

Gemeenteraad van Losser
Postbus 90
7580 AB Losser

Per aangetekende e-mail: gemeente@losser.nl

Datum : Hengelo, 13 januari 2026

Betreft : [REDACTED]

Onze ref.: D102006/LP/LP

Uw ref. : 24Z01288

Email : [REDACTED]

Geachte leden van de gemeenteraad,

Namens de heer [REDACTED]

[REDACTED], breng ik zienswijzen naar voren over het voornemen van uw gemeenteraad van 16 december 2025, met kenmerk 24Z01288, om over te gaan tot het vestigen van een voorkeursrecht op de onroerende zaken, gelegen binnen het ontwikkelingsgebied Dorpsstraat 54 te de Lutte.

Productie 1: besluit 16 december 2025

Het betreft de onderstaande percelen, kadastraal bekend, gemeente Losser, sectie O, waarop uw raad een voorkeursrecht wenst te vestigen:

- Nummer 1463, oppervlakte 25.971 m2, 1/1 eigendom de heer G.J.P. Kortman;
- Nummer 694, oppervlakte 1328, 1/1 eigendom de heer G.J.P. Kortman.

Inleiding

1. Cliënt is eigenaar van de percelen aan de Dorpsstraat 54 in De Lutte. Op 16 december 2025 is het besluit tot tijdelijk vestigen van een voorkeursrecht bekendgemaakt. Uw raad moet binnen drie maanden beslissen over het definitief vestigen van een voorkeursrecht.
2. Cliënt wil uw raad verzoeken om geen voorkeursrecht te vestigen. Hij wordt door een voorkeursrecht ernstig in zijn belangen geschaad. [REDACTED] Het onroerend goed vormt een belangrijk onderdeel van zijn leven c.q. toekomstplannen. Het

voorkeursrecht vormt een belemmering om het onroerend goed, zo hij daartoe besluiten, te gelde te maken.

3. Het is vanzelfsprekend mogelijk om het onroerend goed aan uw gemeente te verkopen en indien daarbij geen overeenstemming wordt bereikt, bestaat de mogelijkheid de rechtbank te verzoeken om de prijs vast te stellen. Dit zijn echter langdurige procedures. En het is onzeker of uw gemeente uiteindelijk besluit om over te gaan tot aankoop van het onroerend goed.
4. Cliënt (dan wel een derde namens cliënt) heeft eerder contact gehad met uw gemeente over zijn onroerend goed. Dit in verband met het verzoek om medewerking te verlenen voor het realiseren van betaalbare woningen op het perceel van Dorpsstraat 54 in De Lutte. Kort samengevat heeft uw gemeente besloten geen medewerking te verlenen aan zijn verzoek wegens strijdigheid met o.a. de Structuurvisie Losser en de woningbouwprogrammering.
5. Tegen die achtergrond is het vreemd dat dan nu een voorkeursrecht zou worden gevestigd.
6. Voor het maken van een goede woon-, werk- en winkelomgeving moet een evenwicht bestaan tussen overheidsinvloed en ondernemerschap. Het voorkeursrecht is bedoeld om de overheid te steunen bij het kunnen maken van dat evenwicht. Het lijkt erop dat uw gemeenteraad ervan overtuigd is dat het ontwikkelingsgebied aan de Dorpsstraat 54 die steun niet kan missen. Die mening deelt cliënt niet.

Geen afwijkend gebruik

7. In het Raadsvoorstel is aangegeven dat de vigerende functies voor de locatie aan de Dorpsstraat 54 en omgeving zullen worden gewijzigd naar de functie wonen met bijbehorende functies. Het bestaande, feitelijke gebruik wijkt volgende het Raadsvoorstel af van deze toegedachte functie (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.
8. Niet in geschil is dat de toegedachte functie een niet-agrarische functie betreft. Echter, onvoldoende is inzichtelijk gemaakt waarom de toegedachte functie (gedeeltelijk) afwijkt van het bestaande gebruik in het gebied en in het bijzonder van het bestaande gebruik van het perceel. Wonen levert deels een afwijking op. Immers, cliënt is ook woonachtig op (een deel van) zijn perceel.

