

Aan:
de gemeenteraad van Meppel
Postbus 501
7940 AM MEPPEL

Uw brief van

Uw kenmerk

Ons kenmerk 3509778

Behandeld door Dhr. mr. R.C. Alblas

Telefoon 14 0522

Bijlage(n)

Datum 16 februari 2026

Onderwerp Advies van de Commissie Bezwaarschriften over het bezwaar van N. Flinkert e.a. tegen een gevestigd voorkeursrecht

Geachte gemeenteraad,

Hieronder treft u het advies aan van de Commissie Bezwaarschriften (hierna: de commissie) over het op 15 augustus 2025 door de heer M. Meulenberg van LTM Vastgoed Meulenberg ingediende bezwaarschrift. Het bezwaarschrift is ingediend namens de heer N. Flinkert en de stille maatschap tussen K. Flinkert, N. Flinkert en G. Flinkert-Bouwer (hierna: bezwaarmakers).

Het bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van 8 juli 2025, waarbij een voorkeursrecht is gevestigd op een aantal onroerende zaken c.q. percelen, zoals aangegeven op een bij het besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale tekening. Het gebied is in het besluit aangeduid als 'Nieuwveense Landen Ontwikkelgebied B'.

Het bezwaar richt zich tegen het voorkeursrecht voor zover gevestigd op gronden die aan bezwaarmakers toebehoren.

Wij geven u het volgende advies over het bezwaarschrift

Wij adviseren u het bezwaar ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten. De commissie adviseert u in de beslissing op bezwaar ook in te gaan op de vraag die bezwaarmakers in het bezwaarschrift hebben gesteld.

De overwegingen die ten grondslag liggen aan het advies vindt u in de volgende alinea's.

Hoorzitting

Op 14 januari 2026 heeft de hoorzitting plaatsgevonden. Bezwaarmakers waren aanwezig. Namens het college waren mevrouw mr. A. Schra en de heer R. Lucassen van Overwater Grondbeleid aanwezig.

Bezoekadres

Stadhuis
Grote Oever 26

Postadres

Postbus 501
7940 AM Meppel

Online

www.meppel.nl
postbus@meppel.nl

Telefoon

14 0522

Feiten

- Op 8 juli 2025 heeft het college besloten om een voorkeursrecht te vestigen op (onder andere) het gebied Nieuwveense Landen ontwikkelgebied B.
- Op 10 juli 2025 heeft het college kennis gegeven van dit gevestigde voorkeursrecht in het Gemeenteblad.
- Op 15 augustus 2025 hebben bezwaarmakers bezwaar gemaakt tegen dit besluit
- Op 25 september 2025 heeft de gemeenteraad besloten om een voorkeursrecht te vestigen op (onder andere) het gebied Nieuwveense Landen ontwikkelgebied B.
- Op 30 september 2025 heeft de gemeenteraad kennisgegeven van het vestigen van dit voorkeursrecht in het Gemeenteblad.

De bezwaren

In het bezwaar worden de volgende gronden aangevoerd.

- De gevolgen voor het ondernemerschap van bezwaarmakers zijn onduidelijk.
- Bezwaarmakers willen zicht houden op alle ontwikkelingen om het melkveebedrijf op (of nabij) de huidige locatie met perspectief te kunnen voortzetten. Daarvoor lijkt het hen wenselijk om regelmatig op de hoogte gebracht te worden door de gemeente Meppel over de ontwikkelplannen ten noorden van Meppel.

Beoordeling commissie

1. Ontvankelijkheid

- 1.1 De commissie moet in de eerste plaats beoordelen of het ingediende bezwaarschrift ontvankelijk is. Alleen als een bezwaarschrift ontvankelijk is, is een inhoudelijke behandeling ervan mogelijk.
- 1.2 De commissie stelt vast dat het bezwaar tijdig is ingediend, en dat ook aan de overige wettelijke vereisten voor het indienen van een bezwaar wordt voldaan.
- 1.3 Het bezwaar is ingediend namens N. Flinkert en namens de stille maatschap tussen K. Flinkert, N. Flinkert en G. Flinkert-Brouwer. Uit informatie van het Kadaster blijkt dat de maatschap een betrokken samenwerkingsverband is ten aanzien van de in het besluit opgenomen percelen, kadastraal bekend gemeente Meppel, sectie I, nummer 14 en gemeente Nijeveen, sectie G, nummer 256.
Voor zover uw college tijdens de hoorzitting vraagtekens heeft gezet bij de ontvankelijkheid van het samenwerkingsverband, merkt de commissie op dat K. Flinkert en G. Flinkert-Brouwer in persoon ook belanghebbend zijn, aangezien zij (al dan niet gedeeld) eigenaar zijn van gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd. Het bezwaar kan zo worden gelezen dat het bezwaar ook namens hen persoonlijk is ingediend. De commissie ziet daarom geen aanleiding voor de conclusie dat het bezwaar (gedeeltelijk) niet ontvankelijk is.
- 1.4 De commissie stelt vast dat het bezwaar is gericht tegen het collegebesluit en dat dat collegebesluit inmiddels is vervallen, omdat er een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden.

