



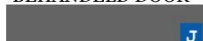
Maatschap Linssen Cs Advocaten



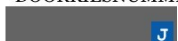
DATUM
16 juni 2026

BIJLAGEN
- 1 -

BEHANDELD DOOR



DOORKIESNUMMER



ONZE REFERENTIE
Z2026-00000209

E-MAILADRES



FAXNUMMER



UW REFERENTIE
102220344

ONDERWERP:

Beslissing op bezwaar

Voorkeursrecht



VERZONDEN:

Raadsvoorstel 48-2026 -

Beste



Bij brief van 24 december 2025 heeft u namens Jan Opreij Beatrixkade Beheer B.V. en de heer  bezwaarschrift ingediend. Het bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van 18 november 2025 tot het vestigen van een voorkeursrecht op het perceel van Jan Opreij Beatrixkade Beheer B.V.

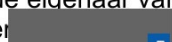
Bij brief van 23 maart 2026 heeft u aanvullend bezwaar ingediend tegen het besluit van de raad van 10 februari 2026 waarbij de raad het gevestigde voorkeursrecht heeft bestendigd.

Naar aanleiding van uw bezwaar heeft de gemeenteraad opnieuw gekeken naar het besluit van 10 februari 2026. Deze heroverweging van het door u bestreden besluit heeft plaatsgevonden op 16 juni 2026. Daarbij heeft de raad alle belangen afgewogen. De raad heeft besloten:

1. **Het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren.**
2. **Het bestreden besluit (het bestendigen van het voorkeursrecht) onder aanvulling van de motivering zoals verwoord in deze beslissing op bezwaar, in stand te laten.**
3. **Het verzoek om kostenvergoeding af te wijzen.**

Hieronder motiveren wij onze beslissing.

* Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is op tijd ingediend en voldoet aan de eisen van de artikelen 6:4 en 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Jan Opreij Beatrixkade Beheer B.V. is de eigenaar van de onderhavige percelen en wordt daarom als belanghebbende gezien. De heer  is, via



DATUM

16 juni 2026

een holding structuur, enig aandeelhouder van de Beheer BV. Hij wordt daarom als belanghebbende aangemerkt. Het bezwaar is daarom ontvankelijk en kan inhoudelijk worden beoordeeld. Bezwaarmakers worden hierna tezamen aangeduid als 'Opreij'.

* Gronden van bezwaar

Bij brief van 24 december 2025 motiveert u het bezwaar - samengevat - met de volgende argumenten:

1. het gevestigde voorkeursrecht berust niet, althans onvoldoende, op een voldragen wettelijke grondslag;
2. de belangen van Opreij zijn onvoldoende zorgvuldig gewogen.

Bij brief van 23 maart 2026 motiveert u het bezwaar - samengevat - met de volgende argumenten:

3. de omgevingsvisie biedt geen grondslag voor het gevestigde voorkeursrecht. De toegedachte functie is reeds toebedeeld in het vigerende omgevingsplan;
4. het gevestigde voorkeursrecht berust niet op een deugdelijke motivering;
5. de belangen van Opreij zijn onvoldoende zorgvuldig gewogen.

* Hoorzitting

U heeft uw bezwaarschrift kunnen toelichten op tijdens een hoorzitting die gehouden is op 6 mei 2026. Van deze mogelijkheid heeft u samen met mr. [REDACTED] gebruik gemaakt. Van de hoorzitting is verslag opgemaakt. Dit verslag treft u bijgevoegd aan.

Tijdens de hoorzitting heeft u vooral aandacht gevraagd voor het belang van Opreij. Het betreft een bedrijf dat niet overal gevestigd kan worden. De huidige locatie is een perfecte plaats. Dit is de enige locatie met een loskade. Er is geen alternatief in de buurt. Zij willen hier dus blijven.

Daarnaast is aandacht gevraagd voor de gevolgen van het vestigen van het voorkeursrecht: voor Opreij is het nu onduidelijk of en welke investeringen zij moeten doen, waarbij het bovendien onduidelijk is of de bank meegaat in de financiering.

* Heroverweging

U heeft namens Opreij bezwaar gemaakt tegen het bestendigen van het voorkeursrecht op het perceel van Opreij aan de Borgharenweg.

De raad is van mening dat het besluit op juiste en goede gronden tot stand is gekomen. Dit standpunt zal nu aan de hand van de door u kenbaar gemaakte bezwaren nader worden toegelicht.

Ten aanzien van het bestreden besluit

Op 18 november 2025 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maastricht (hierna: het college) op grond van artikel 9.1, tweede lid, Omgevingswet een voorkeursrecht gevestigd op het perceel van Opreij. De gemeenteraad van de gemeente Maastricht

PAGINA

2 van 19



DATUM

16 juni 2026

(hierna: de raad) heeft op 10 februari 2026 het door het college gevestigde voorkeursrecht bestendig op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet.

U heeft namens Opreij bezwaar gemaakt tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college d.d. 18 november 2025 (hierna: het collegebesluit) en de voorkeursrechtbeschikking van de raad d.d. 10 februari 2026 (hierna: het raadsbesluit).

Ten aanzien van de aangehaalde bezwaren

. Beleidsneutrale overgang Wvg – Omgevingswet

De figuur van het voorkeursrecht is ten opzichte van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) grotendeels 'beleidsneutraal' omgezet naar de Omgevingswet. Dat wil zeggen dat de regeling voor het voorkeursrecht is aangepast aan de begrippen, het stelsel en de doelstellingen van de Omgevingswet, maar dat verder ten opzichte van de Wvg geen grote wijzigingen zijn beoogd.¹

Gelet op deze beleidsneutrale overgang is de onder de Wvg gevormde rechtspraak grotendeels relevant gebleven onder de Omgevingswet. Gelet hierop zal hieronder regelmatig naar rechtspraak worden verwezen die is gevormd onder de Wvg.

. relatie bezwaar tegen collegebesluit en bezwaar tegen raadsbesluit

Een voorkeursrecht dat op grond van artikel 9.1, tweede lid, Omgevingswet door het college wordt gevestigd, vervalt ingevolge artikel 9.4, derde lid, Omgevingswet op het tijdstip dat de raad het voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, Omgevingswet bestendigd. Indien er reeds bezwaar is gemaakt tegen het collegebesluit, dan wordt dat bezwaar ingevolge artikel 16.32c, eerste lid, Omgevingswet geacht te zijn gericht tegen het raadsbesluit. Dat betekent dat het bezwaar tegen het vervallen collegebesluit moet worden meegenomen in de bezwaarprocedure over het raadsbesluit.

