Raadhuisplein 1
7811 AP Emmen
t. 14 0591
f. 0591 377602

Postbus 30001
7800 RA Emmen
e. gemeente@emmen.nl
i. gemeente.emmen.nl

Gemeente Emmen

Aan de raad van de gemeente Emmen

team
Projectmanagement

ons kenmerk	zaaknummer	bijlage	behandeld door
296296-2026: 551760	296296-2026	-	Mw.mr. A. Haanstra
datum	**telefoon**	**fax**	**e-mail**
8 oktober 2026	14 0591	-	gemeente@emmen.nl

onderwerp
Aanvulling beantwoording toezegging aan gemeenteraad inzake anti-speculatiebeding en uitleg over tweewegenleer (doorkruisen van publiek en privaatrecht)

Geachte leden van de raad,

Tijdens de raadsvergadering van 25 juni jl. is in de rondvraag door de heer R.S. de Jong (fractie Hart van Emmen) gevraagd naar duiding van het voorgenomen grote bedrijfsgebouw op bedrijventerrein De Tweeling in Veenoord. Er is gevraagd naar het anti-speculatiebeding in de uitgifteovereenkomst en of hier sprake is van het doorkruisen van publiek- en privaatrecht (tweewegenleer). Wethouder De Jonge heeft toegezegd schriftelijk terug te komen op deze vragen.

Met de brief van 2 september 2026 met kenmerk 296296-2026:012106 zijn de vragen beantwoord.

Naar aanleiding van de raadsbrief van 2 september 2026 en de eerdere beantwoording over de Algemene verkoopvoorwaarden onroerende zaken gemeente Emmen 2026 heeft de heer De Jong van de fractie Hart voor Emmen vervolgvragen gesteld. Deze vervolgvragen zijn door de projectmanager voor bedrijventerrein De Tweeling beantwoord in een e-mail van 11 september 2026 aan de griffie.
Het college is er door de heer De Jong op gewezen dat deze beantwoording uitsluitend met hem is gedeeld en dat deze informatie relevant is voor de gehele gemeenteraad.
Tijdens de commissievergadering van 7 oktober 2026 is dit besproken en toegezegd de vragen van de heer De Jong en de beantwoording met de gemeenteraad delen.

Genummerd de vragen van de heer De Jong en cursief de antwoorden:

1. In het overzicht van wijzigingen ten opzichte van de Algemene Uitgiftevoorwaarden 2004 staat dat in 2026 een anti-speculatiebeding is toegevoegd. In de raadsbrief van 2 september 2026 behandelt het college artikel 5.2 uit de Algemene Uitgiftevoorwaarden 2004 echter onder het kopje “Anti-speculatiebeding”.

Beschouwt het college artikel 5.2 uit 2004 daadwerkelijk als een anti-speculatiebeding? Zo ja, hoe verhoudt dit zich tot de mededeling dat het anti-speculatiebeding in 2026 nieuw is toegevoegd? Zo nee, waarom wordt artikel 5.2 in de raadsbrief dan als anti-speculatiebeding aangeduid?

Het college beschouwt artikel 5.2 van de Algemene Uitgiftevoorwaarden 2004 niet als een anti-speculatiebeding. In de Algemene Uitgiftevoorwaarden 2004 is geen anti-speculatiebeding opgenomen. De verwijzing naar artikel 5.2 onder het kopje "anti-speculatiebeding" in de raadsbrief van 2 september 2026 heeft daarom tot verwarring geleid. Die verwarring is ontstaan doordat de vraag is opgevat als een vraag naar de afspraken die met Emmen Twins BV zijn gemaakt over doorverkoop van de grond. In de overeenkomst is een bouwplicht opgenomen, waarbij de grond tijdens de bouwfase niet zonder toestemming van het college mag worden vervreemd. Dat is echter iets anders dan een anti-speculatiebeding. Een bouwplicht is gericht op het realiseren van de beoogde ontwikkeling, terwijl een anti-speculatiebeding is bedoeld om snelle doorverkoop met winst tegen te gaan.

De overeenkomst met Emmen Twins BV is eind 2025 gesloten onder toepassing van de Algemene Uitgiftevoorwaarden 2004. De Algemene Verkoopvoorwaarden 2026 waren toen nog niet vastgesteld. Daarom is in deze overeenkomst geen anti-speculatiebeding opgenomen. Het anti-speculatiebeding is pas in de Algemene Verkoopvoorwaarden 2026 geïntroduceerd. Dit beding is opgenomen in artikel 3.7 en heeft betrekking op woonbebouwing. Voor bedrijfskavels is in de Algemene Verkoopvoorwaarden 2026 geen vergelijkbaar anti-speculatiebeding opgenomen.

In de AVV 2026, vastgesteld door het college op 13 mei 2026, valt het anti-speculatiebeding onder Hoofdstuk 3. Dit betreffen bepalingen die uitdrukkelijk van toepassing moeten worden verklaard.