Op grond van artikel 16.32c., eerste lid van de Omgevingswet wordt het bezwaar tegen het collegebesluit geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad. De commissie zal daar dus van uit gaan.

1.5 Het bezwaar is ontvankelijk en kan inhoudelijk worden behandeld.

2. Juridisch kader

2.1 In artikel 9.1, eerste lid van de Omgevingswet (Ow) staat dat de gemeenteraad, provinciale staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk, provinciaal of nationaal voorkeursrecht kunnen vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan:

- a. [...],
- b. in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of in een programma een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedeeld in een omgevingsplan,
- c. [...].

2.2 In artikel 9.1, tweede lid van de Ow staat dat, voorafgaand aan de vestiging van een voorkeursrecht op grond van het eerste lid het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk of provinciaal voorkeursrecht kunnen vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in die beschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

2.3 In artikel 9.4, eerste lid en sub b van de Ow staat dat een voorkeursrecht vervalt: bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder b: drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in het omgevingsplan.

3. Beoordeling bezwaren

Wordt aan de wettelijke vereisten voor het vestigen van een voorkeursrecht voldaan?

3.1 De commissie stelt vast dat in het bestreden besluit staat dat het voorkeursrecht wordt gevestigd ten behoeve van de realisatie van de door de gemeente Meppel beoogde woningbouwontwikkeling met bijbehorende voorzieningen nabij de locatie Nieuwveense Landen, ontwikkelgebied B. De gemeente wil in een vroeg stadium het voorkeursrecht vestigen om regie te houden en sturing te geven aan de beoogde woningbouwontwikkelingen in het te ontwikkelen gebied.

3.2 De commissie stelt verder vast dat de aan de locatie toegedachte functie wonen een niet-agrarische functie betreft en dat het bestaande, feitelijke gebruik (vooral agrarisch) afwijkt van die toegedachte functie. In de Omgevingsvisie van de gemeente Meppel, vastgesteld op 24 april 2025, staat de beoogde woningbouwontwikkeling met bijbehorende voorzieningen beschreven.

De commissie concludeert dat daarmee aan de vereisten, zoals vastgelegd in artikel 9.1, eerste lid en sub b van de Ow, voor de vestiging van een voorkeursrecht wordt voldaan. In de bezwaren wordt dat ook niet bestreden.

Belangenafweging

3.3 De commissie leidt uit de bezwaren af dat bezwaarmakers zich zorgen maken over de gevolgen van het vestigen van een voorkeursrecht voor hun bedrijf. Die gevolgen zijn voor bezwaarmakers niet duidelijk. Zij vragen zich af of zij nog investeringen in het bedrijf kunnen doen.

De commissie kan de gevoelens van bezwaarmakers over het gevestigde voorkeursrecht, en de onzekerheid hierover begrijpen.

De commissie overweegt dat de vestiging van een voorkeursrecht een discretionaire bevoegdheid is. Dat betekent dat de gemeenteraad in beginsel vrij is om van die bevoegdheid gebruik te maken, mits aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan, en dat het gebruik maken van die bevoegdheid door een rechter slechts terughoudend wordt getoetst.

Dat neemt niet weg dat de betrokken belangen bij het al dan niet gebruik maken van die bevoegdheid moeten worden meegewogen.

In de uitspraak van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uiteengezet dat een besluit geschikt en noodzakelijk moet zijn om de beoogde doelen te bereiken en dat de genomen maatregel evenwichtig moet zijn.

Naar het oordeel van de commissie is het vestigen van een voorkeursrecht geschikt en noodzakelijk om het door de gemeenteraad beoogde doel, namelijk het behouden van regie bij de beoogde woningbouwontwikkeling, te bereiken.

De commissie heeft verder geen aanknopingspunten voor de conclusie dat het vestigen van een voorkeursrecht in dit geval onevenwichtig is. De vestiging van het voorkeursrecht heeft namelijk niet tot gevolg dat bezwaarmakers als eigenaar van de percelen waarop het voorkeursrecht is gevestigd niet langer de hen toekomende eigendomsrechten zouden kunnen uitoefenen. Bezwaarmakers kunnen alleen niet tot vervreemding overgaan zonder eerst de gemeente in de gelegenheid te stellen de gronden te kopen. Daarom maakt het voorkeursrecht een slechts beperkte inbreuk op hun eigendomsrecht. In vaste rechtspraak (bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:3786) wordt dit bevestigd.

Voor zover bezwaarmakers vrezen voor financiële gevolgen overweegt de commissie dat het financiële belang van een betrokken grondeigenaar niet meer afzonderlijk in de belangenafweging hoeft te worden betrokken. Dit blijkt uit vaste rechtspraak, bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1989. Dit omdat de wetgever, bij het tot stand komen van de wettelijke regels over het vestigen van een voorkeursrecht het

algemene belang al heeft afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren.

