

Raadsvoorstel

Onderwerp	Vestiging gemeentelijk voorkeursrecht op onroerende zaken binnen het ontwikkelingsgebied aan de Dorpstraat 54 in De Lutte.		
Portefeuillehouder	J. Engels		
Team	Ontwikkeling en strategie	Datum	16-12-2025
Agendapunt (invulling door Griffie)		Zaaknummer	24Z01288
		Documentnummer	25.0027256

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. Te bepalen dat de zienswijzen, overeenkomstig het standpunt als verwoord in de Nota van zienswijzen **wel/geen** aanleiding hebben gegeven het raadsvoorstel en ontwerp raadsbesluit aan te passen;
2. Te besluiten om op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet (Ow) over te gaan tot het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht op de onroerende zaken benodigd voor het ontwikkelingsgebied aan de Dorpstraat 54 in De Lutte, kadastraal bekend gemeente Losser, sectie O, nummers 694 en 1463, een en ander zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende grondtekening met kenmerk vkr-01 en de bijbehorende perceellijst, vermeldende de kadastrale aanduidingen, de perceelgrootte en de naam van de eigenaren en beperkt gerechtigden, een en ander volgens de basisregistratie Kadaster naar de stand per 8 december 2025, zodat de gemeente een centrale regierol kan uitoefenen bij de herontwikkeling en prijsopdrijving kan voorkomen;
3. Te bepalen dat aan de onroerende zaken gelegen op locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte, kadastraal bekend gemeente Losser, sectie O, nummers 694 en 1463, een niet-agrarische functie wordt toegedacht, te weten wonen alsmede de daarbij behorende voorzieningen, en derhalve van een afwijkend gebruik (althans intensiever) dan het huidige gebruik sprake is, waarmee het huidige gebruik afwijkt van de toegedachte functie;
4. Dit besluit in te schrijven in de openbare registers van het Kadaster binnen vier dagen na de bekendmaking daarvan door toezending ervan aan de belanghebbenden, alsmede een kennisgeving van de terinzagelegging in het Gemeenteblad te publiceren.

Beoogd effect

De gemeente krijgt de beschikking over gronden en kan de regie voeren op de ontwikkeling van deze gronden voor woningbouw.

Inleiding

De gemeente wenst de percelen op de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte in eigendom te verkrijgen om ter plaatse woningbouw mogelijk te maken.

De mogelijke consequenties van de toekomstige aanduiding van de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte als ontwikkelingsgebied voor woningbouw en het gaandeweg verkrijgen van meer inzicht

in de feitelijke uitvoering en planologische besluitvorming van de voorgenomen gebiedsontwikkeling leiden ertoe dat het thans wenselijk en noodzakelijk is om over te gaan tot het vestigen van een gemeentelijk voorkeursrecht op de onroerende zaken gelegen in de betreffende locatie. De betreffende onroerende zaken zijn aangegeven op de grondtekening met kenmerk vkr-01 en de daarbij behorende perceellijst.

Om de beoogde woningbouw te kunnen ontwikkelen dient de gemeente grip te hebben op de gronden in het gebied. Deze grip kan worden verkregen door de gronden te verwerven.

De wetgever heeft met het voorkeursrecht, sinds 1 januari 2024 vastgelegd in Hoofdstuk 9 van de Ow, beoogd om de positie van gemeenten bij de grondverwerving ten behoeve van de verwezenlijking van het ruimtelijk beleid te versterken door het college en de gemeenteraad een middel te geven waarmee grondspeculatie kan worden tegengegaan en de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen kan worden behouden.

Gedurende het verdere planologisch besluitvormingsproces van de woningbouwontwikkeling dient het voorkeursrecht als beschermingsinstrument, waarmee ongewenste verkopen, aan bijvoorbeeld projectontwikkelaars, kunnen worden tegengegaan. Het voorkomt prijsopdrijving van tegen elkaar opbiedende marktpartijen waardoor de financieel economische uitvoerbaarheid het woningbouwplan nadelig wordt beïnvloed.

Gelet op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van woningbouw op de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte, is de vestiging van het voorkeursrecht daarom noodzakelijk voor de in dit gebied gelegen onroerende zaken. Het college heeft daartoe op basis van artikel 9.1, tweede lid, van de Ow een (voorlopig) gemeentelijk voorkeursrecht gevestigd.

