Gemeente Meppel

Agendapunt:

Vertrouwelijkheid:
Openbaar

Meppel.

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvoorstel nr.
3484323

Onderwerp:
Vestiging voorkeursrecht Nieuwveense Landen ontwikkelgebied A

Voorgesteld besluit:
1. De Reactienota zienswijze voorkeursrecht Nieuwveense Landen Ontwikkelgebied A (bijlage 6) vast te stellen.
2. Een voorkeursrecht conform voorstel collegebesluit dd. 8 juli 2025 te vestigen op grond van artikel 9.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet, op de onroerende zaken c.q. perceelsgedeelten zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening met kenmerk TK-30503145-A-02 en perceelslijst met kenmerk PL-30503145-A-02.

Inleiding:
Nieuwveense Landen gelegen aan de noordwestzijde van Meppel is de jongste uitbreidingswijk van de gemeente Meppel. Het plangebied en de bestemming daarvan zijn in 2020 geactualiseerd in het Chw bestemmingsplan Nieuwveense Landen. Een groot deel is reeds ontwikkeld, andere delen staan op de planning. Bij de verdere ontwikkeling van deze uitbreidingswijk onderscheidt de gemeente fase 1 en 2.

De gemeente doet nu onderzoek naar een derde en eventueel vierde fase, die benoemd worden in de onlangs vastgestelde Omgevingsvisie van de gemeente Meppel.

Recent heeft de gemeente Meppel geconstateerd dat er mogelijk grondspeculatie in het gebied plaatsvindt. De gemeente wenst regie te houden op de toekomstige ontwikkelingen in het gebied.

Bovenstaande vormt de directe aanleiding voor vestiging van het voorkeursrecht. De gemeente ziet de locatie (ontwikkelgebied A) als kansrijke en logische plek om uit te breiden.

Globaal betreft ontwikkelgebied A het gebied dat aan de noordkant wordt begrenst door de Gedeputeerde Dekkerweg, aan de westkant door de Meppelerweg, aan de zuidkant door agrarische gronden en aan de oostkant eveneens door agrarische gronden.

De gemeentelijke ambitie is om in de nabijheid van het bestaande plangebied van Nieuwveense Landen te voorzien in de toekomstige vraag naar nieuwbouwwoningen en/of functies die samenhangen met de beoogde groei van de stad.
Om de gewenste ruimtelijke kwaliteit en de (betaalbare) woningbouwopgaven en ambities te kunnen realiseren is regie nodig. Om regie en grip op de herontwikkeling in handen te krijgen, maar ook om speculatie tegen te gaan, is het nodig een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen. Hierdoor kan het college ervoor zorgen dat de door de raad gestelde ambities zoveel als mogelijk gehaald worden. Daarnaast kan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling sneller tot stand komen, tegen waarschijnlijk lagere maatschappelijke kosten.

De voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad betreft een voorkeursrecht op grondslag van een omgevingsvisie en geldt voor een periode van maximaal drie jaar. Indien binnen deze periode een wijziging van het omgevingsplan plaatsvindt, waarin aan de betreffende gronden een van het bestaande gebruik afwijkende functie wordt toegedacht respectievelijk wordt toegekend, wordt het voorkeursrecht van rechts-wege verlengd.

Beoogd (maatschappelijk) effect/ doel
Regie en grip krijgen en houden op de zoekgebieden voor woon-leefgebied rondom Nieuwveense Landen voor toekomstige ontwikkelingen binnen de locatie Nieuwveense Landen om de in de Omgevingsvisie gestelde opgaven en ambities te behalen.

Argumenten
1.1 In de Reactienota zienswijzen Nieuwveense Landen ontwikkelgebied A geven we een reactie op de zienswijze die is ingediend.
Tijdens de terinzagelegging van voorkeursrechtbeschikking is 1 zienswijze ingediend. De zienswijze is buiten de termijn ingediend. De zienswijze is dan ook niet-ontvankelijk. Deze leidt dan ook niet tot aanpassing van het voorgestelde besluit.

2.1 Het gemeentelijk voorkeursrecht vormt gedurende het planontwikkelingsproces (van ontwerp tot uitvoering) een beschermingsinstrument.
Door het vestigen van een voorkeursrecht kunnen ongewenste transacties (al dan niet bedoeld als grondspeculatie) worden voorkomen. Doordat de gemeente als eerste in de gelegenheid is om aan te kopen, kan zij zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces dan wel onteigening voorkomen.

