

Collegevoorstel

Onderwerp	Collegevoorstel bestendigen voorkeursrecht Leemslagen-Zuid
Eenheid/team	SO Ruimtelijke Economische Ontwikkeling
Zaakkenmerk	DCS - 2591596
Documentkenmerk	D/25/743451
Vertrouwelijkheid	Openbaar
Portefeuillehouder	J.M. van Rees
Datum vergadering	

Toelichting voor de openbare besluitenlijst

Op 25 maart 2025 besloot het college tot het vestigen van een voorlopig voorkeursrecht op percelen in Leemslagen-Zuid. Aanleiding voor het voorkeursrecht was een verzoek van TenneT en Enexis om medewerking te verlenen aan het oprichten van een hoog- en middenspanningsstation in dit gebied. Het voorkeursrecht betekent dat de gemeente hangende besluitvorming over het verzoek regie houdt op de grondposities en dat grondspeculatie wordt voorkomen. Mocht worden besloten tot medewerking, dan werkt het voorkeursrecht versnelde realisatie van het hoogspanningsstation in de hand. Om deze redenen stelt het college aan de raad voor het voorkeursrecht voor drie jaar te bestendigen.

Voorgesteld besluit

1. De raad voor te stellen ingediende zienswijzen tegen het raadsvoorstel 'Voorkeursrechtbeschikking op percelen in Leemslagen-Zuid' af te handelen op de manier zoals verwoord in de bij het raadsvoorstel gevoegde zienswijzennota.
2. De raad voor te stellen, op grond van artikel 9.1 lid 1, sub c Omgevingswet, overeenkomstig bijgevoegd raadsvoorstel en – besluit (RAAD – 8706), een voorkeursrecht te vestigen op de percelen die zijn gespecificeerd in het raadsvoorstel en -besluit.

Inleiding

Nederland wil in 2050 klimaatneutraal zijn. Fossiele brandstoffen maken plaats voor duurzame elektriciteit. Het elektriciteitsnet is hierdoor in korte tijd overbelast geraakt. Landelijk is sprake van netcongestie, zowel bij invoer als afname van stroom. Nieuwe bedrijven, woningen en maatschappelijke instellingen kunnen niet meer worden aangesloten. Projecten voor opwek van duurzame elektriciteit moeten wachten op een aansluiting.

Om in de regio Twente aan toekomstige vraag en aanbod van elektriciteit te voldoen zijn onder andere twee 380-110kV stations nodig, één in Almelo en één in Hengelo. De realisatie van deze stations is noodzakelijk om overbelasting van het 110kV hoogspanningsnet in de omgeving van Almelo en Hengelo te voorkomen en voldoende capaciteit te borgen voor stedelijke ontwikkelingen zoals woningbouw, bedrijventerreinen en maatschappelijke voorzieningen.

In opdracht van TenneT heeft adviesbureau Arcadis een haalbaarheidsstudie uitgevoerd voor een nieuw hoog- en middenspanningsstation (hierna: HSMS-station) bij Almelo. Daarna heeft TenneT samen met gemeente Almelo, gemeente Wierden en provincie Overijssel een aanvullende

ruimtelijke verkenning uitgevoerd. Daarbij is de locatie Leemslagen-Zuid als de meest geschikte locatie naar voren gekomen. Het HSMS-station bestaat uit een hoogspanningsstation voor 380/110 kV van TenneT en een middenspanningsstation voor 20 kV van Enexis.

Gezien het grote maatschappelijke belang dat is gemoeid met uitbreidingen van het hoogspanningsnet, lanceerde de minister voor Klimaat en Energie in 2022 Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat. De provincie Overijssel heeft het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (pMIEK) opgesteld. Laatstgenoemde visie wordt binnenkort geactualiseerd. Leemslagen-Zuid zal daarin worden opgenomen als beoogde locatie voor een nieuw HSMS-station voor omgeving Almelo.

Voor percelen in het oosten van het beoogde plangebied is een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van een zonnepanelenveld. De vergunning is verleend voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan en voor de activiteit bouwen. De vergunning is sinds 6 september 2021 onherroepelijk. Het zonnepanelenveld is wegens gebrek aan aansluitcapaciteit nog niet gerealiseerd. Het 380/110/20 kV transformatorstation is gedeeltelijk over het plangebied van het zonnepanelenveld geprojecteerd. Met de exploitant van het zonnepanelenveld zal in overleg worden getreden over de mogelijkheid om beide projecten naast elkaar te ontwikkelen.

TenneT en Enexis hebben de gemeente Almelo in hun brief van 10 februari 2025 formeel verzocht medewerking te verlenen aan vaststelling van een omgevingsplan die realisatie van een HSMS-station 380/110/20 kV in Leemslagen-Zuid mogelijk maakt. Naar verwachting zal het HSMS-station ongeveer 17 hectare groot worden, waarbij de positionering nog moet worden bepaald. Daarnaast zal ruimte nodig zijn voor ruimtelijke inpassing en (gedeeltelijke) verplaatsing van het zonnepanelenveld. Mogelijk dat in het gebied, al dan niet als onderdeel van de ruimtelijke inpassing, ook recreatieve voorzieningen worden getroffen.

Na vestiging van het voorkeursrecht zal het planproces worden opgestart. Speerpunten zijn daarbij onder andere zorgvuldige participatie en communicatie met de omgeving en belanghebbenden, overleg met grondeigenaren, landschappelijke inpassing en het opstellen van een anterieure overeenkomst met de gemeente. In het kader van participatie heeft op 24 maart 2025 een inloopavond plaatsgevonden waarin TenneT en Enexis onder andere toelichting hebben gegeven op de noodzaak voor een extra HSMS-station en op de locatiekeuze.

Het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat van de provincie Overijssel (pMIEK) vermeldt als een van de mogelijkheden om uitbreiding van het hoogspanningsnet te versnellen, de inzet door gemeente van het wettelijke voorkeursrecht. Ook de minister van Economische Zaken en Klimaat noemt in zijn brief van 18 oktober 2023 aan de Tweede Kamer de inzet van het voorkeursrecht als instrument om de netcongestie aan te pakken.

De gemeente heeft nog geen besluit genomen over het ingediende principeverzoek, maar het college acht het wenselijk dat de gemeente regie voert op de *mogelijke* komst van het station. Gezien het grote belang, zowel nationaal als voor Twente en Almelo, dat is gemoeid met versterking van het elektriciteitsnet, besloot zij daarom op 25 februari 2025 tot vestigen van een voorlopig voorkeursrecht in het beoogde plangebied. Om redenen genoemd in dit voorstel, stelt het college aan de raad voor om tijdens de raadsvergadering van 20 mei 2025 te besluiten het voorkeursrecht met drie jaar te bestendigen op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Omgevingswet.

Het voorkeursrecht heeft tot gevolg dat indien een eigenaar zijn perceel wil verkopen, hij dit eerst moet aanbieden aan de gemeente. De gemeente is niet verplicht tot aankoop. Indien de gemeente ingaat op het aanbod, moet zij een marktconforme prijs voor het perceel en de opstallen betalen.

Artikel 9.3 lid 1 Omgevingswet bepaalt dat op een onroerende zaak niet binnen twee jaar na de intrekking of het vervallen van een voorkeursrecht door hetzelfde bestuursorgaan opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd op dezelfde grondslag. Op 17 december 2021 trad een door het college gevestigd voorkeursrecht in werking, dat mede rustte op percelen die zijn betrokken in dit voorstel. Het voorkeursrecht werd gelegd op het beoogde plangebied van XL Businesspark 2 (ten zuiden van de A35) en op een zoekgebied voor de ontsluiting (ten noorden van de A35, zijnde Leemslagen). Het voorkeursrecht van het college werd opgevolgd door een voorkeursrecht van de raad, dat op 11 maart 2022 in werking trad. Het college besloot op 9 mei 2023 tot gedeeltelijke intrekking van het voorkeursrecht voor XL Businesspark 2, namelijk voor zover het betrof het zoekgebied voor de ontsluiting (zijnde Leemslagen, waaronder ook de percelen die in onderhavige voorkeursrecht zijn betrokken). Op het moment dat de raad besluit over vestiging van het voorkeursrecht in Leemslagen-Zuid voor het HSMS-station zijn er meer dan twee jaar verstreken sinds de intrekking van het voorkeursrecht dat destijds is gelegd voor de ontsluiting van XL Businesspark 2. Artikel 9.3 lid 1 Omgevingswet staat niet in de weg aan vestiging van het voorkeursrecht voor het HSMS-station.

Beoogd effect

Het in afwachting van verdere besluit- en planvorming verkrijgen van grip op de grondposities in het beoogde plangebied, waardoor realisatie van het hoogspanningsstation – indien daartoe wordt besloten – kan worden versneld.

Argumenten voor

1.1 Er zijn geen zienswijzen ingediend door eigenaren

Het concept raadsvoorstel heeft ter inzage gelegen op grond van artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat artikel bepaalt dat het bestuursorgaan dat voornemens is een beschikking te nemen waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende vooraf in de gelegenheid stelt zijn zienswijze naar voren te brengen. Alleen eigenaren en beperkt gerechtigden zijn belanghebbenden bij een besluit tot het vestigen van een voorkeursrecht. Alleen zij ondervinden een rechtstreeks gevolg van het voorkeursrecht. De eigenaren van de percelen waarop een voorkeursrecht is gelegd, hebben geen zienswijzen ingediend.

1.2 De belangen en zorgen waar omwonenden aandacht voor vragen, komen aanbod in het participatieproces en de planprocedure

In totaal hebben 29 personen of families uit de Windmolenbroek een zienswijzen ingediend. Zij hebben allemaal dezelfde zienswijzen ingebracht. Omdat het voorkeursrecht hen niet rechtstreeks in hun belang raakt, zijn zij geen belanghebbenden. Zij kunnen – indien naar aanleiding van het verzoek van Tennet en Enexis wordt besloten tot het opstarten van een planprocedure - hun belangen inbrengen in het participatietraject en via de formele inspraakmogelijkheden in het kader van de procedure tot wijziging van het omgevingsplan.

1.3 In de zienswijzennota zijn de zienswijzen van omwonenden beantwoord

De bezwaren van bewoners tegen de mogelijke komst van een hoogspanningsstation in Leerslagen-Zuid hebben enerzijds betrekking op de locatiekeuze en anderzijds op natuur- en milieuaspecten. Zo zijn er zorgen over elektromagnetische velden (EMV), geluidsoverlast, lichtvervuiling en verstoring van flora en fauna. Ook vraagt met aandacht voor wegvallen van het uitzicht en waardedaling van woningen. Men pleit ervoor om het hoogspanningsstation minimaal 300 meter van dichtstbijzijnde woning te plaatsen. Opgemerkt wordt dat het voorkeursrecht er juist aan kan bijdragen dat de gemeente zo veel mogelijk regie heeft op de daadwerkelijke positionering en ruimtelijke inpassing van het station. Die keuzemogelijkheid is er alleen wanneer er grip is op de grondverwerving.

2.1 Het hoogspanningsstation dient een groot maatschappelijk belang

Om klimaatverandering tegen te gaan zit Nederland in een energietransitie. De energietransitie heeft geleid tot netcongestie. Dat zet een rem op verdere verduurzaming van de economie en samenleving. Voorts kunnen bedrijven geen nieuwe aansluiting krijgen of niet uitbreiden en lopen woningbouwprojecten en de bouw van maatschappelijke voorzieningen vertraging op. Als het hoogspanningsnet niet wordt verzwakt, loopt Nederland steeds meer vast.

2.2 Het voorkeursrecht voorkomt grondposities van speculanten

Derden zouden grondposities kunnen innemen in het plangebied, om de grond later duurder te verkopen of om een onderhandelingspositie te verkrijgen in andere ontwikkelingen in de stad. Het voorkeursrecht voorkomt dat derden strategische grondposities innemen.

2.3 Met het voorkeursrecht kan de gemeente de ontwikkeling bespoedigen

Zonder eigendom van de grond kan niet gestart worden met de realisatie van het hoogspanningsstation. De praktijk heeft uitgewezen dat de gemeente door het voorkeursrecht eerder eigendom verkrijgt van voor ontwikkelingen benodigde gronden. De gemeente kan de gronden vervolgens weer overdragen aan TenneT en Enexis.

2.4 De aanwijzing voorkomt prijsopdrijving

Zonder voorkeursrecht kunnen de percelen steeds worden doorverkocht. Dit heeft veelal een prijsopdrijvend effect, zeker naar mate de planontwikkeling voortschrijdt. Prijsopdrijving is ongewenst en leidt in dit geval tot verspilling van publieke middelen.

2.5 Een voorkeursrecht kan alleen als de gronden een andere of intensievere functie krijgen

De toegedachte functie moet afwijken van het huidige gebruik. De percelen waarop een voorkeursrecht wordt gelegd hebben functie agrarische activiteiten en zijn als zodanig in gebruik. Een strook heeft de dubbelfunctie Leiding - Hoogspanningsverbinding 2. Drie percelen die in het noorden van het plangebied liggen hebben de functie Wonen - Stadsrand en zijn als zodanig in gebruik. De toegedachte functies hoogspanningsstation, zonnepanelenpark, ruimtelijke inpassing en recreatie wijken daarvan af. Voor een gedeelte van het plangebied is een onherroepelijke vergunning in werking om af te wijken van de

geldende functie (agrarisch) ten behoeve van gebruik als zonnepanelenveld. De functie is daarmee nog steeds agrarisch en voorts zijn de percelen niet als zodanig in gebruik. Het zonnepanelenveld is nog niet aangelegd. De togedachte bestemming is niet reeds opgenomen in de omgevingsvisie, een programma of het omgevingsplan.

2.6 Het belang van de regie prevaleert boven het individuele belang van de eigenaar

Vestiging van het voorkeursrecht vergroot de kans op voortvarende aanleg van het HSMS-station. Het nieuwe station is noodzakelijk om de Nederlandse energie-infrastructuur te verstevigen (nationaal belang) en Twente en Almelo te voorzien van voldoende elektriciteit in de toekomst. Het algemeen belang dat hiermee is gemoeid weegt zwaarder dan de beperking van de eigenaar om zonder beperking over zijn perceel te beschikken. De Omgevingswet bevat daarnaast diverse waarborgen om de inbreuk op het eigendomsrecht voor de eigenaar te beperken (zoals de garantie van een marktconforme prijs, strikte termijnen en een rechterlijke toetsing).

2.7 Het vestigen van een voorkeursrecht betekent nog geen besluit tot medewerking aan het verzoek

Dat besluit wordt pas genomen na het doorlopen van een zorgvuldig planvormings- en participatieproces. Het voorkeursrecht heeft als doel om hangende dit proces regie te houden op de grondposities in het plangebied.

Kantttekeningen

2.1 Een voorkeursrecht is een inbreuk op de vrijheid van de rechthebbende om vrij over zijn grond of recht te beschikken

Een voorkeursrecht beperkt rechthebbenden in de keuze met wie zij een grondtransactie aangaan. Wel zal de gemeente bij interesse een marktconforme vergoeding moeten betalen. De eigenaar is er dus van verzekerd dat hij een marktconforme prijs ontvangt.

2.2 Een voorkeursrecht heeft geen effect als de rechthebbende niets wil

Een rechthebbende die niet wil verkopen, hoeft zich niets aan te trekken van een voorkeursrecht.

2.3 Een voorkeursrecht heeft geen effect op bestaande afspraken die zijn ingeschreven in de openbare registers

Een voorkeursrecht werkt niet tegen oudere afspraken, maar voorkomt slechts nieuwe afspraken.

2.4 Het verzoek heeft ingrijpende gevolgen voor de omgeving

Het verzoek van TenneT vormt een grote ontwikkeling aan de rand van de wijk Windmolenbroek. Ook de impact op de twee woningen in het noorden van het plangebied is groot. De belangen van de betreffende inwoners zullen zorgvuldig moeten worden meegewogen. Onderzocht zal moeten worden hoe het HSMS-station zo goed mogelijk kan

worden ingepast en hoe de gevolgen op de omgeving zoveel mogelijk kunnen worden verminderd. Het station zal moeten voldoen aan alle veiligheids- en milieunormen.

2.5 Een HSMS-station heeft impact op gebiedsvisie Leemslagen

De raad heeft het college opdracht gegeven voor het opstellen van een gebiedsvisie voor Leemslagen. In dit document wordt een integrale visie neergelegd waarin alle opgaven – zoals woningbouw, duurzame energieopwekking, landschapontwikkeling, recreatie en mobiliteit – worden betrokken en afgewogen. Het beoogde HSMS-station valt binnen de grenzen van de gebiedsvisie. Indien het college besluit tot het opstarten voor een planprocedure voor het station, heeft dit gevolgen voor de (opgaven in de) gebiedsvisie. Deze gevolgen worden in beeld gebracht, zodat deze in het kader van de verdere besluitvorming over het HSMS-station kunnen worden meegewogen.

Kosten, opbrengsten en dekking

Aan de uitvoering van dit besluit zijn, behalve kosten voor de beschikbare ambtelijke capaciteit, vooralsnog geen kosten verbonden. Als een eigenaar of beperkt gerechtigde besluit om de gronden of het zakelijk recht aan de gemeente aan te bieden, ontstaan er mogelijk wel financiële gevolgen. In dat geval zal, in afstemming met TenneT en Enexis, worden gezien of aankoop op dat moment nodig is, in welk geval de aankoop inclusief dekkingsvoorstel aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd. Met TenneT zal een overeenkomst worden gesloten om alle kosten (inclusief alle grondaankopen) en ambtelijke capaciteit minimaal kostendekkend voor rekening te laten komen van initiatiefnemers.

Uitvoering

Na besluitvorming door uw college zullen de volgende acties worden opgepakt:

1. Bekendmaking raadsbesluit door toezending aan belanghebbenden.
2. Ter inzagelegging raadsbesluit en bijbehorende stukken en kennisgeven daarvan in het gemeenteblad.
3. Inschrijven van het voorkeursrechtbesluit in de openbare registers.

Bijlage(n)

1. Raadsvoorstel en -besluit Voorkeursrechtbeschikking op percelen in Kerkelanden (RAAD – 8706), en de daarbij horende bijlagen:
 - Zienswijzennota voorkeursrecht raad Leemslagen-Zuid (D/25/745737)
 - Grondtekening bij voorkeursrecht raad Leemslagen-Zuid (D/25/730628)
 - Perceellijst bij voorkeursrecht raad Leemslagen-Zuid (D/25/730632) **NIET OPENBAAR** op grond van artikel 5.1, lid 2, sub e Wet open overheid.
 - Concept brief aan eigenaren bekendmaking raadsbesluit (D/25/743569)
 - Tekst kennisgeving terinzagelegging in gemeenteblad van raadsbesluit (D/25/743627)

Procesinformatie

Intern overleg

Het voornemen tot het leggen van een voorkeursrecht is besproken in de projectgroep HSMS-station.

Afstemming met portefeuillehouder

Het voorstel is afgestemd met portefeuillehouder Van Rees.

Directie-advies

B&W voorstel standaard.

Communicatie over het besluit

Openbaar, met uitzondering van de perceellijst bij voorkeursrecht raad Leemslagen-Zuid
(D/25/730632)