Het door het college gevestigde voorkeursrecht heeft een geldingsduur van maximaal drie maanden na het in werking treden daarvan. Binnen deze termijn zal uw raad een besluit moeten nemen en laten ingaan om het gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen/bestendigen.

Het besluit van uw raad om een voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder c, van de Ow, vervalt ingevolge artikel 9.4, eerste lid, onder a, van de Ow drie jaar na het ingaan daarvan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of programma of is toegedeeld in het omgevingsplan. In dat geval blijft het voorkeursrecht, na toedeling van de functie in een omgevingsvisie of programma, nog eens voor een periode van drie jaar gelden. In het geval de functie wordt toegedeeld in een omgevingsplan, blijft het voorkeursrecht vijf jaar na het ingaan daarvan gelden. Na die periode van vijf jaar kan het voorkeursrecht eenmaal met ten hoogste vijf jaar worden verlengd.

Argumenten

1.1 Er zijn [aantal] zienswijzen ingediend

Er bestond voor belanghebbenden de gelegenheid om zienswijzen in te dienen tegen het ontwerp-raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit. Deze zienswijzen zijn in de “Nota van zienswijzen” samengevat en van een standpunt voorzien.

[tekst afhankelijk van ingediende zienswijzen]

1.2 Geen van de zienswijzen hebben geleid tot gewijzigde inzichten. / De zienswijzen hebben geleid tot gewijzigde inzichten.

[tekst afhankelijk van ingediende zienswijzen]

2.1 Een raadsbesluit ingevolge artikel 9.1, eerste lid, van de Ow is nodig om de voorkeursrechtbeschikking van het college te bestendigen.

Ingevolge artikel 9.1, tweede lid, van de Ow kan het college op een onroerende zaak een voorlopig (tijdelijk) voorkeursrecht vestigen. Het door het college gevestigde voorkeursrecht vervalt van rechtswege drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een voorkeursrecht van de gemeenteraad als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c van de Ow ingaat. Dit betekent dat om het voorkeursrecht te bestendigen de gemeenteraad binnen drie maanden een besluit moet nemen om op de onroerende zaken op de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte het voorkeursrecht te vestigen én dat besluit moet worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster.

2.2 Het voorkeursrecht geeft de gemeente een wettelijk kader om een eerste recht van koop te krijgen.

Aanleiding voor het vestigen van dit voorkeursrecht is de doelstelling van de gemeente om ter plaatse van de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte te voorzien in een locatie voor woningbouw met bijbehorende voorzieningen, onder meer ingegeven door het coalitieakkoord gemeente Losser 2022-2026 "Groeien door ambitie" waarin wordt ingezet op groei van het inwonersaantal naar 25.000. Daarvoor moeten in de periode tot 2035 circa 560 woningen worden gebouwd in de gemeente Losser. Een deel van deze woningen zal in De Lutte moeten worden gerealiseerd.

2.3 Voorkeursrecht voorkomt speculatie en prijsopdrijving

Door de voorkeurspositie kan de gemeente voorkomen dat de prijs wordt opgedreven door tegen elkaar opbiedende marktpartijen of dat de grond in handen komt van speculanten. Als gevolg van voorgenomen woningbouw en daarmee een stijging van de lokale (grond)prijs betalen potentiële kopers meer voor de (bouw)grond en wordt de ontwikkeling van woningen ter plaatse wellicht onmogelijk. Op deze manier houdt de gemeente grip op die ontwikkeling. Met het gemeentelijk voorkeursrecht heeft de wetgever juist in dit soort gevallen beoogd om de positie van gemeenten regierol van gemeenten bij de verwezenlijking van ruimtelijk beleid te behouden en te versterken bij de grondverwerving ten behoeve van ruimtelijke plannen.

Toepassing van het voorkeursrecht op de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte is noodzakelijk gelet op het voorgaande.

2.4 De percelen zijn geschikt en benodigd voor woningbouw

De percelen liggen in het gebied tussen dorp De Lutte en het voormalige bungalowpark Luttermolenveld. De percelen zijn vanwege hun ligging en omvang bij uitstek geschikt om te ontwikkelen naar woningbouw. In De Lutte zijn de mogelijkheden om woningbouw te realiseren beperkt. Het dorp wordt aan de zuidkant begrenst door de snelweg A1 en de internationale spoorlijn Oldenzaal - Hannover. Aan de noordzijde en de oostzijde wordt het dorp begrenst door de voormalige rijksweg E8 en de afslag De Lutte van de A1. De Lutte ligt bovendien op de Oldenzaalse stuwwal en wordt aan alle zijden omringd door kleinschalig en landschappelijk waardevol gebied.

