MEMO

Aan	Gemeente Heerenveen
Van	
Datum	28 januari 2026
Inzake	Klaverpark (KNO); kettingbeding geur en geluid (ambtelijke bijstand)
Dossiernummer	32600082
Documentnummer	100533801v1

1. In het kader van de gronduitgifte in het Klaverpark (KNO) te Heerenveen zal de gemeente een uitgiftebeleid hanteren. Dit uitgiftebeleid voorziet in beoordelings- en selectiecriteria. Kort gezegd dienen gegadigden voor een kavel in het Klaverpark een inschrijving in te dienen, waaraan punten worden toegekend. De gegadigde met het hoogste aantal punten heeft vervolgens de eerste keus voor wat betreft een aan te kopen kavel. Inschrijvers met een lager aantal toegekende punten komen daarna aan de beurt.

2. Het uitgiftebeleid houdt in dat de inschrijvingsdocumenten en het verslag van het toelichtende gesprek op basis waarvan de inschrijving is beoordeeld, onderdeel uitmaken van de koopovereenkomst, de bebouwing en het gebruik conform de inschrijving dienen plaats te vinden, de eindgebruiker het pand gedurende vijf jaren na realisatie blijft gebruiken en de eigenaar het pand de eerste vijf jaar niet mag vervreemden.

3. Het uitgiftebeleid vertaalt zich aldus in afspraken die met de koper worden gemaakt. Dit betekent ook dat indien een perceel wordt (door)verkocht, de opvolgende eigenaar daarvan niet aan deze afspraken is gebonden. Een overeenkomst bindt immers alleen de partijen bij die overeenkomst.

4. De regels die worden gesteld bij het omgevingsplan gelden wel voor opvolgend eigenaars en deze zijn ook gebonden aan wet- en regelgeving die de functie en het gebruik van locaties reguleert.

5. De vraag is of het mogelijk is om bij de eerste uitgifte van gronden in KNO een juridisch afdwingbaar kettingbeding op te leggen aan de kopers om ervoor zorg te dragen dat de met de eerste koper gemaakte duurzaamheids- en omgevingsafspraken ook aan de tweede en volgende koper (rechtsopvolgers) worden opgelegd.

6. Vooropgesteld moet worden dat het op zichzelf mogelijk is om een kettingbeding op te nemen in de uitgiftevoorwaarden, koopovereenkomst en, uiteindelijk, in de akte van levering. Een kettingbeding houdt in dat bepaalde verplichtingen moeten worden opgelegd aan rechtsopvolgers, die deze (en de verplichting om het beding door te leggen aan hun rechtsopvolgers) moeten aanvaarden. Zowel op niet-nakoming van de verplichting om het beding aan rechtsopvolgers op te leggen als op niet-nakoming van het inhoudelijke beding wordt een boete gesteld.

7. De vervolgvraag is welke inhoud het kettingbeding kan hebben voor wat betreft de verplichtingen die moeten worden opgelegd (en steeds doorgelegd).

8. In beginsel staat het overheden vrij om gebruik te maken van hun privaatrechtelijke bevoegdheden om publieke taken of doelstellingen na te streven. De Hoge Raad heeft in het verleden geoordeeld dat het is toegestaan om de gebruiksmogelijkheden van onroerende zaken door middel van privaatrechtelijke bedingen te beperken, ook indien die beperking verder gaat dan wat het bestemmingsplan (thans omgevingsplan) toestaat.[1]

9. Deze ruimte is evenwel niet onbegrensd, want eindigt indien daardoor een publiekrechtelijke regeling onaanvaardbaar wordt doorkruist. Voor de beantwoording van de vraag of van onaanvaardbare doorkruising sprake is, moet allereerst worden nagegaan wat de wet daarover zegt en is, indien deze daarover zwijgt, een (kort samengevat) kwestie van uitleg.[2]

10. Van belang is dat voor, kort gezegd, bouwtechnische voorschriften geldt dat voorheen artikel 122 Woningwet en thans artikel 23.7 Omgevingswet eraan in de weg staat dat de gemeente daarover overeenkomsten sluit.[3] Bedingen die daarmee in strijd zijn, zijn nietig.[4]

11. Bedingen die niet direct door artikel 23.7 Omgevingswet worden bestreken, zijn niet daardoor al toegestaan, maar kunnen een onaanvaardbare doorkruising van een publiekrechtelijke regeling opleveren.[5]

12. Mogelijk, maar voor discussie vatbaar, is of meer is toegestaan indien een private partij dat zelf aanbiedt op basis van vrijwilligheid.

13. Als de wens om een kettingbeding op te leggen tegen deze achtergrond wordt beoordeeld, leidt dat tot het volgende:

---

1 HR 8 juli 1991, NJ 1991/691 (Antiekstudio Lelystad/Lelystad) en HR 24 december 2004, NJ 2007/58 (Amsterdam/Chidda).
2 HR 26 januari;1990, NJ 1991/393 (Windmill).
3 Zie: Kamerstukken II 2014–2015, 33 962, nr. 12, p. 294. De wetgever heeft beoogd de regeling van artikel 122 Woningwet voort te zetten: "*De regering heeft ervoor gekozen om de reikwijdte van dit artikel te laten aansluiten op de bestaande reikwijdte van artikel 122 Woningwet. De regeling is niet verbreed en zal ook in de uitvoeringsregelgeving niet worden verbreed. Het wetsvoorstel bevat daarvoor ook geen grondslagen. Ook voor de toepassing van het artikel zijn geen wijzigingen beoogd. De bestaande jurisprudentie en praktijk behoudt op dat punt z'n waarde en kan worden gecontinueerd.*"
4 HR 4 april 2003, AB 2004/60; HR 17 juni 2011, NJ 2012/334.
5 Kamerstukken II 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 610-611.