Uit de Memorie van Toelichting bij de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet blijkt dat de regering met artikel 16.32c Omgevingswet geen andere bedoeling heeft gehad dan de strekking van haar voorganger uit de Wvg, artikel 6, derde lid Wvg, voort te zetten:

“Dit voorgestelde artikel bevat enige procedurele bepalingen over aanhangig bezwaar tegen een voorkeursrechtbeschikking (een met 16.32c vergelijkbare bepaling voor aanhangig beroep is te vinden in artikel 16.92). Hiermee worden de artikelen 6, derde lid, en 7 Wvg voortgezet.”²

Uit rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) volgt de 'verkleuring' van het bezwaar:

“Met het besluit van de raad is het besluit van het college vervallen. Bij het besluit van 29 september 2016 heeft de raad het door [appellant] tegen het besluit van 22 september 2015 gemaakte bezwaar,

¹ Backes e.a., *Handboek Omgevingswet*, p. 446-447, Den Haag: Boom Juridisch 2024.

² *Kamerstukken II 2018/19*, 35133, nr. 3, p. 273.



DATUM

16 juni 2026

dat ingevolge artikel 6, derde lid, van de Wvg mede geacht wordt tegen het besluit van 26 november 2015 te zijn gericht, ongegrond verklaard. Hierbij heeft de raad verwezen naar een advies van de adviescommissie voor raadsbezwaarschriften van 31 augustus 2016.”³

Gelet hierop zal het bezwaarschrift tegen het collegebesluit worden getoetst aan de inhoud van het raadsbesluit.

Ad 1. het gevestigde voorkeursrecht berust niet, althans onvoldoende, op een voldragen wettelijke grondslag

Het collegebesluit had zijn grondslag moeten vinden in de vast te stellen omgevingsvisie

In het bezwaarschrift tegen het collegebesluit brengt Opreij naar voren dat het vestigen van een voorkeursrecht moet worden gebaseerd op een grondslag. Opreij stelt hierover: *“Het is de bedoeling dat de raad op 27 januari 2026 gaat instemmen met een geactualiseerde Omgevingsvisie Maastricht en dat die visie als grondslag voor het vestigen van het voorkeursrecht gaat dienen”*. Volgens Opreij is de grondslag van het collegebesluit daarom ‘formeel juridisch’ artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet en niet artikel 9.1, tweede lid, Omgevingswet. Om deze reden is de werkwijze van het college onzorgvuldig, volgens Opreij.

Uit het voorgaande maken wij op dat Opreij betwist dat het collegebesluit genomen kon worden op basis van artikel 9.1, tweede lid, Omgevingswet en juist genomen had moeten worden op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet. Zoals hierboven uiteengezet is het collegebesluit non-existent geworden naar aanleiding van het raadsbesluit. Dat betekent, dat deze bezwaargrond zinledig is geworden, omdat het bestendigde voorkeursrecht door de raad is gebaseerd op de reeds vastgestelde omgevingsvisie. Ten overvloede merken wij evenwel op dat de werkwijze van het college niet onzorgvuldig was. Noch uit de wettekst noch uit de Memorie van Toelichting bij de Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet (hierna: MvT) blijkt namelijk dat een voorkeursrechtbeschikking van het college moet zijn gebaseerd op een van de instrumenten genoemd in artikel 9.1, eerste lid, Omgevingswet. Artikel 9.1, tweede lid, Omgevingswet is juist bedoeld voor het scenario dat het college slagvaardig en vooruitlopend op een grondslag genoemd in het eerste lid van artikel 9.1 Om een voorkeursrecht wilt vestigen:

“Daarnaast zijn ook de bevoegdheden overgenomen om zonder grondslag in een omgevingsrechtelijk besluit een voorkeursrecht te kunnen vestigen om zo te voorkomen dat op basis van voornemens al grondposities worden ingenomen. De bevoegdheden zijn overgenomen uit de artikelen 5, 6 en 9a, eerste lid, laatste zin, Wvg en komen terug wat betreft de gemeenteraad, provinciale staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het eerste lid, onder a, en wat betreft het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten in het tweede lid. De bevoegdheid in het tweede lid onderscheidt zich van die in het eerste lid, onder a, doordat van de bevoegdheid in het tweede lid ook gebruik gemaakt kan worden in het geval de functie al in het omgevingsplan is toegedeeld of in een omgevingsvisie of programma is toegedacht. Het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten kunnen ook in die gevallen vooruitlopend op de vestiging van het voorkeursrecht door de gemeenteraad of provinciale staten op

³ ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2332, r.o. 1.



DATUM

16 juni 2026

basis van dit tweede lid een kortdurend voorkeursrecht vestigen. Ook kunnen zij van die bevoegdheid gebruik maken als de functie nog niet is toegedacht in een omgevingsvisie of programma of is toegedeeld in het omgevingsplan. In dat geval voldoet het voornemen zoals opgenomen in de voorkeursrechtbeschikking.” [onderstreping toegevoegd].

Het college kon derhalve volstaan met het door haar in het collegebesluit opgenomen voornemen, omdat ten tijde van het collegebesluit nog geen toereikende omgevingsvisie was vastgesteld door de raad.

De omgevingsvisie vormt onvoldoende grondslag voor het voorkeursrecht

Verder stelt Opreij in haar bezwaarschrift over het collegebesluit dat de omgevingsvisie niet als grondslag voor het voorkeursrecht kan dienen. Opreij stelt dat er in de omgevingsvisie geen concreet inzicht wordt gegeven in de voorziene functiewijziging en dat er vooral in algemene termen wordt gesproken over de gebiedsontwikkeling van het TregaZinkwit-terrein.

Opreij brengt in dit verband naar voren dat de motivering op pagina 176 van de omgevingsvisie onvoldoende is om het voorkeursrecht te rechtvaardigen. De motivering in de omgevingsvisie luidt als volgt:

“3. Beoogde herontwikkeling Noordoostelijke Maasoever

Beoogd wordt de noord oostelijke Maasoever te vergroenen (stedelijk groengebied) en hier een langzaamverkeersverbinding (wandel- en fietspaden) aan te leggen, die het gebied beter moeten verbinden via de Griend naar de Wilhelminabrug en het Stationsgebied.

De beoogde ontwikkellocatie is op de kaart in Figuur 52 nader geduid.”⁴

Anders dan Opreij betoogt, is het niet noodzakelijk dat de omgevingsvisie concreet en gedetailleerd inzicht geeft in de functiewijziging die aan haar perceel wordt toegedacht. Het is namelijk vaste jurisprudentie van de Afdeling dat de omgevingsvisie⁵ in ieder geval aanwijzingen moet bevatten voor de toegedachte bestemming.⁶ Een concrete functietoedeling vindt plaats in het omgevingsplan.

Wij stellen vast dat de vereiste aanwijzingen reeds volgen uit het hierboven weergegeven citaat uit de omgevingsvisie. Hieruit blijkt namelijk dat de toegedachte invulling aan het perceel van Opreij afwijkt van de huidige functie van het perceel. Het perceel van Opreij is beschreven als een ‘stedelijk groengebied’ waar bovendien een langzaam-verkeers-verbinding (wandel- en fietspaden) wordt aangelegd. Dat is een wezenlijk andere invulling dan de huidige bedrijfsmatige functie van het perceel. Omdat bovendien de ontwikkellocatie in de omgevingsvisie is weergegeven met een kaart, waarop het perceel van Opreij is ingetekend, is het voor een ieder voldoende duidelijk waar het te ontwikkelen gebied gelegen is. In combinatie met de bijbehorende beschrijving van de toegedachte

⁴ De ontwikkellocatie is ingetekend op het perceel van Opreij (figuur 52).

