

Raadsvoorstel

Zaaknummer 1778827

Onderwerp: Grote Kanaaldijk toekomstbestendig Parc Merwede - Voorkeursrecht

Vergaderdatum raad: 23 april 2026

Geheim:

Nee

Steller:

Jacqueline van den Berg ism Annemieke Stallaert

Portefeuillehouder:

Wethouder Van Montfoort

Beslispunten

1. Ter bestemming van de rechtsgevolgen van de collegebesluiten d.d. 30 januari 2026 en 24 maart 2024, op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet, voorkeursrecht te vestigen op meerdere percelen nabij de Grote Kanaaldijk te Meerkerk zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende en daarvan deel uitmakende en als zodanig gewaarmerkte kadastrale kaart (grondtekening) en perceellijst.

Voorgeschiedenis

Parc Merwede is een voormalig recreatiepark in Meerkerk dat zijn oorspronkelijke functie al geruime tijd verloren heeft. Mede op basis van uiteenlopende persoonsgebonden gedoogbeschikkingen is permanente bewoning nu de norm op het park. Ook vindt arbeidsmigrantenhuisvesting plaats. De bouwkundige staat van de huizen loopt uiteen. (De rechtsvoorganger van) Gemeente Vijfheerenlanden heeft tot op heden beperkt toezicht gehouden, dan wel gehandhaafd. Door de intensieve, permanente bewoning van dit park begint het te knellen, ook qua (onderhoud en beheer van) collectieve voorzieningen.

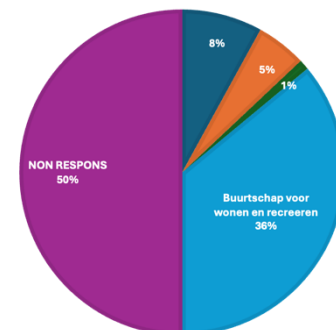
Na een brandbrief van parkbewoners besloot de gemeenteraad op 26 september 2024 om via een participatief proces te komen tot een gedragen visie voor een goed functionerend en toekomstbestendig Parc Merwede. Breed draagvlak was daarbij een expliciete randvoorwaarde.

Gemeente Vijfheerenlanden heeft bureau Space Value gevraagd om, in aansluiting op de gebiedsvisie Meerkerk, een ruimtelijke visie te ontwikkelen op de toekomst van Parc Merwede.

In september 2025 organiseerde Space Value een schriftelijke peiling onder de eigenaren over 4 toekomstscenario's, die samen met de Parkraad waren opgesteld.

De uitkomst was als volgt:

- Legaliseren zoals het nu is
- Legaliseren zoals het nu is, maar verbeterd
- Herschikken doelgroepen
- Buurtschap voor wonen en recreëren
- NON RESPONS



Legalisatie van permanente bewoning is een evidente, breed gedragen wens. Ondanks deze duidelijke inhoudelijke stip op de horizon is geen sprake van draagvlak (en mandaat om te handelen) onder de huidige bewoners (eigenaren individuele percelen) voor de operationele scenario's. De uitkomst van de peiling is immers niet eenduidig. Niet alle huiseigenaren zijn bereid (en/of in staat) om, zonder duidelijkheid over de financiële consequenties van de scenario's, een

keuze te maken. Er is nog onvoldoende beeld bij de financiële impact van de benodigde investeringen in infra en collectieve voorzieningen. Ook ten aanzien van het eventueel oprichten van een Vereniging Van Eigenaren (VVE) zijn de meningen verdeeld. De wijze waarop het park zich in ruimtelijke, operationele en financiële zin (inclusief governance) moet ontwikkelen, moet daarom verder worden uitgekristalliseerd om tot een toekomstbestendige ontwikkeling te komen.

Randvoorwaarden vanuit de gemeente

Het college ziet in dat er behoefte is aan een dergelijk woonmilieu; bovendien is er (ook blijktens eerdere onderzoeken) geen weg terug als recreatiepark. Wel zou het park een 'gated community' moeten blijven – geen openbare, reguliere woonwijk. Uitgaande van de bestaande bebouwing kan het park niet aan de criteria, die voor openbare ruimte gelden, voldoen.