2.2 Vrije vervreemding van de gronden zou het beoogde doel kunnen frustreren.
Indien geen voorkeursrecht zou worden gevestigd, zouden de grondeigenaren in het gebied hun gronden vrijelijk aan derden kunnen vervreemden. Dat zou de beoogde gebiedsontwikkeling in verschillende opzichten kunnen frustreren. Dit rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

2.3 Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt.
Het voorkeursrecht verschaft de gemeente een eerste recht van koop van de nog niet door haar verworven percelen in het plangebied. Op het moment dat de eigenaar van een met een voorkeursrecht belast perceel het voornemen heeft opgevat om dat te verkopen ('vervreemden'), moet hij dat perceel eerst aan de gemeente te koop aanbieden. De gemeente heeft vervolgens de keuze om op die aanbieding in te gaan dan wel ervan af te zien, waarna de grondeigenaar vrij is om zijn/haar grond aan elke partij te verkopen. Dat betekent dat vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht de gemeente niet verplicht de grond te kopen en elke grondaankoop een autonome beslissing is. Het vestigen van een voorkeursrecht brengt de gemeente in een voorrangspositie ten opzichte van eventuele andere koopgegadigden. 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.

2.4 Het algemeen belang dat gediend wordt met de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht weegt zwaarder dan het individuele belang van de eigenaar.
Het vestigen van een voorkeursrecht maakt dat de eigenaar bij een voorgenomen verkoop zijn perceel eerst aan de gemeente moet aanbieden. De eigenaar is dus niet vrij om te vervreemden aan wie hij of zij wil. Deze beperking voor de eigenaar weegt echter niet op tegen het algemene belang van de gemeente om regie te houden op de ontwikkeling en realisatie van de locatie. De gevolgen van de vestiging van een voorkeursrecht zijn voor de betrokken eigenaren niet onevenredig in verhouding tot het met de vestiging te dienen algemene belang.

2.5 Vestiging van voorkeursrecht voldoet aan alle wettelijke vereisten
Voor de vestiging van een voorkeursrecht gelden twee formele vereisten: aan de betrokken gronden moet een niet-agrarische functie worden toegedacht en het huidige, feitelijke gebruik van die gronden moet afwijken van die toegedachte functie. Voorts mag gedurende een termijn van twee jaar voorafgaand aan de voorkeurs-rechtbeschikking door hetzelfde bestuursorgaan geen voorkeursrecht op dezelfde grondslag gevestigd zijn geweest.

Het huidige, feitelijke gebruik van de betreffende percelen is voornamelijk agrarisch.

Dit huidige gebruik is op grond van het Chw bestemmingsplan Meppel – Nieuwveense Landen 2020 en zoals dat sinds 1 januari 2024 van rechtswege onderdeel uitmaakt van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan van de gemeente Meppel, grotendeels dienovereenkomstig.

Verder vigeert voor het betreffende gebied De Omgevingsvisie Meppel, vastgesteld op 24 april 2025. In deze omgevingsvisie zijn de nu in het gebied voorziene woning-bouwontwikkelingen opgenomen.

Aan de gronden die bij deze voorkeursrechtbeschikking zijn betrokken, wordt de functie wonen met bijbehorende voorzieningen, toegedacht. De toegedachte functie is niet-agrarisch en moet nog nader worden uitgewerkt. Verder is gedurende de afgelopen twee jaar door de raad niet eerder een voorkeursrecht op de thans aan te wijzen gronden gevestigd.

Daarmee is voldaan aan alle formele vereisten om een voorkeursrecht te vestigen.

Kanttekeningen

2.1 Afname op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden

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 verwerven, verplicht zou kunnen worden om de gronden inclusief eventuele opstallen 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 ook in financiële zin beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde.

2.2 Naleving termijnen

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 willekeurige derde. De vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht kan betekenen dat gronden aan de gemeente te koop worden aangeboden. 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 gronden aan een andere partij te verkopen. Het voorkeursrecht blijft dan overigens wel op de betreffende gronden rusten.

2.3 Binnen drie jaar moet het omgevingsplan gewijzigd worden

Een voorkeursrecht dat gevestigd wordt op basis van een Omgevingsvisie heeft een geldingsduur van drie jaar vanaf het moment van inwerkingtreding van het raadsbesluit. Dat betekent dat de gemeente binnen drie jaar het omgevingsplan voor de betreffende locaties zal moeten wijzigen. Lukt dat niet, dan vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De voorbereiding voor die wijziging vraagt ambtelijke tijd en capaciteit.

2.4 Niet vestigen voorkeursrecht kan herontwikkeling frustreren

Indien het voorkeursrecht niet wordt bestendigd bestaat de mogelijkheid 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 door de gemeente over de herontwikkeling kunnen frustreren. Ook kan zich dan

grondspeculatie voordoen, wat tot prijsopdrijving kan leiden en waardoor de beoogde ontwikkeling mogelijk wordt bemoeilijkt.

2.5 Beperkte tijd en capaciteit
Er lopen op dit moment meerdere (grote) projecten die geheel of gedeeltelijk samen lopen met het in de hierboven beschreven kanttekening bedoelde traject. Diverse gebiedsontwikkelingsprojecten en de wijziging van het omgevingsplan voor bedrijven- en industrieterreinen, maar ook opstartende projecten als het Stationsgebied vragen veel tijd en capaciteit. Om te voorkomen dat het omgevingsplan niet tijdig gereed is, zal een beroep moeten gedaan op externe expertise of zal (tijdelijk) in extra personele capaciteit moeten worden voorzien. Dekking hiervoor moet worden gevonden in een voorbereidingskrediet (zie hieronder). Daarvoor wordt een afzonderlijk voorstel voorbereid.