⁵ In de jurisprudentie die is gevormd onder de Wvg werd nog gesproken over de structuurvisie, zijnde de voorganger van de omgevingsvisie.

⁶ ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638, r.o. 5.2.



DATUM

16 juni 2026

functie (zie onderstaande afbeelding van pagina 176 van de Omgevingsvisie) vindt het gevestigde voorkeursrecht voldoende basis in de omgevingsvisie.⁷

3. Beoogde herontwikkeling

Noordoostelijke Maasoever

Beoogd wordt de noord oostelijke Maasoever te vergroenen (stedelijk groengebied) en hier een langzaamverkeersbinding (wandel- en fietspaden) aan te leggen, die het gebied beter moet verbinden via de Griend naar de Wilhelminabrug en het Stationsgebied.

De beoogde ontwikkellocatie is op de kaart in Figuur 52 nader geduid.



Figuur 52

Voor wat betreft de stelling van Opreij dat de voorkeursrechtbeschikking geen deugdelijke motivering bevat, geldt het volgende.

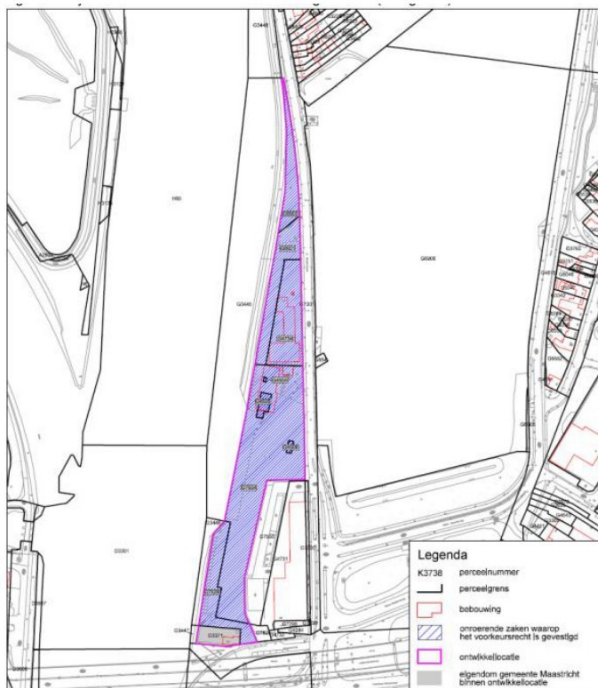
De raad heeft in haar voorkeursrechtbeschikking gemotiveerd dat de gemeente beoogt om de Noordoostelijke Maasoever te vergroenen, inclusief de aanleg van een langzaam-verkeersverbinding die het gebied beter moet verbinden via de Griend naar de Wilhelminabrug en het Stationsgebied. De percelen waaraan de gemeente deze ontwikkeling heeft toegedacht, zijn ingetekend in het raadsbesluit (figuur 2 op pagina 5 van het raadsvoorstel, zie volgende pagina). Onderdeel van deze tekening is het perceel van Opreij.

⁷ Vgl. rb. Den Haag 28 november 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:19692, r.o. 4.4-4.6.



DATUM

16 juni 2026



Figuur 2 beoogde ontwikkellocatie Noordoostelijke Maasoever met weergave van de eigendomsverhouding en de percelen waarop het voorkeursrecht is gevestigd.

Verder blijkt uit het raadsbesluit dat de gemeente het wenselijk acht om de geduide ontwikkellocatie(s) geheel in eigendom te verkrijgen. Zodoende houdt de gemeente de regie over de voorgestane ontwikkeling(en). Reden waarom de raad het voorkeursrecht heeft gevestigd. In zoverre heeft de raad aldus voldoende gemotiveerd wat de aanleiding is geweest om het voorkeursrecht te vestigen:

“De beroepsgrond van eiseres dat de besluitvorming van de raad in strijd is met het motiveringsbeginsel slaagt evenmin. In het als bijlage bij het raadsbesluit opgenomen raadsvoorstel is helder uiteengezet waarom ervoor is gekozen om een voorkeursrecht op het perceel te vestigen.”⁸

Uit het raadsbesluit blijkt eveneens genoegzaam dat de gemeente een andere functie toedenkt aan de locatie van Opreij. Voor de locatie van Opreij wordt namelijk een gemengde functie van groen/natuur, recreatie en verkeer toegedacht. Opreij stelt evenwel dat het raadsbesluit onvoldoende concreet inzicht geeft in de voorziene functiewijziging ten aanzien van het perceel van Opreij. Gelet op (I) de inhoud het raadsbesluit en (II) het gegeven dat een voorkeursrechtbeschikking geen concrete functietoedeling hoeft te bevatten, volgen wij deze stelling niet.

Evenmin volgen wij de stelling dat in de voorkeursrechtbeschikking niet zou zijn gemotiveerd waarom het algemeen belang prevaleert boven het individuele belang. In het raadsbesluit is gemotiveerd dat

⁸ Rb. Midden-Nederland 22 december 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:7131, r.o. 18.



DATUM

16 juni 2026

de gemeente (I) de regie wilt houden op de verwerving en herontwikkeling van de desbetreffende onroerende zaken (percelen), (II) grondspeculatie wilt voorkomen en (III) prijsopdrijving wilt voorkomen.

Zonder voorkeursrecht op het perceel van Opreij heeft de gemeente op geen van deze drie punten invloed. Reden waarom de gemeente belang heeft bij de vestiging van het voorkeursrecht. Deze drie aspecten zijn voldoende om te voldoen aan het motiveringsbeginsel en een evenredige belangenafweging:

“De raad heeft het voorkeursrecht, zoals hiervoor weergegeven, gevestigd om de regierol voor de gemeente te behouden en grondspeculatie te voorkomen. (...) Ook wil zij speculatie voorkomen. Deze uitgangspunten en doelstellingen kunnen worden doorkruist als andere partijen in het gebied gronden gaan verwerven, zo vat de rechtbank het standpunt van de raad samen.