Hoewel deze rechtspraak nog gaat over de (inmiddels vervallen) Wet voorkeursrecht gemeenten, heeft de commissie geen aanknopingspunten dat deze rechtspraak niet meer geldt onder de Omgevingswet.

3.4 De commissie merkt verder op dat uit vaste rechtspraak (bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 19 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP1355) blijkt dat aan de vestiging van een voorkeursrecht op basis van een structuurvisie (onder de omgevingswet 'Omgevingsvisie' genoemd) inherent is, dat op perceelniveau nog niet vaststaat hoe het uiteindelijke grondgebruik eruit zal zien. En dat bij vestiging van een voorkeursrecht op basis van een omgevingsvisie ook nog geen zekerheid behoeft te bestaan over de verwezenlijking van de beoogde uitwerking, waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd. Inherent hieraan is ook dat dit onzekerheid veroorzaakt voor de grondeigenaren op wiens gronden het voorkeursrecht is gevestigd. Dit maakt de vestiging van het voorkeursrecht echter niet onrechtmatig.

3.5 De commissie stelt vast dat de raad heeft uitgelegd dat er een zwaarwegend belang is bij de vestiging van het voorkeursrecht. Van de bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht wordt gebruik gemaakt in het kader van een breder plan van de gemeente om de ruimtelijke ordening te verbeteren en de woningbehoefte te vervullen. Die woningbehoefte kan alleen worden opgelost door het zo nodig kunnen verwerven van de gronden waarop het voorkeursrecht is gevestigd en versnippering van gronden te voorkomen.

De commissie kan deze overwegingen volgen. De genoemde motieven van de gemeenteraad tot het vestigen van een voorkeursrecht zijn ook in overeenstemming met het doel en de strekking van dit instrument.

3.6 De commissie stelt vast dat bezwaarmakers ook hebben gevraagd om op de hoogte gehouden te worden van de ontwikkelplannen ten noorden van Meppel. De commissie constateert dat het college naar aanleiding van de bezwaren contact hebben opgenomen met bezwaarmakers en bezwaarmakers een nadere toelichting hebben gegeven op het bestreden besluit en de plannen. Ook heeft het college aangegeven bereid te zijn om bezwaarmakers actief te informeren over toekomstige planologische of ontwikkelingen die betrekking hebben op het betreffende gebied. De commissie gaat ervan uit dat hiermee tegemoet door het college tegemoet is gekomen aan het verzoek van bezwaarmakers.

3.7 Tot slot merkt de commissie op dat bezwaarmakers in het bezwaarschrift ook een vraag hebben gesteld over de percelen waarop het voorkeursrecht betrekking heeft. Te weten:

Naast de percelen Meppel-I-4 en Nijeveen-G-256 staan op uw perceellijst andere percelen die betrokken zijn bij het samenwerkingsverband van stille maatschap K. Flinkert, N. Flinkert en G. Flinkert-Bouwer. Te weten de percelen Meppel-I-5, Meppel-I-1494, Meppel-I-1497, Nijeveen-G-252, Nijeveen-G-254, Nijeveen[1]G-255, Nijeveen-G-256, Nijeveen-G-257 en Nijeveen-G-327. Ook de percelen Nijeveen-G-258, Nijeveen-G[1]320, Nijeveen-G-326 en Nijeveen-

G-327 staan daarop vermeld. Kunt u toelichten met welk doel deze percelen vermeld worden?

De commissie begrijpt dat voor bezwaarmakers kennelijk niet geheel duidelijk is op welke percelen het voorkeursrecht is gevestigd. Ook gaven de bezwaarmakers tijdens de hoorzitting aan dat N. Flinkert en G. Flinkert-Bouwer geen brief over het gevestigde voorkeursrecht zouden hebben ontvangen.

In uw schriftelijke reactie op het bezwaar van 23 december 2025 (de nota van heroverweging) gaat u niet op deze vraag in. Tijdens de hoorzitting is dit punt ook onduidelijk gebleven.

In het bezwaardossier heeft de commissie niet de aan bezwaarmakers verzonden brieven, waarin aan bezwaarmakers is kennisgegeven van het gevestigde voorkeursrecht, aangetroffen. Dat betekent dat de commissie in het advies ook verder niet kan ingaan op de door bezwaarmakers gestelde vraag.

De commissie adviseert u de vraag van bezwaarmakers in de beslissing op bezwaar te beantwoorden.

4. Conclusie

Het besluit tot het vestigen van een voorkeursrecht voldoet aan de wettelijke vereisten. Van een onevenwichtige afweging van belangen is niet gebleken. De commissie ziet geen aanleiding voor de conclusie dat de gemeenteraad in dit geval geen gebruik heeft kunnen maken van de bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Advies

Wij adviseren u het bezwaar ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten. De commissie adviseert u in de beslissing op bezwaar ook in te gaan op de vraag die bezwaarmakers in het bezwaarschrift hebben gesteld.

De secretaris,



R.C. Alblas

De voorzitter,



W.J. Reinders