De percelen die nodig zijn om ter plaatse te kunnen voorzien in een ontwikkelingslocatie voor woningbouw zijn terug te vinden in de bijgevoegde perceellijst en grondtekening.

2.5 Het algemene belang rechtvaardigt het vestigen van voorkeursrecht

Aanleiding voor het vestigen van het voorkeursrecht is het streven van de gemeente om ter plaatse van de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte woningbouw met bijbehorende voorzieningen mogelijk te maken.

Hoewel het voorkeursrecht het bestaande gebruik van de gronden door de eigenaar niet belemmert, realiseren wij ons dat het voorkeursrecht het eigendomsrecht van de betrokken eigenaar wel beperkt in zoverre dat de percelen niet zonder meer aan een derde mogen worden vervreemd zonder deze eerst aan te bieden aan de gemeente. Derhalve mag het voorkeursrecht

niet lichtvaardig worden ingezet. Het algemeen belang rechtvaardigt in dit geval het vestigen van het voorkeursrecht. Met het voorkeursrecht wordt beoogd om de positie van de gemeente bij de grondverwerving ten behoeve van de verwezenlijking van de voorgenomen ontwikkeling ter plaatse te versterken omdat dit bij uitstek het middel is waarmee speculatie kan worden tegengegaan en de regie op de verwezenlijking van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen kan worden behouden.

Voor het kunnen realiseren van de toegedachte woonfunctie met bijbehorende voorzieningen moet de functie in het omgevingsplan ter plaatse worden aangepast en moeten de gronden verworven worden. Vanaf het moment dat de gemeente haar plannen voor woningbouw ter plaatse bekend zal maken, en gedurende de nadere planologische besluitvorming ten behoeve van deze ontwikkeling, bestaat er een aanmerkelijke kans dat de betrokken percelen van eigenaar wisselen, wat, mede door de betrokkenheid van projectontwikkelaars, een prijsopdrijvend effect zal hebben. Als gevolg hiervan kan de (financiële) haalbaarheid van de ontwikkeling en realisatie van de beoogde woningbouw in het geding komen. Het voorkeursrecht wordt gevestigd om de gemeente een beter uitgangspunt te verschaffen op de onroerend goed markt en om grip te houden op de ontwikkeling. Het is dan ook in het algemeen belang om de regiefunctie van de gemeente bij het realiseren van de aan de betrokken gronden toegedachte functie te waarborgen middels de vestiging van het voorkeursrecht. Het vestigen van een voorkeursrecht is een noodzakelijk middel om de ontwikkeling van woningbouw ter plaatse tot uitvoering te brengen, mede gelet op de doelstellingen in coalitieakkoord gemeente Losser 2022-2026 "Groeien door ambitie" waarin wordt ingezet op groei van het inwonersaantal naar 25.000, waaraan de op de locatie voorziene woningbouw een belangrijke bijdrage zal leveren. Daar staat tegenover dat het voorkeursrecht de betrokken eigenaren onder andere met artikel 16.122 van de Ow een wettelijke waarborg biedt voor het verkopen van hun betrokken percelen voor een marktconforme prijs.

De grenzen van het gebied waarop het voorkeursrecht is gevestigd zijn bovendien zorgvuldig gekozen, waarbij rekening is gehouden met de individuele belangen van de eigenaren en rechthebbenden van de gronden.

3.1 Het is noodzakelijk dat aan de gronden een niet-agrarische functie wordt toegedacht

Omdat de beoogde functie woningbouw met daarbij behorende voorzieningen nog niet is toegedacht in een gemeentelijke visie, programma of omgevingsplan, wordt uw raad voorgesteld om het voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder c, van de Ow. Dit wordt een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking genoemd. Dat wil zeggen dat de beschikking niet is gebaseerd op een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, maar dat in de voorkeursrechtbeschikking zelf aan de gronden een niet-agrarische functie wordt toegedacht waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

Uw raad kan een voorkeursrecht vestigen indien er aan de onroerende zaak (of zaken) een niet-agrarische functie wordt toegedacht en het huidige gebruik afwijkt van die toegedachte toekomstige functie. Dit volgt uit de vereisten van artikel 9.1, tweede lid van de Ow. Ook wanneer de nieuwe functie voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik is het mogelijk een voorkeursrecht te vestigen.