Het college wil in principe meewerken aan legalisatie van permanente bewoning (bij voorkeur in combinatie met verplaatsen arbeidsmigrantenhuisvesting), en wil zich hiervoor hard maken richting provincie, op voorwaarde dat de kwaliteit van het woonmilieu privaatrechtelijk is geborgd. De overname van het parkmanagement door een nieuwe generatie ziet het college als een belangrijke stap om het beheer op orde te krijgen. Deze nieuwe eigenaren hebben inmiddels belangrijke verbeteringen doorgevoerd (o.a. m.b.v. de nieuwe beheerder), maar er is ondanks de opdrachten van de individuele kavelbezitters op het park nog geen MJOP/toekomstbestendig beheersplan. Zij pakken dit nu op. De raad is hierover geïnformeerd met een raadsinformatiebrief d.d. 18 november 2025 (ID 1135 RIB inzake Parc Merwede).

Inleiding

Het is in publiek belang dat er op korte termijn concrete voortgang wordt geboekt met een concreet en gedegen financieel-juridisch en ruimtelijk plan voor de toekomst van het park als geheel. Hiervoor is van belang dat alle door Space Value gedefinieerde ontwikkelmogelijkheden (ook in ruimtelijk-economische zin) openblijven. Verdere verwatering van de eigendomssituatie zou die ontwikkelmogelijkheden doorkruisen.

Vanuit de oorspronkelijke opdracht van de raad voelt het college zich geroepen om waar mogelijk bij te dragen aan inhoudelijke oplossingen en aan de voortgang van de planvorming. Dit zonder op voorhand toezeggingen te doen met betrekking tot de toekomstige rolname van de gemeente. Grip op potentieel voor de toekomst van het park relevante grondposities geeft de gemeente een heldere rol/materiële titel om onwenselijke ontwikkelingen tegen te gaan en invloed op het proces uit te kunnen oefenen in het belang van alle betrokkenen: parkdirectie en bewoners. Om die reden heeft het college op 30 januari jl. een voorkeursrecht gevestigd. De raad is hierover geïnformeerd per raadsinformatiebrief (ID 1403 d.d. 9 februari 2026).

Sinds februari hebben we verschillende gesprekken gevoerd, o.a. met de Parkraad, de parkdirectie en de eigenaren van de overige gronden waarop voorkeursrecht is gevestigd. Ook hebben we een bijpraatavond georganiseerd waar ca. 80 individuele parkbewoners aan deelnamen. Alhoewel sprake is van een constructief overleg, is er nog onvoldoende voortgang. Daarom is verlenging van dit voorkeursrecht wenselijk.

Beoogd effect

Omwille van het publiek belang bij de voorgestane ontwikkeling (legalisatie van het gebruik onder voorwaarden) willen we meer grip krijgen op alle kavels, die op grond van in het rapport van Space Value (14 november 2025) voorgestelde aanbevelingen een bijdrage kunnen leveren aan een toekomstbestendig Parc Merwede.



Argumenten

1.1. Legalisatie is enkel verantwoord als sprake is van een toekomstbestendige situatie.

Ook onder de Omgevingswet moet de haalbaarheid van de voorgestane functiewijziging - van een recreatiepark naar een (permanente) woonfunctie - worden aangetoond. Deze staat of valt met de ruimtelijke uitwerking en de vraag of onderhoud en beheer op toekomstbestendige wijze worden geregeld (zowel technisch/operationeel als juridisch als financieel).

1.2. De kavels zijn van belang voor de toekomst van het park.

De aanwezige infrastructuur en de nog niet bebouwde kavels op en om het park spelen een rol in de door Space Value gedefinieerde ruimtelijke ontwikkelscenario's, inclusief schuifruimte en/of eventuele toekomstige uitbreiding. Ook vertegenwoordigen zij een waarde die (mogelijk) relevant kan zijn voor de financiering van de benodigde investeringen in het op orde brengen van de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur en collectieve voorzieningen.

1.3. Sturen op de gewenste ontwikkelingen op het park.

Gezien de aard en omvang van de operationele, financiële en juridische opgaven waarvoor het park staat, is het essentieel dat de ontwikkelmogelijkheden, zoals die door Space Value worden beschreven, niet worden doorkruist.