a) Voor zover het kettingbeding de strekking heeft om bouwtechnische voorschriften op te leggen, zal dit nietig zijn op grond van artikel 23.7 Omgevingswet.
b) Voor zover het kettingbeding de strekking heeft om andere dan de onder a bedoelde normen op te leggen, die regeling vinden in de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelingen (Omgevingsbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving, Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving) of in andere wet- en regelgeving, is dit in beginsel toegestaan, maar leidt dit mogelijk wel tot een onaanvaardbare doorkruising daarvan.
c) Indien in het kettingbeding verplichtingen worden opgelegd met betrekking tot onderwerpen die geen regeling vinden in de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelingen of in andere wet- en regelgeving, is dit in beginsel rechtsgeldig en zal geen sprake zijn van onaanvaardbare doorkruising van een publiekrechtelijke regeling.

14. Het voorgaande betekent dat, als het opleggen van een kettingbeding wordt overwogen, goed moet worden onderzocht welke verplichtingen daardoor worden opgelegd. Die verplichtingen mogen in ieder geval geen betrekking hebben op de door artikel 23.7 Omgevingswet “verboden” onderwerpen.

15. Hierbij moet bedacht worden dat ten aanzien van de eerste koper mogelijk gesteld kan worden dat deze vrijwillig strengere normen dan die voortvloeien uit wet- en regelgeving aanbiedt, maar dit voor een rechtsopvolger niet geldt. Op de mogelijke rechtvaardiging die uitgaat van vrijwilligheid, kan dan geen beroep worden gedaan.

16. Een bezwaar is voorts dat een kettingbeding dat een-op-een de afspraken die met een eerste koper zijn gemaakt oplegt aan een rechtsopvolger, veronderstelt dat die rechtsopvolger dezelfde activiteiten en dezelfde wijze van bedrijfsvoering zal hebben als de eerste koper. Is dat niet zo, maar wil de gemeente een afwijking toestaan, dan betekent dit dat het kettingbeding (dat zal zijn vastgelegd in de notariële akte van levering) moet worden aangepast.

17. Voor wat betreft geur- en geluidnormen geldt voorts dat deze onderdeel uitmaken van het omgevingsplan en doorwerken in de vergunningverlening. Dit betekent dat een rechtsopvolger aan die normen zal moeten voldoen. Indien aanleiding bestaat voor afwijking, kan dat in de vergunningverlening worden betrokken. Dit biedt meer flexibiliteit dan een uit de aard van de zaak gefixeerde regeling in een kettingbeding.

18. Wel is mogelijk om een kettingbeding op te leggen dat inhoudt dat vervreemding van een onroerende zaak slechts is toegestaan na toestemming daarvoor van de gemeente. De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) onderkent deze mogelijkheid uitdrukkelijk (in artikel 1 lid 1), maar wel met het oog op het toepassen van het instrumentarium van die wet. Desalniettemin zou een dergelijk vervreemdingsverbod (of toestemmingsvereiste) kunnen worden gebruikt om tevens te bepalen dat de gemeente haar toestemming (naast bezwaren in verband met de integriteit van de koper) op redelijke gronden kan onthouden. Een redelijke grond zou kunnen zijn dat de beoogde koper niet (voldoende) past bij de uitgiftecriteria die de gemeente op dat moment hanteert. De eigenaar die wil verkopen zal dan tevens de informatie moeten verstrekken die de gemeente nodig heeft om te kunnen beoordelen of toestemming kan worden verleend.

19. Een redelijke grond voor weigering is een meer open norm dan het door middel van het kettingbeding opleggen van het uitgiftebeleid (of een minimumscore op basis van

dat beleid). Deze open norm heeft als voordeel dat ingeval van een verzoek om toestemming kan worden beoordeeld of de gemeente die toestemming wil verlenen. Omdat die norm niet bij voorbaat concreet is ingevuld, kan ook niet bij voorbaat worden gesteld dat deze een niet-rechtsgeldige inhoud heeft. Discussie daarover verplaatst zich dan naar de motivering van het onthouden van toestemming.

20. Indien de gemeente toestemming onthoudt, zal moeten worden gemotiveerd waarom zij dit doet. De weigering zal niet mogen neerkomen op het afdwingen van verplichtingen waarover zij (op grond van artikel 23.7 Omgevingswet) niet mag contracteren en mag ook niet leiden tot een onaanvaardbare doorkruising van een publiekrechtelijke regeling.

21. Bedacht moet voorts worden dat de gemeente is gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (artikel 3:14 BW) en niet in strijd met de eisen van de redelijkheid en billijkheid mag handelen (artikel 6:2 en 6:248 BW) en geen misbruik van haar bevoegdheid mag maken (artikel 3:13 BW). Een weigering om toestemming te verlenen kan door de rechter ook aan die normen worden getoetst. Daarnaast is op dit soort bedingen de regeling van de art. 6:259 en 260 BW van toepassing, die kort gezegd voorziet in de mogelijkheid van wijziging of ontbinding van de overeenkomst. Daarnaast staat nog de regeling omtrent onvoorziene omstandigheden (art. 6:258) die kan leiden tot wijziging of gehele dan wel gedeeltelijke ontbinding.[6]

[6] HR 8 juli 1991, NJ 1991/691 (Antiekstudio Lelystad/Lelystad).