Met de voorkeursrechtbeschikking wordt de toekomstige ruimtelijke invulling van de locatie aan de Dorpstraat 54 in De Lutte toegedacht bestaande uit wonen met daarbij behorende voorzieningen. Deze toegedachte functie is een niet-agrarische functie en wijkt af van het huidige gebruik (wonen - voormalige boerderij en agrarisch), alsook dat het bestaande gebruik bestaande uit wonen met de toegedachte functie wordt geïntensiveerd en een algehele herontwikkeling van het gebied wordt beoogd. Daarmee wordt voldaan aan de wettelijke vereisten voor het vestigen van een voorkeursrecht.

4.1 Bekendmaking en inschrijving in de openbare registers is noodzakelijk.

Nadat het besluit is genomen, wordt de voorkeursrechtbeschikking ingevolge artikel 3:41 van de Awb aan de eigenaren en beperkt gerechtigden van de onroerende zaken waarop het voorkeursrecht is gevestigd door middel van een (aangetekende) brief bekend gemaakt. Direct

daarna wordt de voorkeursrechtbeschikking ter inschrijving aangeboden bij de openbare registers van het Kadaster. Het voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de beschikking is ingeschreven in de openbare registers. Verder moet ingevolge artikel 16.32b van de Ow kennis worden gegeven van de terinzagelegging van de voorkeursrechtbeschikking (en de daarbij behorende stukken) door publicatie in het Gemeenteblad.

Kanttekeningen

2.1 Geen zienswijzen tegen collegebesluit voorlopige aanwijzing.

Bij de voorbereiding van een aanwijzing speelt in beginsel artikel 4:8 van de Awb een rol. Dit artikel verplicht een gemeente om, voordat zij een beschikking geeft waartegen een belanghebbende, die de beschikking niet heeft aangevraagd, naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze naar voren te brengen, indien de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen en die gegevens niet door de belanghebbende zijn verstrekt.

Vestiging van een (voorlopig) voorkeursrecht door het college valt hieronder. Artikel 4:11, onder a en c, Awb biedt echter de mogelijkheid om in bepaalde gevallen toepassing van de hoorplicht van artikel 4:8 achterwege te laten. Het gaat dan om situaties waarbij vereiste spoed zich daartegen verzet of het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds tevoren in kennis is gesteld.

Deze situatie deed zich bij uitstek voor bij de vestiging van het voorkeursrecht door ons college op basis van artikel 9.1, tweede lid, van de Ow. Immers, als voorafgaand aan het collegebesluit eerst gedurende enige tijd zienswijzen tegen dat voorgenomen besluit hadden kunnen worden ingediend, zal het met het collegebesluit beoogde doel worden doorkruist en heeft de perceeleigenaar de mogelijkheid zijn percelen te vervreemden voorafgaand aan de vestiging van het voorkeursrecht.

Dit betekent niet dat het daarmee voor belanghebbenden niet meer mogelijk is om in rechte op te komen tegen de vestiging van het voorkeursrecht. Het collegebesluit op basis van artikel 9.1, tweede lid, van de Ow betreft immers een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit. Dit geldt eveneens voor het door uw raad te bestendigen voorkeursrecht op basis van artikel 9.1, eerste lid, onder c, van de Ow.

Voorafgaand aan het raadsbesluit is wel de mogelijkheid geboden om zienswijzen naar voren te brengen op grond van artikel 4:8 van de Awb.

Financiële dekking van het voorstel

Het besluit tot vestiging van het voorkeursrecht heeft op zichzelf geen financiële consequenties. Enkel eventuele bezwaar- en beroepsprocedures zullen kosten met zich meebrengen.

Vervolg

De voorkeursbeschikking wordt bekend gemaakt en ingeschreven in de openbare registers.

Bijlagen

1. Grondtekening
2. Perceellijst
3. Ingekomen zienswijzen
4. Nota van zienswijzen
5. Conceptpublicatie (van de terinzagelegging) in het gemeenteblad
6. Conceptbrief aan eigenaren / beperkt gerechtigden (de bekendmaking)
7. Collegebesluit

Het college van burgemeester en wethouders van Losser;

16 december 2025

secretaris,

burgemeester,

A. Oortgiesen

J.B. Diepemaat