De rechtbank is van oordeel dat de raad hiermee voldoende heeft gemotiveerd wat het belang van de gemeente is bij vestiging van het voorkeursrecht. Gegeven de beleidsvrijheid die de raad heeft om het voorkeursrecht te vestigen, heeft de raad het algemene belang van de gemeente bij vestiging van het voorkeursrecht naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid zwaarder kunnen laten wegen dan het individuele belang van de eigenaren bij vrije overdraagbaarheid van hun onroerende zaak. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de inbreuk op het eigendomsrecht in zoverre beperkt is dat eisers de percelen die zij in eigendom hebben, eerst aan de gemeente moeten aanbieden voordat zij de percelen aan iemand anders kunnen overdragen. Het genot van de eigendom wordt niet geraakt en zij worden ook niet gedwongen om hun percelen aan de gemeente te verkopen” [onderstreping toegevoegd].⁹

En:

“Uit de uitspraak van de Afdeling van 22 november 2006 in zaak nr. 200602047/1 volgt dat de wens de regierol bij de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente te behouden voldoende is ter motivering van de vestiging van het voorkeursrecht”.¹⁰

Verder heeft de gemeente gemotiveerd dat het voorkeursrecht voor Opreij enkel relevant is als Opreij haar perceel wenst te verkopen of te bezwaren. Oftewel, Opreij kan de aan haar toekomende eigendomsrechten onverminderd uitoefenen, behoudens verkoop of het bezwaren van het perceel. Opreij is bovendien vrij in de keuze of en wanneer zij tot verkoop wilt overgaan. Gelet op het voorgaande bevat het bestreden besluit een evenredige belangenafweging. Vergelijk in dit verband de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland d.d. 31 augustus 2023:

“Bij de belangenafweging heeft de raad in aanmerking kunnen nemen dat eiser als gevolg van het voorkeursrecht niet verplicht is om zijn perceel te verkopen. Eiser is vrij om te bepalen of, en wanneer hij tot verkoop wenst over te gaan.”¹¹

⁹ Rb. Oost-Brabant 10 oktober 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:6266.

¹⁰ ABRvS 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786, r.o. 4.3.

¹¹ Rb. Midden-Nederland 31 augustus 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:4548, r.o. 29.



DATUM

16 juni 2026

Kortom, uit het bestreden besluit (en de bijbehorende bijlagen) blijkt genoegzaam dat er een evenredige belangenafweging heeft plaatsgevonden door de raad.

Ad 2. de belangen van Opreij zijn onvoldoende zorgvuldig gewogen

De beweegredenen van de gemeente om (I) de regie in handen te houden, (II) grondspeculatie te voorkomen en (III) prijsopdrijving te voorkomen zijn redenen die raken aan het algemeen belang. Deze redenen worden allemaal door de gemeente gemotiveerd in de voorkeursrechtbeschikking en diens bijlagen.

Het is redelijk om het algemene belang van de gemeente bij vestiging van het voorkeursrecht zwaarder te laten wegen dan het individuele belang van Opreij bij vrije overdraagbaarheid van haar onroerende zaak. Daarvoor is belangrijk dat de inbreuk op het eigendomsrecht in zoverre beperkt is dat Opreij haar onroerende zaak eerst aan de gemeente moet aanbieden voordat zij de onroerende zaak aan iemand anders kan overdragen. Bovendien wordt het genot van de eigendom niet geraakt en wordt Opreij evenmin gedwongen om haar perceel aan de gemeente te verkopen.¹² Ook deze punten volgen voor Opreij uit het raadsbesluit.

Verder wijst Opreij erop dat ten laste van haar percelen een voorkeursrechtbeschikking is genomen, terwijl dat niet geldt voor direct aangrenzende percelen. Opreij vindt dat opmerkelijk, omdat die aangrenzende percelen evenmin in eigendom van de gemeente zijn. Dit verschil valt te verklaren door het gegeven dat de ontwikkellocatie aan de Noordoostelijke Maasoever zich beperkt tot die percelen die daarvoor zijn ingetekend in de grondtekening. Die grondtekening staat zowel opgenomen in het raadsbesluit als in de omgevingsvisie.¹³ De percelen die direct aan de percelen van Opreij grenzen (gelegen tussen Opreij en de Borgharenweg) behoren niet tot de voorgestane ontwikkelingen, waardoor het ook voor de hand ligt dat op deze percelen geen voorkeursrechten zijn gevestigd.



Uitsnede uit figuur 52

¹² Vgl. rb. Oost-Brabant 10 oktober 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:6266.

¹³ Figuur 52 op pagina 176 van de omgevingsvisie.



DATUM

16 juni 2026

Verder is ons niet gebleken welke belangen van Opreij ten onrechte niet zijn meegenomen in de belangenafweging van de raad om het voorkeursrecht al dan niet te vestigen. Opreij stelt weliswaar dat zij haar belangen niet ziet terugkomen in de voorkeursrechtbeschikking, maar wijst vervolgens louter op haar (financiële) belang van vrije overdraagbaarheid van haar percelen en het gegeven dat op direct aangrenzende percelen geen voorkeursrechten zijn gevestigd. Deze punten zijn hierboven weerlegd. Van andere bijzondere belangen aan de zijde van Opreij die zouden nopen tot een andere uitkomst van de belangenafweging is ons niet gebleken.

Ad 3. de omgevingsvisie biedt geen grondslag voor het gevestigde voorkeursrecht. De toegedachte functie is reeds toebedeeld in het vigerende omgevingsplan

Opreij stelt dat de omgevingsvisie geen grondslag biedt voor het gevestigde voorkeursrecht, omdat de toegedachte functies reeds zijn toegekend in het omgevingsplan, althans het bestemmingsplan “Bedrijventerrein Beatrixhaven” dat onderdeel is van het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeente Maastricht.¹⁴ Volgens Opreij is het toevoegen van groen en het aanleggen van wandel- en fietspaden namelijk ook toegestaan op grond van de vigerende functie ‘Bedrijventerrein – 2’.

Opreij gaat er echter aan voorbij dat in de voorkeursrechtbeschikking andere functies worden toegedacht aan de ontwikkellocatie waar haar locatie onder valt, namelijk ‘recreatie’, ‘groen/natuur’ en ‘verkeer’. En zoals hierboven reeds uiteengezet is het – anders dan Opreij bij herhaling stelt – niet noodzakelijk dat de omgevingsvisie concreet en gedetailleerd inzicht geeft in de functiewijziging die aan haar locatie wordt toegedacht. Het is voldoende dat de omgevingsvisie aanwijzingen bevat voor de toegedachte bestemming.¹⁵ Bij het vestigen van een voorkeursrecht op basis van een omgevingsvisie is het namelijk inherent dat op perceelniveau nog niet vaststaat hoe het uiteindelijke grondgebruik eruit zal zien.¹⁶ De in ieder geval vereiste aanwijzingen zijn in casu aanwezig nu de raad heeft gemotiveerd dat de Noordoostelijke Maasoever zal worden ontwikkeld tot een stedelijk groengebied met een langzaam-verkeers-verbinding (wandel- en fietspaden). Het behoeft weinig betoog dat het vigerende gebruik van de percelen van Opreij hiermee op gespannen voet staat.

