de uitoefening van het eigendomsrecht. Echter, het (vestigen van een) voorkeursrecht is een passief verwervings-instrument. Uit vaste rechtspraak[1] volgt dat bij het vestigen van een voorkeursrecht weliswaar sprake is van een inbreuk op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht, maar dat deze inbreuk plaatsvindt in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien hoofdstuk 9 van de Omgevingswet. Niet kan worden gezegd dat daarbij niet een redelijk evenwicht is bereikt tussen het door die wet nagestreefde algemene belang en de fundamentele rechten van de eigenaar. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat het wettelijke voorkeursrecht slechts een betrekkelijk beperkte inbreuk op het eigendomsrecht maakt. De vestiging van het voorkeursrecht heeft niet tot gevolg dat belanghebbenden als eigenaar van de onroerende zaken niet langer de hen toekomende eigendomsrechten zouden kunnen uitoefenen, maar	Geen aanpassing van het besluit

[1] ABRvS 26 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8248; ABRvS 21 augustus 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE6739.

			uitsluitend dat zij - indien zij tot vervreemding zouden willen overgaan - eerst de gemeente in de gelegenheid moeten stellen om de met voorkeursrecht belaste onroerende zaak aan te kopen. Daarmee maakt het gemeentelijk voorkeursrecht geen inbreuk en legt geen beperking op de feitelijke investering om het terrein weer toekomstbestendig te maken voor bedrijfsactiviteiten.	
4	Aan de vestiging van het voorkeursrecht ligt geen financiële onderbouwing voor de uitvoering van het voorkeursrecht ten grondslag.	1	Het gemeentelijk voorkeursrecht is een beschermingsinstrument die de gemeente in de gelegenheid stelt om de plannen verder uit te werken en te concretiseren zonder dat ongewenste verkopen, prijs-opdrijvende grondposities worden ingenomen en grondspeculaties ontstaan. Duidelijkheid in de financiële afdekking ter zake vormt geen toetsingscriterium voor een rechtmatig besluit	Geen aanpassing van het besluit

Financieel
Het vestigen van een voorkeursrecht heeft in beginsel geen directe financiële gevolgen voor de gemeentelijke bedrijfsvoering. Zodra gronden daadwerkelijk aan de gemeente worden aangeboden, neemt het college een besluit over de bereidheid tot aankoop in beginsel. Indien tot verwerving wordt overgegaan, is daarvoor financiële dekking vereist en dient een raadsbesluit te worden genomen. Voor de voorbereiding, de uitvoering van de procedure tot vestiging van het voorkeursrecht en de verdere vervolgstappen is externe deskundigheid noodzakelijk. De kosten hiervoor worden gedekt uit het ambitiebudget, dat hiervoor voldoende ruimte biedt.

Juridisch
Ingevolge het bepaalde in artikel 9.7 van de Omgevingswet kan een eigenaar (vervreemder) eerst tot vervreemding overgaan nadat de gemeente in de gelegenheid is gesteld het desbetreffende onroerende goed te verkrijgen. In artikel 9.8 Omgevingswet staat aantal uitzonderingen benoemd. Voorzover bekend spelen deze uitzonderingen hier niet. Tegen het besluit tot het vestigen van een voorkeursrecht staat bezwaar en beroep open.

Risico's
Het voorkeursrecht geeft geen garantie dat de gemeente ook eigenaar wordt van de gronden. De eigenaren kunnen immers niet worden verplicht tot het verkopen aan de gemeente door de vestiging van een voorkeursrecht. Het gaat enkel om de verplichting dat de gronden eerst aan de gemeente worden aangeboden voordat deze aan derden kunnen worden verkocht. Het is van belang dat de termijnen van het voorkeursrecht in de Omgevingswet worden nageleefd. De termijnen zijn namelijk fataal: een overschrijding betekent dat het voorkeursrecht vervalt en de grondeigenaar vrij is om zijn grond aan te bieden aan andere dan de gemeente. Het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht heeft directe impact op de gevestigde bedrijven binnen het gebied. Hoewel het gebruik van grond en gebouwen feitelijk niet verandert zolang er geen verkoop plaatsvindt, kan het instrument als beperkend worden ervaren. Bedrijven kunnen zich geremd voelen in hun ontwikkelplannen doordat de gemeente meer regie neemt. Daarom is het van belang om per bedrijf een inschatting te maken van de impact en waar nodig perspectief te bieden

Communicatie
Het besluit tot vestiging van het voorkeursrecht wordt bekendgemaakt door toezending van een aangetekende brief aan de eigenaren en beperkt gerechtigden van de percelen die bij het besluit betrokken zijn. In de brief is tevens een uitgebreide toelichting opgenomen over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht. In het geval van de eigenaar die een zienswijze heeft ingediend, wordt in de brief tevens het standpunt van de gemeente ten aanzien van deze zienswijze en het besluit van de raad opgenomen.

6. Visie Leef Beesel

Het onderwerp sluit aan bij de pijlers Beleef in Beesel (recreatie) en Leef in Beesel (wonen). Met het vestigen van het voorkeursrecht nemen we regie op de verwezenlijking van deze ambities.

7. Toegankelijkheid

N.v.t.

8. Duurzaamheid

N.v.t.

Bijlagen

1. Raadsbesluit
2. Zienswijze (geanonimiseerd)
3. Kadastrale kaart betreffende percelen
4. Lijst van aangewezen gronden
5. Publicatie Gemeenteblad Beesel
6. Brief aan belanghebbenden van de betreffende percelen met bijlagen