2.6 Voor verdere planvorming is nog geen budget beschikbaar
Het gebied waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd is geen onderdeel van het bestaande plangebied en/of de grondexploitatie voor Nieuwveense Landen. Voor de benodigde planvorming en advieskosten is nog geen dekking beschikbaar. Uw raad zal hiervoor te zijner tijd een voorbereidingskrediet beschikbaar moeten stellen.

2.7 Meer actief grondbeleid
Conform de Nota grondbeleid voert de gemeente in zijn algemeenheid een proactief faciliterend grondbeleid. Proactief door actief te stimuleren om ontwikkelingen te realiseren en faciliterend door de gemeentelijke rol te beperken tot haar kerntaken en risico's te beperken. In dit geval vraagt de situatie om met betrekking tot de gewenste ontwikkelingen in Nieuwveense Landen een meer actief grondbeleid te kunnen voeren en daarmee maximale regie te houden over de gebiedsontwikkeling.

Integrale afstemming
Intern:
- Adviseur Vastgoed en Grondzaken, Economie en Regio
- Projectmanager gebiedsontwikkeling, Ruimte Initiatief
- Projectsecretaris, Ruimte Initiatief
- Juridisch adviseur Grondzaken en Vastgoed, Economie en Regio
- Planeconoom, Economie en Regio
- Juridisch beleidsadviseur, Advies
- Adviseur Financiën, Financiën en Belastingen

Extern:
- Overwater Grondbeleid Adviesbureau BV

Financiën
De kosten voor het voorbereiden en het vestigen van het voorkeursrecht komen ten laste van het budget verstedelijking (grootboeknummer 42602).

In lijn met de Nota grondbeleid is in de begroting geen krediet opgenomen voor strategische grondaankopen. Indien een aankoop zich voordoet wordt de raad via een separaat raadvoorstel gevraagd het benodigde krediet beschikbaar te stellen. Dit kan middels een separate aanvraag, of een (herziening van de) grondexploitatie. Voor nadere planvorming van het gebied waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd zal bij de gemeenteraad separaat een voorbereidingskrediet worden gevraagd.

Effecten overige programma's

Het voorkeursrecht is een kans voor meerdere gemeentelijke programma's, zoals de Versnellingsopgave woningbouw, de Verstedelijkingsstrategie en Duurzaamheid.

Communicatie

Het besluit wordt bekend gemaakt conform procedure zoals hieronder beschreven bij Uitvoering van het besluit.

Uitvoering

Bekendmaking

De voorkeursrechtbeschikking dient te worden bekendgemaakt door toezending van de beschikking aan de belanghebbenden (lees: de betrokken grondeigenaren en de beperkt gerechtigden). Dit geschiedt door middel van een brief met bijlagen, waaronder een uitgebreide notitie over de betekenis van het gemeentelijk voorkeursrecht, die zowel aangetekend als per gewone post wordt verstuurd. Bijgevoegd zijn hiervoor: 4. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden met bijlage.

Inschrijving van het voorkeursrecht/inwerkingtreding/terinzagelegging

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. Hiervoor is bijgevoegd de concepttekst voor de kennisgeving in het Gemeenteblad.

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 wordt gemaakt. Eventuele bezwaarschriften tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college van 8 juli 2025 worden tevens geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad.

Uitvoering

Het proces dat wordt doorlopen na het raadsbesluit voor de vestiging van het gemeentelijk voorkeursecht ziet er als volgt uit:

- verzending aangetekende bekendmakingsbrieven aan eigenaren/beperkt gerechtigden per post **en** aangetekend
- inschrijving voorkeursrechtbeschikking in de openbare registers van het Kadaster
- kennisgeving in het Gemeenteblad van de terinzagelegging van de voorkeursrechtbeschikking en de daarop betrekking hebbende stukken
- ter visie leggen van de voorkeursrechtbeschikking, fysiek en elektronisch, met bijbehorende stukken en mogelijkheid tot indienen bezwaar (zes weken)
- planvorming gebied: binnen drie jaar na inwerkingtreding raadsbesluit zal een omgevingsplan voor het gebied moeten worden vastgesteld.

Bijlagen

1. Perceelslijst
2. Kadastrale tekening
3. Publicatie Gemeenteblad
4. Model bekendmakingsbrief belanghebbenden met bijlage
5. Raadsbesluit
6. Reactienota zienswijze voorkeursrecht Nieuwveense Landen Ontwikkelgebied A

Burgemeester en wethouders,

de secretaris, de burgemeester,

A.J. Kastelein A. Maathuis