De stelling van Opreij dat de huidige functie toereikend is voor de toegedachte ontwikkeling kan evenmin standhouden. De toegedachte ontwikkeling van de Noordoostelijke Maasoever zal er namelijk toe leiden dat aan de locatie van Opreij, waarop thans een bedrijfsfunctie rust, een andere planologische invulling zal worden gegeven. Dat het volgens Opreij reeds is toegestaan om op zijn locatie groen toe te voegen en een wandel- en fietspad te realiseren, maakt dit niet anders. Die planologische mogelijkheden behoren immers tot de huidige vigerende functie, terwijl de in de omgevingsvisie toegedachte herontwikkeling van het gebied van een geheel andere en intensievere orde is. Reden waarom de omgevingsvisie de juiste grondslag is voor het gevestigde voorkeursrecht.¹⁷

De gedachte achter deze bezwaargrond van Opreij lijkt te zijn dat er in de omgevingsvisie geen sprake is van een afwijkende functie ten opzichte van de huidige functie van het perceel van Opreij en dat daarom niet is voldaan aan de vereisten van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet. De

¹⁴ Ingevolge art. 22.1 Omgevingswet jo. 4.6 Invoeringswet Omgevingswet.

¹⁵ ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638, r.o. 5.2.

¹⁶ ABRvS 19 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP1355.

¹⁷ Vgl. ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638, r.o. 5.2.



DATUM

16 juni 2026

toegedachte functie is volgens Opreij namelijk ook al mogelijk op grond van het huidige bestemmingsplan (tijdelijk deel van het omgevingsplan). Deze bezwaargrond kan in de eerste plaats niet slagen, omdat de wettekst van artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet spreekt van een toegedachte niet-agrarische functie die afwijkt van het gebruik van de onroerende zaak. Uit de wettekst volgt aldus dat het gaat om de vraag of de toegedachte functie afwijkt van het feitelijke gebruik dat van de onroerende zaak wordt gemaakt. Het onderscheid tussen het daadwerkelijk gebruik van een perceel en de op een perceel gevestigde bestemming volgt ook uit jurisprudentie. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant 8 september 2023:

“Verder is van belang dat voor de beantwoording van de vraag of het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming, anders dan [naam] blijkbaar veronderstelt, niet bepalend is welke bestemming aan het perceel is toegekend, maar het feitelijke gebruik van het perceel op het moment dat het bestreden besluit is genomen.”¹⁸

Het argument van Opreij dat de vigerende bestemming thans ook al mogelijkheden biedt om groen te realiseren en wegen en paden aan te leggen, en dat daarom niet voldaan wordt aan artikel 9.1, eerste lid, onder b Omgevingswet, kan reeds vanwege het bovenstaande niet slagen. Immers, het gebruik dat Opreij thans van haar percelen maakt, komt niet overeen met de in de omgevingsvisie toegedachte functie. Op het perceel van Opreij is namelijk geen sterk vergroende Maasoever met een langzaam-verkeers-verbinding aanwezig, maar een bedrijf dat bouwmaterialen verkoopt en opslaat.

In de tweede plaats volgt uit vaststaande jurisprudentie van de Afdeling dat de voorkeursregeling uit de Wvg niet zo beperkt hoeft te worden opgevat dat deze alleen zou kunnen worden toegepast wanneer sprake is van een bestemming voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande, zal van een afwijkend gebruik kunnen worden gesproken.¹⁹ Vanwege de beleidsneutrale overgang van de Wvg naar de Omgevingswet zien wij geen aanleiding om te denken dat dit uitgangspunt niet ook onder de Omgevingswet geldt. Voor zover het betoog van Opreij zo moet worden opgevat dat zij stelt dat het huidige gebruik van haar percelen thans al gericht is op groen en verkeer (wegen en paden), dan kan volgens ons worden betoogd dat de aan de ontwikkellocatie Noordoostelijke Maasoever toegedachte functies een veel intensiever gebruik tot gevolg zullen hebben ten opzichte van het huidige gebruik van de percelen op grond van de vigerende bestemming. Immers, de voorgestane vergroening van de Noordoostelijke maasoevers en de langzaam verkeersverbinding zullen voor een groot gedeelte worden gestoeld op de functies ‘groen’ en ‘verkeer’. Deze functies zullen aldus veel intensiever worden gebruikt dan thans wellicht al gebeurt.

Tot slot volgt uit het bestreden besluit dat er ook een geheel nieuwe functie wordt voorzien op de ontwikkellocatie, namelijk ‘recreatie’ welke functie niet op grond van het bestemmingsplan (onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan) kan worden gerealiseerd. Het lijkt geen twijfel dat deze toegedachte functie afwijkt van het huidig gebruik van de percelen van Opreij.

¹⁸ Rb. Oost-Brabant 8 september 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:4450, r.o. 7.3.

¹⁹ ABRvS 18 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA3222 en meer recent ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638, r.o. 5.



DATUM

16 juni 2026

Verder verwijst Opreij op pagina 4 en 5 van haar bezwaarschrift tegen het raadsbesluit naar verschillende passages uit de omgevingsvisie om vervolgens af te sluiten met: *“Derhalve is enkel pagina 176 relevant. Gelet op hetgeen daarin is opgenomen, is wat thans is beoogd al planologisch mogelijk en derhalve kan het besluit niet in stand blijven”*. Dit punt is in de bezwaren van Opreij reeds afdoende weerlegd zodat dit punt geen nadere weerlegging meer behoeft.

Ad 4. het gevestigde voorkeursrecht berust niet op een deugdelijke motivering

Opreij begint deze bezwaargrond op pagina 5 van haar bezwaarschrift tegen het raadsbesluit met het betoog dat het vestigen van een voorkeursrecht een deugdelijke motivering behoeft. Opreij stelt dat dat hier niet het geval is, omdat uit de omgevingsvisie niet zou blijken waarom de percelen van Opreij vereist zijn voor de voorgestane ontwikkeling van de Noordoostelijke Maasoever. Opreij gaat er evenwel aan voorbij dat de voorkeursrechtbeschikking de plaats is waar de motivering voor de vestiging van het voorkeursrecht en de belangenafweging tussen het algemeen belang en het belang van Opreij plaatsvindt. En zoals hierboven is gebleken bevat het raadsbesluit de vereiste motivering en belangenafweging.

Verder stelt Opreij opnieuw dat uit de omgevingsvisie zou blijken dat er ook nog andere percelen nodig zijn voor de ontwikkeling van de Noordoostelijke Maasoever, terwijl die percelen niet belast worden met een voorkeursrecht. Aan dit betoog gaan wij voorbij, omdat figuur 52 op pagina 176 van de omgevingsvisie illustreert welke percelen onderdeel uitmaken van deze ontwikkellocatie. De conclusie is dat de ontwikkellocatie grotendeels is gelegen op de percelen van Opreij. De overige twee percelen²⁰ zijn eigendom van Rhumavro B.V. Op deze percelen zijn eveneens voorkeursrechten gevestigd. Andere gronden hoeven niet te worden aangewend om de ontwikkeling van de Noordoostelijke Maasoever te realiseren en daarop hoeft om deze reden dan ook geen voorkeursrecht te worden gevestigd.