Overheden beschikken (vanuit hun publieke rol) over verschillende instrumenten om op private ontwikkelingen te sturen. Het opleggen van een voorkeursrecht voorkomt dat verwerving van grondposities door derden wijzigingen in grondposities in praktische dan wel financiële zin de ontwikkeling kunnen belemmeren. Ook brengt het een verbeterde positie van de gemeente met zich mee om te kunnen bijdragen aan de gewenste oplossing op procesniveau of op inhoud.

1.4 Het besluit is mogelijk onder de bepalingen van de Omgevingswet.

De percelen waarop nu voorkeursrecht wordt opgelegd (zoals beschreven in de bijlage perceellijst) zijn in de afgelopen twee jaar niet bij een eerdere vestiging van een gemeentelijk voorkeursrecht ingevolge de Wet voorkeursrecht en/of Omgevingswet betrokken geweest. Dit is een procesvereiste onder de Omgevingswet.

1.5 Voorkeursrecht verplicht ons tot niets.

Dit voorkeursrecht betekent dat de eigenaar/bepert gerechtigde van de percelen die vallen onder het voorkeursrecht verplicht zijn om hun eigendommen als eerste aan te bieden aan de gemeente. De eigenaar/bepert gerechtigde nodigt de gemeente uit om in onderhandeling te treden over zijn/haar eigendom. De gemeente heeft dan de keus om binnen zes weken, na aanbieding door de eigenaar/bepert gerechtigde, op de aanbieding in te gaan. De gemeente kan ervoor kiezen om niet op de aanbieding in te gaan. In dat geval is de eigenaar/bepert gerechtigde voor drie jaar vrij om het onroerend goed aan derden aan te bieden.

De geldende procedure geeft voldoende ruimte om, samen met de raad, ordentelijk, zorgvuldig en weloverwogen tot een besluit te komen over de vraag of de gemeente in dit dossier een actievere rol moet nemen. In eerste instantie is het oplossen van de huidige problemen op het afgesloten park (net als bijvoorbeeld bij een flat met een VVE) immers nog altijd een private aangelegenheid tussen de eigenaar/beheerder van de collectieve voorzieningen, en de individuele huiseigenaren c.q. parkbewoners.

1.6 Het voorkeursrecht moet door de raad worden bekrachtigd (feitelijk: opnieuw gevestigd).

Het voorkeursrecht dat door het college is gevestigd vervalt na drie maanden van rechtswege, tenzij het wordt opgevolgd door een besluit van de raad (artikel 9.4 lid 3 Omgevingswet). Het raadsbesluit vervalt na drie jaar van rechtswege, tenzij binnen die periode een omgevingsvisie, een omgevingsplan of een omgevingsprogramma wordt vastgesteld. Het is nadrukkelijk onze



intentie om (ruim) binnen die periode tot een nieuw omgevingsplan te komen. Zodra blijkt dat scenario's afvallen, en bepaalde gronden geen onderdeel (meer) uitmaken van de toekomstplannen, kan het voorkeursrecht worden doorgehaald.

Kanttelingen

1.1 Voorkeursrecht geeft een signaal af.

Het vestigen van een voorkeursrecht kan op voorhand de verwachting wekken dat de gemeente ook per definitie wil verwerven/een actieve en risicodragende (eigenaars)rol gaat nemen. Voorsnog wil het college zich niet committeren aan een actieve rolname in toekomstig beheer en/of eigendom. Dit brengt een risico op imagoschade en vergt een goede communicatie en verwachtingenmanagement.

1.2 Verzakelijking verhoudingen.

Het vestigen van een voorkeursrecht heeft de perceeieigenaren overvallen en scherpte in procedures gebracht. Desalniettemin is sprake van begrip en zien betrokkenen ook kansen.

1.3 Onderzoek.

Indien het komt tot een aanbieding/actieve verwerving kan het onderzoek naar de financiële situatie en de staat van de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur voor onaangename verrassingen zorgen. Wellicht komen er meer zaken naar boven dan we op voorhand hadden voorzien.

Risicoparaagraaf

1.1 Er is meer nodig dan grip op de grondposities.

Alhoewel het vestigen van een voorkeursrecht bij kan dragen aan een oplossing, en noodzakelijk is om verslechtering van de uitgangssituatie te voorkomen, is deze stap alleen niet afdoende. Het oplossen van de operationele, technische, juridische en financiële vraagstukken vraagt wat van alle betrokkenen (met name de huidige eigenaar/exploitant van de collectieve voorzieningen, individuele bewoners/huiseigenaren). Dit urgentiebesef groeit, maar is nog geen garantie voor succes.

Daarbij is nog niet duidelijk of de voorgenomen functiewijziging ook op instemming van de provincie Utrecht kan rekenen.

1.2 Deze stap sluit niet volledig aan op de behoeften op het park.

Alhoewel individuele parkbewoners/huiseigenaren de meerwaarde van het vestigen van een voorkeursrecht onderschrijven, hebben zij vooral behoefte aan duidelijkheid en concrete oplossingen. Een deel van de parkbewoners/huiseigenaren kijkt daarvoor naar de gemeente Vijfheerenlanden. De nu ontstane situatie vraagt echter om een zorgvuldige afweging of een actiever rolname door de gemeente wenselijk en haalbaar is. Wel lijkt het ons zinvol om hierover verder door te spreken met uw raad.

1.3 De besluiten, zowel van het college als van de raad, staan open voor beroep en bezwaar.

Niet iedereen is gelukkig met het gevestigde voorkeursrecht. Tegen het collegebesluit is (pro forma) bezwaar ingediend door enkele belanghebbenden. Deze bezwaren gelden van rechtswege ook tegen een eventueel raadsbesluit. We zijn echter constructief met hen in gesprek. We zien daarbij reëel perspectief om tot een voor iedereen werkbare oplossing te komen, waarbij het onze intentie is om het voorkeursrecht ook zo snel mogelijk door te halen. Gezien het belang van rust en stabiliteit op het park, en om verdere verwatering van grondposities te voorkomen, is verlenging van dit voorkeursrecht een noodzakelijk kwaad.

Mochten beroep of bezwaar gegrond worden verklaard dan vervalt het voorkeursrecht en is de



verkopende partij drie jaar lang vrij om te verkopen aan wie hij wil.

1.4 De gemeente moet misschien op korte termijn al besluiten over haar toekomstige rol.

In eerste aanleg voorkomt het voorkeursrecht dat kavels nu aan derden worden verkocht. Daarmee "bevrozen" we de situatie terwijl we op de achtergrond met parkeigenaren en bewoners in gesprek zijn over de toekomstplannen. Mochten de grondeigenaren tussentijds een concreet aanbod doen tot verkoop, dan dient de gemeente binnen zes weken te beslissen of wij hierover in onderhandeling willen treden.

Daarna breekt een nieuwe fase aan, waarin tijdens de onderhandelingen zal moeten blijken of we tot elkaar kunnen komen, dit op basis van helderheid over de toekomst van het park. Dat vereist nader overleg tussen college en raad over een dergelijke actieve rolname.

1.5 Het raadsbesluit heeft een beperkte geldingsduur.

Het raadsbesluit vervalt na drie jaar van rechtswege, tenzij binnen die periode een omgevingsvisie, omgevingsplan of omgevingsprogramma wordt vastgesteld. Dat legt een tijdsdruk op het realiseren van de gestelde randvoorwaarden voor legalisatie. Deze tijdsdruk valt echter in het niet bij de urgentie om (ter wille van de parkbewoners/individuele huiseigenaren) een inhoudelijke oplossing voor de vraagstukken ten aanzien van onderhoud en beheer te vinden. Deze zijn immers niet alleen randvoorwaarde voor legalisatie, maar ook voor de leefbaarheid op het park in de huidige context.

Kansen

1.1 Een betrokken gemeente.

Het vestigen van een voorkeursrecht toont dat we als overheid betrokken en responsief zijn. Daarmee komen we tegemoet aan verwachtingen vanuit politiek en samenleving. Ook draagt deze stap bij aan het vertrouwen onder de parkbewoners dat de gemeente opkomt voor een toekomstbestendig, functioneel park inclusief een gezonde financiële bedrijfsvoering en passend beheer.

1.2 Rust in het proces.

Door de eigendomssituatie te bevrozen brengen we rust en stabiliteit in het proces. We voorkomen dat nieuwe belanghebbenden (met mogelijk een eigen agenda) ontstaan en dit draagt bij aan het brede besef, dat de huidige eigenaren (parkdirectie en individuele grondeigenaren) er samen uit moeten komen.