9. Het besluit tot het tijdelijk vestigen van het voorkeursrecht bevat over de door uw gemeente voorgenomen ontwikkeling niet meer dan de volgende geciteerde volzinnen: *“De gemeente krijgt de beschikking over gronden en kan de regie voeren op de ontwikkeling van deze gronden voor woningbouw. 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.”* Dit is absoluut ontoereikend om een tijdelijk voorkeursrecht te vestigen.
10. Dat betekent dat het tijdelijke voorkeursrecht niet voldoet aan het motiveringsbeginsel. De toegedachte nieuwe functie bestaat dus uit wonen. Dit is absoluut onvoldoende concreet om te stellen dat er met de zelfstandige voorkeursrechtbeschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht aan onderhavig gebied. Er hoeft nog geen volledig uitgewerkt plan te zijn, maar er moet wel meer zijn dan dit. De omschrijving van de toegedachte functie is zo vaag dat vrijwel elk bouwplan in Nederland daar onder valt.

Aanwijzing

11. Het voorkeursrecht is van toepassing op de percelen van cliënt. Ten onrechte is onvoldoende gemotiveerd waarom een dergelijk omvangrijk gebied is aangewezen voor de beoogde ontwikkeling.
12. Bovendien volgt uit de rechtspraak dat de omvang van het aangewezen gebied te allen tijde evenredig dient te zijn aan de omvang van het gebied, dat nodig is voor de onderliggende opgave.¹ Deze evenredigheidsbeperking is nodig en logisch. Zou die beperking er niet zijn, dan zou uw raad in theorie voor het gehele gemeentegebied een voorkeursrecht kunnen

¹ ABRvS 16 juni 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX8518

vestigen ten behoeve van een naar omvang kleinere ontwikkeling en dat is nu in het geheel niet gebeurd.

13. Met andere woorden: uw raad dient uit het oogpunt van evenredigheid en zorgvuldigheid te motiveren waarom het aangewezen vestigingsgebied, en in het bijzonder het perceel van cliënt, in redelijkheid noodzakelijk is voor de beoogde ontwikkeling. Die onderbouwing ontbreekt geheel.

Noodzaak

14. Uw raad is verplicht om voorafgaand aan de vestiging van het voorkeursrecht de situatie, de betrokken belangen en de noodzaak van het voorkeursrecht goed in kaart te brengen, om vervolgens een goede afweging te kunnen maken over het al dan niet vestigen van het voorkeursrecht. Die afweging dient deugdelijk te worden gemotiveerd.
15. Uit het feit dat naast de functie wonen en dat de aanwijzing ziet op een groot aantal gronden qua oppervlakte, maakt cliënt op dat de gemeente de optie wil openhouden om in de toekomst nog alle kanten op te kunnen.

Beperking eigendom

16. Met de voorgenomen vestiging van het voorkeursrecht wordt cliënt aanzienlijk in zijn eigendomsrecht beperkt. Dat is niet louter een financieel belang, maar ook het legitieme belang om vrijelijk over haar eigendom te kunnen beschikken. Die vrijheid wordt door het voorkeursrecht belemmerd. Er is feitelijk maar één onderhandelingspartner en dat is de gemeente. Daarmee drukt het voorkeursrecht tevens de waarde van het vastgoed.
17. Cliënt is bekend met de standaardjurisprudentie onder de Omgevingswet (voorheen de Wet voorkeursrechten gemeenten), waaruit blijkt dat bij het vestigen van een voorkeursrecht weliswaar sprake is van een inbreuk op het ongestoorde genot van het eigendomsrecht, maar dat deze inbreuk plaatsvindt in het algemeen belang en onder de voorwaarden in de wet. Tegelijkertijd geldt dat met de vestiging van een voorkeursrecht sprake is van de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid: de raad kan een voorkeursrecht vestigen, maar kan dat ook niet doen of in beperkte(re) mate. Dit vergt een evenredigheidsafweging van uw raad.²

² Kamerstukken II 2018-2019, 35 133, nr. 3, p. 72 (MvT Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