Opreij vervolgt haar betoog met de stelling dat het houden van de regie en het voorkomen van grondspeculatie en prijsopdrijving niet aan de orde is, gelet op het gegeven dat de beoogde functie al is toegestaan op grond van het omgevingsplan. Dit punt beschouwt de raad als voldoende weerlegd, nu hierboven uiteen is gezet dat de planologische invulling van de ontwikkellocatie zal wijzigen als gevolg van de toegedachte functie; de huidige mogelijkheden op de locatie van Opreij zijn rechtstreeks gekoppeld aan zijn bedrijfsfunctie en aldus kan het standpunt van Opreij geen standhouden.

Opreij stelt daaropvolgend dat van speculatie en prijsopdrijving geen sprake kan zijn, omdat de huidige bedrijfsfunctie een hogere waarde vertegenwoordigt dan de toegedachte functie. Opreij gaat er op dit punt aan voorbij dat het algemeen belang van de gemeente om prijsopdrijving te voorkomen niet alleen ziet op een vergelijking tussen de waarde van de grond met de huidige functie en de waarde van de grond met de toegedachte functie. Het voorkomen van prijsopdrijving is ook relevant in het geval de gemeente zich zou moeten mengen in een verkooptraject met meerdere gegadigden, waardoor de verkoopprijs (al dan niet bewust) wordt opgedreven. Teneinde te voorkomen dat de gemeente moet participeren in een dergelijk verkooptraject, en aldus ter voorkoming van prijsopdrijving, kan evengoed een voorkeursrecht worden gevestigd. Zelfs als al zou komen vast te

²⁰ Maastricht G 6900 en Maastricht G 6901



DATUM

16 juni 2026

staan dat prijsopdrijving in dit geval niet aan de orde is, omdat de togedachte functie een lagere waarde vertegenwoordigt dan de huidige functie, kan de bezwaargrond van Opreij niet leiden tot een gegrond bezwaar. Uit de voorkeursrechtbeschikking en diens bijlagen blijkt immers dat het voorkeursrecht tevens is gevestigd om de regierol te kunnen behouden over de voorgestane ontwikkeling. Vergelijk in dit verband de uitspraak van de rechtbank Gelderland d.d. 26 april 2024:

“De stelling van eisers dat het voorkeursrecht niet ingezet kon worden omdat er geen risico is op grondspeculatie volgt de rechtbank niet. Daargelaten dat eisers hun stelling dat grondspeculatie een onrealistische gedachte is, niet hebben onderbouwd, heeft de raad het voorkeursrecht mede gevestigd vanwege de regierol die hij wenst te behouden in de ontwikkeling van het gebied en omdat hij met het voorkeursrecht wil voorkomen dat de ontwikkeling wordt belemmerd. Dit zijn valide redenen om het voorkeursrecht te vestigen.”²¹

Ad 5. de belangen van Opreij zijn onvoldoende zorgvuldig gewogen

Opreij betoogt hier opnieuw dat het oneerlijk is dat enkel haar locatie wordt belast met een voorkeursrecht, terwijl de eigenaars van de percelen Maastricht G 7503 en Maastricht G 4731 niet worden belast met een voorkeursrecht. De conclusie is hier dat deze twee percelen niet behoren tot de ontwikkellocatie van de Noordoostelijke Maasoever (zie figuur 52 op p. 176 van de omgevingsvisie) en reeds daaruit de verklaring volgt dat er op die percelen geen voorkeursrecht is gevestigd ten behoeve van de ontwikkeling van de Noordoostelijke Maasoever.

Verder is de raad niet gebleken welke belangen van Opreij ten onrechte niet zijn meegenomen in de belangenafweging van de raad om het voorkeursrecht al dan niet te vestigen. Opreij stelt weliswaar dat zij haar belangen niet ziet terugkomen in de voorkeursrechtbeschikking, maar wijst vervolgens louter op haar (financiële) belang van vrije overdraagbaarheid van haar percelen en het gegeven dat op direct aangrenzende percelen geen voorkeursrechten zijn gevestigd. Deze punten zijn reeds weerlegd. Van andere bijzondere belangen aan de zijde van Opreij die zouden nopen tot een andere uitkomst van de belangenafweging is ons niet gebleken.

Tot slot is hierboven reeds uiteengezet dat de beperking van het eigendomsrecht slechts zodanig beperkt is dat Opreij haar onroerende zaak eerst aan de gemeente moet aanbieden voordat zij de onroerende zaak aan iemand anders kan overdragen. Bovendien wordt het genot van de eigendom niet geraakt en wordt Opreij evenmin gedwongen om haar perceel aan de gemeente te verkopen.

Opreij blijft dus bevoegd haar onroerende zaken te vervreemden. Weliswaar aan de gemeente, maar dit laat onverlet dat Opreij daarvoor ten minste de prijs zal ontvangen die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer tussen de eigenaar als redelijk handelende verkoper en de overheid als redelijk handelende koper.²² Als Opreij het niet eens wordt met de gemeente over de prijs van het perceel, dan staat het Opreij vrij om conform paragraaf 9.2.4 van de Omgevingswet gebruik te maken van de gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs van het perceel.

²¹ Rb. Gelderland 26 april 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:2469, r.o. 5.4.

²² *Kamerstukken II* 2018/19, 35133, nr. 3, p. 62.



DATUM

16 juni 2026

Hoorzitting

Naar aanleiding van het gestelde tijdens de hoorzitting wil de raad nog nader ingaan op twee argumenten, te weten:

- a. uit het raadsbesluit volgt dat de raad drie functies toedenkt aan de percelen van Opreij, namelijk groen/natuur, verkeer en recreatie. De functie recreatie vindt volgens Opreij geen grondslag in de omgevingsvisie, waardoor deze functie niet ten grondslag had kunnen worden gelegd aan de gevestigde voorkeursrechten.
- b. de gevestigde voorkeursrechten op de percelen van Opreij leiden ertoe dat Opreij in de toekomst haar laad- en loskade niet meer kan gebruiken. De laad- en loskade is voor de bedrijfsvoering van Opreij erg belangrijk en de raad heeft dit belang niet meegewogen in de belangenafweging bij de vestiging van de voorkeursrechten.

Ad a.