1.3 Het brengt de gemeente ook in de positie om mee te kunnen denken.

Het voorkeursrecht maakt dat alle door Space Value gedefinieerde kansen benut kunnen worden, uiteraard afhankelijk van de wensen van betrokkenen. Zij worden in ieder geval niet doorkruist door verschuiving in eigendom. Het geeft de gemeente ook een titel om mee te kunnen denken over het toekomstig eigendom en beheer van het park.

Gevolgen voor mensen met een beperking

Dit besluit heeft geen directe gevolgen voor mensen met een beperking.

Betrokkenheid pers

Informeren via besluitenlijst.



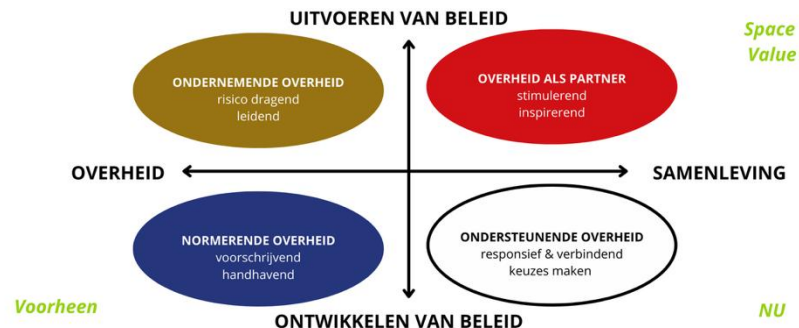
Financiële paragraaf

In zichzelf heeft het vestigen van een voorkeursrecht geen directe financiële gevolgen. Pas als er een perceel grond wordt aangeboden, vindt de afweging plaats of de gemeente grondposities wil innemen door aankoop. In geval van voorgenomen aankoop dient de raad om een krediet te worden gevraagd.

De (voorbereidingen voor) vestiging van voorkeursrecht, en ambtelijke advisering rondom een eventuele aanbieding en overwegingen daar als gemeente al dan niet gebruik van te maken, zal tijdelijk extra ambtelijke inzet kosten. Binnen de beschikbare budgetten is hiervoor nog enige ruimte. Afhankelijk van de voortgang, en sowieso in het kader van een omgevingsplanprocedure, zal (een krediet voor) extra ambtelijke inzet nodig zijn. Zodra hier meer zicht op is zal dit ter besluitvorming worden voorgelegd.

Participatieparagraaf

Parc Merwede is een particulier complex (vergelijkbaar een appartementengebouw met individuele eigenaren en gedeelde voorzieningen). Om tot een toekomstbestendige oplossing is te komen zijn parkdirectie en individuele eigenaren van elkaar afhankelijk. Net zoals bij een appartementengebouw ligt een stevige gemeentelijke rolname daarbij niet voor de hand. Gegeven de ontstane situatie heeft de raad echter in 2024 besloten om de gedachtvorming op het park te stimuleren door Space Value in een participatief proces een aantal operationele, ruimtelijke scenario's te laten ontwikkelen.



Nu deze keuze-opties zijn verkend is het aan de particuliere kaveleigenaren en parkdirectie om samen tot een uitspraak te komen over gedragen wensen voor de toekomst. Als verbindende, responsieve overheid wil gemeente dit proces faciliteren. Op basis daarvan kan de gemeente dan beleidskeuzes maken.

Qua rolname in het vervolgproces betekent dit het volgende:

- *Gemeente*

De gemeente heeft in dit proces primair een ondersteunende rol, en ziet voor zichzelf vooralsnog geen risicodragende/ondernemende of partnerrol. Het is primair aan de individuele eigenaren om eigenaarschap te tonen!

Wel wil de gemeente de private partijen ondersteunen in deze complexe materie. De gemeente denkt mee en ondersteunt op procesniveau bij de inhoudelijke besprekingen tussen de betreffende private partijen (parkraad, parkdirectie en individuele kavelbezitters).

Vervolgens wil de gemeente de uitkomst hiervan faciliteren door als ondersteunende overheid beleid te ontwikkelen, en te vertalen in een goede ruimtelijk-juridische basis. Om publiekrechtelijke stappen te kunnen nemen (in de zin van bestemmingswijziging; er is geen openbare orde vraagstuk) dienen de privaatrechtelijke vraagstukken te worden geadresseerd:

operationeel, financieel en juridisch (governance op het park).

- *Individuele huiseigenaren*

Het op niveau brengen en houden van de kwaliteit van de (recreatie)woningen op het gewenste niveau van een 'woning' volgens de regels van Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL) is een individuele verantwoordelijkheid van de betreffende eigenaren. De gemeente heeft een toezichhoudende en handhavende rol.

- *Parkdirectie en individuele kaveleigenaren samen*

Voor toekomstbestendige collectieve voorzieningen, en voor de ontwikkeling van het park als geheel, is (ook in financieel-juridische zin) overeenstemming nodig tussen individuele kaveleigenaren en de parkdirectie. D.w.z. op basis van een gedegen meerjaren onderhoudsplan, goede beheersafspraken en een geactualiseerd parkreglement. Ook moet de openbare orde en veiligheid op orde blijven en moet de aanwezige infrastructuur op orde worden gebracht. De eindverantwoordelijkheid hiervoor ligt voornamelijk bij private partijen. De Parkraad is daarbij spreekbuis voor individuele parkbewoners/kaveleigenaren. De parkdirectie werkt de beheersscenario's uit zodat deze aan de parkbewoners kunnen worden voorgelegd.

Om in het vervolgproces tot duidelijke voorkeuren voor inhoudelijk te maken beleidskeuzes te komen, is op 10 maart jl. met de Parkraad en individuele parkbewoners afgesproken dat de gemeente de Parkraad zal ondersteunen bij een vervolgenquête. In die enquête worden de voorkeuren voor (de elementen uit) de ruimtelijke scenario's gepeild.

Op basis daarvan kunnen Parkraad en parkdirectie en ook de eigenaren van aanpalende gronden in gesprek over de toekomst van het park. Op procesniveau kan de gemeente hierin desgewenst ondersteunen. Het eindresultaat zal aan alle grondeigenaren worden voorgelegd. Op basis van de uitkomst hiervan kan de gemeente dan beleidskeuzes maken.

Duurzaamheidsparagraaf

De doelstellingen en het omgevingsprogramma zijn nog niet vastgesteld. In het proces tot vaststelling van de omgevingsvisie zullen ook de duurzaamheidsambities moeten worden geformuleerd.

Communicatieparagraaf

Het beheer van de collectieve voorzieningen op het park heeft directe impact op het dagelijks leven van de individuele parkbewoners / huiseigenaren. De recente managementwissel heeft nog niet geleid tot meer zekerheid over de toekomst. Daarbij is niemand van de betrokkenen gebaat bij speculaties. Rondom het voorkeursrecht, alsook rondom het vervolgtraject, zoeken wij als gemeente de balans tussen enerzijds optimale transparantie en open communicatie naar de betrokkenen, en anderzijds het voorkomen van ruis en/of onrust.

Vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid zijn betrokkenen reeds geïnformeerd over het voorliggend raadsvoorstel. Over de voortgang van de besluitvorming zullen wij hen informeren.

Daarnaast zijn er wettelijke vereisten rondom de nu voorliggende processtap, het vestigen van een voorkeursrecht door de gemeenteraad. In het kadaster wordt bij de betrokken percelen een nieuwe aantekening gemaakt, zodat het voorkeursrecht kenbaar blijft.

Naast openbare agendering van dit raadsvoorstel betreft dit ook de communicatie over het genomen besluit. Zo worden de perceeleigenaren per aangetekende brief op de hoogte gesteld van het raadsbesluit. Het raadsbesluit wordt vervolgens fysiek en digitaal ter inzage gelegd, en bekendgemaakt via het Gemeentebled.



Voor het overige zullen wij verder niet inzetten op actieve (pers)communicatie.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vijfheerenlanden,

de secretaris,

de burgemeester,

W.J. (Judith) de Jonge

S. (Sjors) Fröhlich

Bijlagen

1. Grondtekening versie 3 Grote Kanaaldijk met huisnummers
2. Perceellijst Grote Kanaaldijk voorkeursrecht
3. Model brief perceel eigenaren
4. DROP publicatie kennisgeving ter inzagelegging gemeenteraad
5. Voorkeursrechtbeschikking raad