18. Weliswaar wordt een aantal argumenten aangedragen als grond voor het vestigen van het voorkeursrecht, echter betreffen dit louter algemene argumenten. Niet concreet is beoordeeld of de beperking van het eigendomsrecht van cliënt, gelet op de feiten en omstandigheden in het onderhavige geval, gerechtvaardigd is. Van een evenredigheidsafweging is in ieder geval geen sprake.
19. Voorts geldt dat bijna iedere vorm van samenwerking tussen cliënt en derden om eventueel een project te financieren dan wel tot vervreemding van het eigendom over te gaan, door het voorkeursrecht wordt verhinderd. De vestiging van een voorkeursrecht op het perceel brengt, ook om deze reden, in alle redelijkheid een niet-geringe inbreuk op het eigendomsrecht van cliënt met zich.
20. Het voorkeursrecht is een vergaande beperking voor de rechten van de eigenaar van het perceel. Cliënt is van mening dat uw raad onvoldoende duidelijk heeft gemaakt waarom deze maatregel nodig is en op welke wijze het algemeen belang wordt gediend. Het opleggen van het voorkeursrecht beperkt de marktwaarde en de verkoopmogelijkheden van de onroerende zaak. Cliënt wordt beperkt in zijn eigendomsrecht.
21. Dit klemmt te meer, nu in het bestreden besluit op geen enkele wijze zorgvuldig en deugdelijk is onderbouwd waarom de inbreuk op het eigendom van cliënte proportioneel te noemen is. Cliënt concludeert in zoverre dat er sprake is van een onaanvaardbare beperking van haar eigendomsrecht, hetgeen strijd oplevert met artikel 1 van het eerste protocol EVRM.

Belangenafweging

22. Daarbij dient uw gemeente ook een afweging te maken met de belangen van cliënt. Indien cliënt zijn onroerend goed zou willen verkopen dient hij dit eerst aan te bieden aan uw gemeente. Als er geen overeenstemming over de prijs wordt bereikt bepaalt de rechtbank de koopprijs, op basis van een deskundigenbericht.
23. Die deskundige bepaalt de marktwaarde van het pand, waarbij ook de verwachtingswaarde relevant is (zie bijvoorbeeld ECLI:RBOVE:2020:4240).
24. De plannen van uw gemeente zijn echter nog zo vaag dat het volstrekt onvoorspelbaar is welke koopprijs de rechtbank op grond van een deskundigenrapport zou vaststellen. Dit brengt voor cliënt zeer veel onzekerheid met zich mee.

25. Natuurlijk bestaat er ook onzekerheid wanneer men, als er geen voorkeursrecht zou zijn, onroerend goed op de vrije markt aanbiedt. Maar die onzekerheid is van korte duur. Voor een prijsvaststelling door de rechtbank geldt echter een termijn van zes maanden. En die volgt pas nadat alle andere termijnen inzake aanbieding en het verzoek om de prijs door de rechtbank te laten vaststellen zijn doorlopen.
26. Dit leidt in de praktijk tot problemen. Bijvoorbeeld als cliënt een aanleunwoning zou willen kopen, kan hij pas overgaan tot definitieve aankoop daarvan, nadat hij zekerheid heeft over de verkoopprijs van zijn eigendom aan de Dorpsstraat 54. Maar het kan lange tijd duren voordat die zekerheid er is. Met als waarschijnlijk resultaat dat een potentieel vervangende woning niet langer te koop is, wanneer hij weet voor welk bedrag hij de Dorpsstraat 54 zou kunnen verkopen. Dit zijn voorzienbare problemen. Dit nadeel voor cliënt wordt niet gerechtvaardigd door de belangen die uw gemeente met het voorkeursrecht dienen.
27. Een alternatief is de realisatie van een aanleunwoning op het eigen perceel, maar ook dit vergt een langdurig traject van planologische besluitvorming en vergunningverlening. Het voorkeursrecht leidt daarmee tot langdurige onzekerheid over de woonmogelijkheden van cliënt en belemmert hem feitelijk in het tijdig voorzien in passende huisvesting. Dit nadeel is onevenredig en staat niet in redelijke verhouding tot het belang dat uw gemeente met de handhaving van het voorkeursrecht beoogt te dienen.

Conclusie

28. Kortom, gelet op het voorgaande verzoekt cliënt. Uw raad af te zien van de vestiging van een voorkeursrecht op het perceel van cliënt.

Redenen waarom:

Cliënt uw raad vraagt om van uw voornemen af te zien door niet over te gaan tot het vestigen van een voorkeursrecht.

Met vriendelijke groet,



L.S. Pross