Zoals al uiteengezet is het vaste jurisprudentie van de Afdeling dat een omgevingsvisie in ieder geval aanwijzingen moet bevatten voor de toegedachte bestemming.²³ Bij het vestigen van een voorkeursrecht op basis van een omgevingsvisie is het namelijk inherent dat op perceelniveau nog niet vaststaat hoe het uiteindelijke grondgebruik eruit zal zien.²⁴

Voor het antwoord op de vraag of de vereiste aanwijzingen in de omgevingsvisie aanwezig zijn, kan - zoals blijkt uit onderstaande jurisprudentie - de gehele inhoud van de omgevingsvisie worden betrokken:

*“Uit de structuurvisie volgt dat aan de locatie Metaalbewerkerweg waartoe het perceel behoort de bestemming werken-wonen is toegedacht. Hoewel [appellante B] terecht heeft aangevoerd dat uit de structuurvisie tevens volgt dat die locatie volgens de tekst op pagina 104 behouden zal blijven als binnenstedelijk bedrijventerrein, heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat uit noot 2 bij deze tekst volgt dat voor de westelijke IJoevers binnen de ringweg A10 verkenningen worden uitgevoerd in het kader van het project Haven-Stad. Voor deze terreinen is het toekomstbeeld afhankelijk van deze verkenningen. Op basis van deze verkenningen kiest de gemeenteraad, zo staat op pagina’s 64 tot en met 67 van de structuurvisie er voor om door te gaan met scenario’s 2 en 3 die respectievelijk leiden tot een toename van de woningaantallen met 13.000 en 19.000.”²⁵
[onderstreping toegevoegd]*

En:

“Uit de structuurvisie blijkt dat de gemeente van plan is om binnen de Gebiedsopgave Gouweknoop een hoogwaardig bedrijvenlandschap te ontwikkelen dat ruimte biedt voor kennisintensieve bedrijven met een innovatief karakter. Verweerder heeft voor de locatie van het bedrijventerrein dan ook een andersoortige bedrijvigheid voor ogen dan plaatsvindt in het loonbedrijf van eiseres. Gelet daarop kan een voorkeursregeling worden toegepast.”²⁶

²³ ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638, r.o. 5.2.

²⁴ ABRvS 19 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP1355.

²⁵ ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1638, r.o. 5.2.

²⁶ Rb. Den Haag 28 november 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:19692, r.o. 5.2.



DATUM

16 juni 2026

En:

“De aanwijzing van het perceel [adres] als woningbouwlocatie volgt uit de kaart die in de als structuurvisie vastgestelde Omgevingsvisie Nieuwegein (de structuurvisie) is opgenomen (op pagina 52-53). Uit de kaart blijkt dat het perceel [adres] ligt binnen het gebied waarvoor het Woningbouwprogramma 2017-2030 geldt. Aan de hand van de kaart is duidelijk dat het perceel valt binnen de voorziene woningbouwlocaties van de structuurvisie. Bovendien wordt in het Woningbouwprogramma verwezen naar een bijlage 1a ‘Kansrijke woningbouwlocaties’, waarop het perceel is aangeduid met nummer 12. Daarmee zijn naar het oordeel van de rechtbank in de structuurvisie duidelijke aanwijzingen gegeven voor de toegedachte bestemming van het perceel.”²⁷

In de Omgevingsvisie Maastricht 2040 (hierna: de Omgevingsvisie), zijn in de volgende passages aanwijzingen opgenomen voor de aan Opreij’s percelen toegedachte functie ‘recreatie’:

1. Pagina 24 Omgevingsvisie: *De oevers van de Maas worden vergroend en ingericht met verblijfsplekken en recreatieve wandel- en fietsroutes.*
2. Uit figuur 8 op pagina 55 van de Omgevingsvisie volgt dat de Noordoostelijke Maasoevers zijn ingetekend met een groene kleur. Conform de bijbehorende legenda betekent deze groene kleur het volgende: *Stadslandschappen, parken en stedelijk groen vormen een robuust netwerk van openbare groene en recreatieve plekken, die uitnodigen tot bewegen en ontmoeten, ook tijdens de warme zomermaanden.* [onderstreping toegevoegd]
3. Pagina 57 Omgevingsvisie: *We activeren waar mogelijk de Maasoevers voor recreatie en ontmoeting.*
4. Pagina 73 Omgevingsvisie: *Maastricht wil in 2040 een klimaatbestendige stad zijn. Met een gezond toekomstperspectief voor mens én milieu. ‘Groen’ in al haar facetten – van geveltuinen tot beschermde natuurgebieden – kan daar een heel grote bijdrage in leveren. Zo heeft groen een positief effect op de gezondheid, de ontwikkeling en het (mentaal) welzijn van mensen. Het draagt bij aan de luchtkwaliteit, het waterbeheer, de waterveiligheid, de biodiversiteit, het natuurherstel, het oplossen van de stikstofproblematiek en het verminderen van hittestress. Ook heeft groen een economische waarde door het positieve effect op toerisme en recreatie, het welzijn en de productiviteit van mensen. En het bevordert sociale cohesie, ontmoeting en de ruimtelijke kwaliteit.* [onderstreping toegevoegd]
5. Pagina 81 Omgevingsvisie: *We realiseren groenblauwe verbindingen, een kwaliteitsslag voor onze flora en fauna, maar ook (zorgvuldig ingepast) met mogelijkheden om recreatief te fietsen en wandelen. Dit doen we door bestaande wandel- en fietsroutes te vergroenen of nieuwe plekken en ontbrekende routes aan te leggen, bijv. langs de oostelijke maasoever (zie ook hoofdstuk 10).*

²⁷ Rb. Midden-Nederland 22 december 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:7131, r.o. 16.



6. Uit figuur 52 en de daarop behorende tekst op pagina 176 Omgevingsvisie volgt: *Beoogd wordt de noord oostelijke Maasoever te vergroenen (stedelijk groengebied) en hier een langzaamverkeersverbinding (wandel- en fietspaden) aan te leggen, die het gebied beter moet verbinden via de Griend naar de Wilhelminabrug en het Stationsgebied.* [onderstreping toegevoegd]

Het begrip 'stedelijk groengebied' wordt op pagina 117 van de Omgevingsvisie als volgt gedefinieerd: *Stedelijk groengebied is vooral bedoeld voor onze bewoners, werkers en bezoekers, voor het oog, ter ontspanning en voor vermaak. Groen in de directe woon- en werkomgeving is belangrijk voor onze gezondheid. Dit groen speelt ook een grote rol voor de aanpassing van de stad aan het veranderde klimaat, door regenwater op te vangen en verkoeling en schaduw te bieden in de straten, centra en buurten van onze stad. Het stedelijk groen is van groot belang voor de stedelijke biodiversiteit (Basis kwaliteit natuur), met name als voedselgebied voor diersoorten die juist in de stedelijke omgeving en gebouwen leven.* [onderstreping toegevoegd]

Punten 2 en 6 vormen concrete aanwijzingen dat de raad aan onder meer de percelen van Opreij een recreatieve invulling toedenkt. De figuren 8 en 52 en de toelichting daarop maken namelijk duidelijk dat de raad aan de Noordoostelijke Maasoever een andere invulling (waaronder recreatie) heeft toegedacht dan het huidige gebruik. De noodzakelijke aanwijzingen dat aan de Noordoostelijke Maasoever (en dus ook aan de percelen van Opreij) een recreatieve invulling wordt toegedacht, zijn aldus aanwezig. Dat de Omgevingsvisie de toegedachte functies anders omschrijft dan de voorkeursrechtbeschikking van de raad, maakt dat niet anders.²⁸ Immers, gebieden die onder meer bestemd zijn voor 'ontspanning en vermaak'²⁹ en gebieden waarin stedelijk groen met een 'netwerk van openbare en recreatieve plekken' wordt voorzien, verschillen niet wezenlijk met locaties waarvoor de functie 'recreatie' wordt toegedacht.³⁰

Specifiek voor figuur 8 van de Omgevingsvisie geldt nog dat daar weliswaar niet specifiek de percelen van Opreij zijn ingetekend, maar uit figuur 8 volgt wel voldoende duidelijk dat het gebied waarin Opreij is gevestigd wordt aangemerkt als (een) stedelijk groen(gebied). Dat is voldoende, omdat uit rechtspraak volgt dat een invulling op perceelsniveau niet is vereist.³¹ Uit figuur 52 van de Omgevingsvisie in combinatie met de bijbehorende toelichting is de invulling op perceelsniveau overigens wel aanwezig.