2. De Algemene verkoopvoorwaarden 2026 maken expliciet onderscheid tussen artikel 3.3, waarin de bouwplicht en de daarmee samenhangende beperking van vervreemding zijn geregeld, en artikel 3.7, het anti-speculatiebeding.
Kan het college juridisch en inhoudelijk uiteenzetten wat volgens het college het verschil is tussen een vervreemdingsbeperking ter borging van een bouwplicht en een anti-speculatiebeding, en aangeven onder welke categorie artikel 5.2 uit de voorwaarden van 2004 valt?

Artikel 5.2 AUV valt te vergelijken met artikel 3.3 AVV 2026. Beide artikelen betreffen bouwplicht.

Het doel en de verplichting van beide bepalingen, bouwplicht en anti-speculatie, zijn verschillend. Een bouwplicht dwingt tot bouwen en realiseren. Het doel is om braakliggende terreinen tegen te gaan en de gewenste ontwikkeling, in dit geval dus het bedrijf, te krijgen. Terwijl het anti-speculatiebeding moet voorkomen dat snel winst wordt gemaakt door de woning direct door te verkopen. Er staat in artikel 3.7, lid c, onder 1 een termijn van 5 jaar voor het niet mogen vervreemden van de woning. Het college kan besluiten tot ontheffing. Indien de ontheffing wordt verleend geldt een plicht tot afdracht

van het surplus tussen verkoopprijs met vermeerdering tegen de gerealiseerde verkoopprijs.
In de UAV 2004 staan er boetes op het niet nakomen van de bouwplicht.
In artikel 3.3 AVV 2026 betreffende de bouwplicht is als sanctie op niet-nakoming opgenomen dat de gemeente de grond kan terugkopen voor 90% van de oorspronkelijke koopprijs.

3. In de raadsbrief concludeert het college dat geen sprake is van doorkruising, omdat de omgevingsvergunning publiekrechtelijk toestemming geeft om te bouwen en privaatrechtelijk daarnaast een bouwplicht kan worden overeengekomen.
Kan het college aangeven welke volledige juridische toets aan de tweewegenleer aan deze conclusie ten grondslag ligt en welke aspecten van mogelijke doorkruising van publiek- en privaatrecht daarbij afzonderlijk zijn beoordeeld?

Nee, dat kan het college niet. Er is hier gebruikt gemaakt van expert-judgement door een medewerker van de gemeente met een juridische achtergrond, niet een uitgeschreven toetsing.
Het is heel gangbaar en algemeen geaccepteerd gebruik om te werken met een bouwplicht via algemene verkoopvoorwaarden. In het beknopt hoe dit wordt bekeken, in essentie gaat het om het bekende Windmill-arrest dat de Hoge Raad wees op 26 januari 1990 (ECLI:NL:HR:1990:AC0965) en de vraag of er sprake is van onaanvaardbaar doorkruisen. In deze gaat het om te bepalen of er een privaatrechtelijke bouwplicht is toegestaan, waarvoor wordt gekeken naar:

- *Rechtsbescherming: omdat de koper de voorwaarde kent, erover kan onderhandelen en vrijwillig de grond koopt, is rechtsbescherming voldoende geborgd;*
- *De strekking van de wet: het publiekrecht biedt geen vergelijkbaar resultaat, want het publiekrecht kent een stelsel van toestemming geven, iets mag, maar het is niet verplicht op basis van een omgevingsvergunning om daadwerkelijk te gaan bouwen;*
- *Geen strengere eisen: een bouwplicht regelt tijdige realisatie van bouwwerken, het gaat niet in op de bouwtechnische eisen, het is verboden om privaatrechtelijk strengere bouwtechnische eisen te stellen dan geregeld in het publiekrechtelijke Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).*

4. Deelt het college het uitgangspunt dat ook bij privaatrechtelijk handelen door de gemeente publiekrechtelijke normen en algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing blijven, en kan het college toelichten hoe wordt voorkomen dat via privaatrechtelijke overeenkomsten beleidsmatige verplichtingen worden opgelegd die de publiekrechtelijke kaderstelling of rechtsbescherming doorkruisen?

Ja, aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moet worden voldaan. Bij antwoord 3 is al aangegeven hoe naar rechtsbescherming van de koper wordt gekeken. Rechtsbescherming van derden is goed geborgd in het publiekrechtelijke pad. In de bestemmingsplanprocedure zijn inspraakreacties geweest naar aanleiding van het voorontwerpbestemmingsplan, zienswijzen op beide ontwerp-bestemmingsplannen en ook is er beroep ingesteld tegen het op 30 mei 2024 door de gemeenteraad vastgestelde

bestemmingsplan, maar niet door de direct omwonenden of omliggende bedrijven. Op basis van het vastgestelde bestemmingsplan worden de bedrijfskavels verkocht. Wat er op de kavel mag worden gerealiseerd is geregeld in het bestemmingsplan. Dit geldt voor gebruik en voor bebouwing.
Voordat er kan worden gebouwd, moet er een aanvraag worden gedaan. Tegen de beslissing op de aanvraag staan weer rechtsmiddelen open.
De publiekrechtelijke kaderstelling is de basis; het college is van mening dat deze basis ook in dit geval is gevolgd.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
de wethouder van Openbare ruimte, Ruimtelijke ontwikkeling, Wonen en Vergunningen,

A. Jakobs