Reden waarom deze bezwaargrond van Opreij niet kan slagen. De Omgevingsvisie biedt voldoende aanwijzingen dat op de percelen van Opreij onder meer een recreatieve invulling/functie wordt toegedacht door de raad.

Ad b.

Opreij heeft tijdens de hoorzitting naar voren gebracht dat zij vreest voor het toekomstig gebruik van haar laad- en loskade. Het gebruik van de laad- en loskade – en daarmee de levensvatbaarheid van haar bedrijf - komt volgens Opreij in gevaar door de voorkeursrechten. Bovendien is aangevoerd dat

²⁸ Vergelijk ABRvS 26 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8248, r.o. 4.2.

²⁹ Zie de definitie van 'stedelijk groengebied' op pagina 117 Omgevingsvisie.

³⁰ Vergelijk ABRvS 22 november 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AZ2785, r.o. 2.4.1.

³¹ Rb. Den Haag 28 november 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:19692, r.o. 4.6.



DATUM

16 juni 2026

voor Opreij onduidelijk is óf en welke investeringen zij moet doen, terwijl tevens onzeker is of de bank bereid zal zijn deze te financieren nu er een voorkeursrecht is gevestigd.

De raad begrijpt de zorgen van Opreij omtrent het toekomstige gebruik van de laad- en loskade. Deze zorgen zijn evenwel niet van juridische betekenis voor de beoordeling van het bezwaar, nu het voorkeursrecht het bestaande gebruiksrecht van de laad- en loskade onverlet laat.

Een voorkeursrecht heeft namelijk twee rechtsgevolgen:

1. het voorkeursrecht leidt tot een beperking in de overdraagbaarheid van de eigendom; en
2. het voorkeursrecht leidt tot een beperking in de overdraagbaarheid van de beperkte rechten op de onroerende zaak.³²

Het gevestigde voorkeursrecht heeft aldus niet tot gevolg dat Opreij haar laad- en loskade niet meer kan gebruiken. Daartoe blijft zij gerechtigd. In zoverre is het gebruik van de laad- en loskade evenmin een omstandigheid dat de raad had moeten meewegen in zijn belangenafweging voorafgaand aan het vestigen van het voorkeursrecht.

Voor zover Opreij's vrees er tevens uit bestaat dat bij een gedeeltelijke verkoop van haar onroerende zaken aan de gemeente een (te) klein gedeelte van haar oorspronkelijke eigendom overblijft, waardoor een rendabele exploitatie van haar bedrijf niet langer mogelijk is, geldt dat Opreij in dat geval twee keuzes heeft:

1. Opreij verkoopt haar onroerende zaken niet aan de gemeente; of
2. Opreij verkoopt al haar onroerende zaken aan de gemeente.

Deze twee keuzes kan Opreij uit eigen initiatief maken. De gemeente (of een van haar bestuursorganen) kan een eventuele (ver)koop niet afdwingen. Bovendien heeft Opreij het recht om bij een vervreemding van haar onroerende zaken aan de gemeente de voorwaarde te stellen dat ook de onderneming in de vervreemding wordt betrokken.³³

Ten aanzien van de onduidelijkheid over het wel of niet investeren merkt de raad op, dat het aan Opreij is om hierover een besluit te nemen. Het voorkeursrecht leidt niet tot een beperking in de mogelijkheden om te investeren in het bedrijf. Het is aan Opreij om te beoordelen in hoeverre en welke investeringen zij doet.

Reden waarom deze bezwaargrond van Opreij niet kan slagen.

* Kostenvergoeding

Ten aanzien van het verzoek om kostenvergoeding merken wij het volgende op.

Volgens artikel 7:15, lid 2 van de Awb, komen deze kosten uitsluitend voor vergoeding in aanmerking indien het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten

³² *Kamerstukken II* 2018/19, 35133, nr. 3, p. 68.

³³ Artikel 9.12, derde lid, Omgevingswet.



DATUM

16 juni 2026

onrechtmatigheid. Dat is hier niet het geval. Het besluit wordt niet herroepen, maar wordt in stand gelaten.

* Samenvatting

U heeft namens Opreij bezwaar gemaakt tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college van 18 november 2025 en tegen de voorkeursrechtbeschikking van de raad van 10 februari 2026.

Gelet op het voorgaande is het bezwaar van Opreij ontvankelijk en ongegrond. Het bestreden besluit berust op een juiste grondslag en bevat een deugdelijke motivering en is zorgvuldig en evenredig.

De raad heeft besloten:

1. Het bezwaar ontvankelijk en ongegrond te verklaren.
2. Het bestreden besluit (bestendigen van het gevestigde voorkeursrecht) onder aanvulling van de motivering zoals verwoord in deze beslissing op bezwaar, in stand te laten.
3. Het verzoek om kostenvergoeding af te wijzen

Hoogachtend,

de griffier,

de voorzitter,

PAGINA

18 van 19



DATUM

16 juni 2026

Beroepsclausule

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden binnen 6 weken na bekendmaking beroep instellen bij rechtbank Limburg, bestuursrecht, Postbus 950 6040 AZ Roermond.

Volgens artikel 6:5 Algemene wet bestuursrecht moet het beroepschrift worden ondertekend en met daar in

- a. de naam en het adres van de indiener
- b. de dagtekening
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht
- d. de gronden van het beroep

Voor het indienen van beroepschrift is op grond van artikel 8:41 van de Algemene wet bestuursrecht een griffierecht verschuldigd.

Als tegen een besluit beroep is ingesteld bij de rechtbank Limburg, kan de voorzieningenrechter worden verzocht een voorlopige voorziening te treffen als onverwijld spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

De verzoeker om een voorlopige voorziening betaalt volgens artikel 8:82, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht griffierecht.

U kunt ook digitaal beroep aantekenen of een voorlopige voorziening aanvragen via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor heeft u een DigiD nodig. Kijk op de website voor de precieze voorwaarden.

PAGINA

19 van 19

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen