

## VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

---

|                                  |                                                                  |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| <b>Onderwerp:</b>                | Vestigen voorkeursrecht Gebiedsontwikkeling Kleine Bottel Deurne |
| <b>Registratienummer:</b>        | 3430458                                                          |
| <b>Op voorstel B&amp;W d.d.:</b> | 13 februari 2026                                                 |
| <b>Datum vergadering:</b>        | 24 februari 2026                                                 |
| <b>Portefeuillehouder:</b>       | Tom Oomen                                                        |
| <b>Rol gemeenteraad:</b>         | Besluitvormend                                                   |

---

### Voorstel in het kort

---

Voorstel om voorkeursrecht voor drie jaar te vestigen (ex artikel 9.1 onder c Omgevingswet) op onroerende zaken voor de gebiedsontwikkeling van de Kleine Bottel.

### Samenvatting

---

Eind 2023 is besloten om onder regie van de gemeente voor het gebied de Kleine Bottel en directe omgeving een gebiedsvisie op te stellen. *In januari 2026 is de Gebiedsvisie Kleine Bottel Deurne vastgesteld.* De Kleine Bottel kan daarmee transformeren van een agrarisch gebied met enkele solitaire woningen naar een groen woongebied. Bij het opstellen is een participatietraject doorlopen. Om regie te voeren in de beoogde gebiedsontwikkeling, is het nodig een voorkeursrecht te vestigen. Hiermee wordt grondspeculatie en prijsopdrijving tegengegaan. Het plan in de gebiedsvisie is economisch haalbaar, en de gemeente loopt hierbij een aanvaardbaar financieel risico.

*Cursief is in dit voorstel aangegeven met "nieuw ten opzichte van het oorspronkelijk voorstel" of met "was-wordt" wat er ten opzichte van het oorspronkelijk voorstel is aangepast.*

### Bijlagen

---

1. Gebiedsvisie Kleine Bottel Deurne
2. Vestigen voorkeursrecht: Kaart/grondtekening met kadastrale gegevens van eigenaren en zakelijk gerechtigden, TEK-490214-2A
3. Vestigen voorkeursrecht: Lijst van eigenaren en zakelijk gerechtigden
4. Vestigen voorkeursrecht: brief-concept aan betrokken grondeigenaren en beperkt gerechtigden
5. (concept) ontwerp-Raadsbesluit (ten behoeve van de zienswijzeprocedure)
6. Ingediende zienswijze door omwonenden (*was niet opgenomen in oorspronkelijk voorstel*)
7. Kennisgeving in Gemeentebled
8. Publicatie in Weekblad voor Deurne
9. Brief-concept aan omwonenden als antwoord op de ingediende zienswijze (*was niet opgenomen in oorspronkelijk voorstel*)
10. Concept-Raadsbesluit (gemeenteraad van 24 februari 2026) (*nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel*)

## AAN DE RAAD,

### 1. Inleiding

---

Eind 2023 heeft ons college besloten om onder regie van de gemeente voor het gebied de Kleine Bottel en directe omgeving een gebiedsvisie op te stellen. Hiermee is in 2024 van start gegaan. De Kleine Bottel zal transformeren van een agrarisch gebied met enkele solitaire woningen (dit is de huidige bestemming) naar een groen woongebied.

*Was:*

*De Gebiedsvisie Kleine Bottel is gereed en de scope van de opdracht is uitgebreid van een gebiedsvisie naar de ontwikkeling van het gebied. Want samenhang en samenwerking zijn nodig om tot een kwalitatieve en haalbare gebiedsontwikkeling te komen.*

*Deels aankopen van de gronden is noodzakelijk. Daarom wordt bij vaststelling van de gebiedsvisie een grondexploitatie geopend.*

*Wordt:*

*De Gebiedsvisie Kleine Bottel (Bijlage 1) is door uw raad op 27 januari 2026 vastgesteld. Dit moet leiden tot samenhang en samenwerking, wat nodig is om tot een kwalitatieve en haalbare gebiedsontwikkeling te komen.*

*Deels aankopen van de gronden is noodzakelijk.*

De verwachting is dat bij realisatie van een kerngebied (de aan te kopen gronden) de overige grondeigenaren via anterieure overeenkomsten tot zelfrealisatie over zullen gaan. De gemeente kan dan de te maken kosten verhalen op deze partijen.

*Was:*

*Collegebesluit was niet genoemd in het oorspronkelijk voorstel.*

*Wordt:*

*Ons college heeft op 25 november 2025 een voorlopige voorkeursrechtbeschikking genomen voor drie maanden, op grond van artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet.*

Door een voorkeursrecht te vestigen, wordt grondspeculatie en prijsopdrijving tegengegaan. En het is de manier voor de gemeente om regie te voeren.

De voorkeursrechtbeschikking moet voldoen aan de vormvereisten van artikel 7.1 van het Omgevingsbesluit. Op grond van artikel 7.1 lid 1 van het Omgevingsbesluit moet de voorkeursrechtbeschikking in ieder geval bevatten:

- a. de kadastrale aanduidingen van de onroerende zaak of zaken waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen;
- b. de kadastrale grootte van elk van de in de beschikking opgenomen percelen;
- c. als een gedeelte van een perceel in de beschikking wordt opgenomen: de grootte van dat gedeelte;
- d. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de in de beschikking opgenomen onroerende zaak of zaken volgens de basisregistratie kadaster;
- e. de grondslag op basis waarvan het besluit is genomen;
- f. de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht;
- g. voor zover van toepassing: de grondslag op basis waarvan eerder een voorkeursrecht is gevestigd op de onroerende zaak of zaken en het tijdstip waarop dat voorkeursrecht is vervallen; en
- h. een grondtekening waarop is weergegeven of vermeld:

- 1°. de ligging van de percelen of gedeelten van percelen die tot de onroerende zaak  
of zaken behoren en de kadastrale nummers van die percelen op een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte;
- 2°. elke onroerende zaak waarop een voorkeursrecht wordt gevestigd;
- 3°. de aansluiting van de onroerende zaak of zaken op het daaromheen gelegen gebied; en
- 4°. een noordpijl en de naam van de gemeente.

Een grondtekening (zie hierboven onder h) is als Bijlage 2 aan dit voorstel toegevoegd. Een perceellijst (zie hierboven onder a, b, c, d en e) is als Bijlage 3 aan dit voorstel toegevoegd. Bijlage 4 betreft de brief-concept aan betrokken grondeigenaren en beperkt gerechtigden. De grondslag van de voorkeursrechtbeschikking en de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht (zie onder e en f) staan opgenomen in het Raadsbesluit (Bijlage 10). *Volledigheidshalve is als Bijlage 5 het concept-ontwerp-Raadsbesluit dat voorlag in het college van 25 november 2026, en ter inzage is gelegd, toegevoegd.*

Aanleiding voor het vestigen van het voorkeursrecht is het realiseren van de beoogde woningbouw in de Kleine Bottel. Hoewel het voorkeursrecht het gebruik van de gronden door de eigenaren niet belemmert, beperkt het voorkeursrecht het eigendomsrecht van de betrokken eigenaren. Het voorkeursrecht mag niet lichtvaardig worden ingezet, maar in dit geval is het gerechtvaardigd. Met het voorkeursrecht wordt beoogd om de positie van de gemeente bij de grondverwerving, ten behoeve van de verwezenlijking van het ruimtelijke beleid, te versterken. Omdat dit een middel is waarmee speculatie kan worden tegengegaan en de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ruimtelijke ontwikkelingen kan worden behouden.

Voor het kunnen realiseren van de beoogde woningbouw moet de functie van de locatie worden aangepast. Deze percelen hebben namelijk op grond van het bestemmingsplan "De Vennen/ Kleine Bottel e.o." de bestemming 'Agrarisch' en voor een klein deel 'Gemengd' of 'Woongebied'. In de tussenliggende periode bestaat een kans dat betrokken percelen van eigenaar wisselen, wat een prijsopdrijvend effect kan hebben. Als gevolg hiervan kan de (financiële) haalbaarheid van de ontwikkeling en de realisatie van woningbouw in het gebied de Kleine Bottel in geding komen. Het voorkeursrecht wordt gevestigd om de gemeente een beter uitgangspunt te verschaffen op de markt en om grip te houden op de ontwikkeling, onder meer ter voorkoming van prijsopdrijving. Het is 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 daarvoor noodzakelijk middel. Daartegenover staat dat het voorkeursrecht de betrokken eigenaren waarborgen biedt voor het verkopen van hun betrokken percelen voor een marktconforme prijs, waarbij vrijwillige verkoop door de eigenaar het uitgangspunt is.

*Nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

*Omwonenden hebben naar aanleiding van de naar de betreffende kaveleigenaren gezonden voorkeursrechtbeschikking een brief gestuurd onder de noemer zienswijze, zie Bijlage 6.*

*Op grond van artikel 4:8 lid 1 van de Awb worden alleen belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen naar voren te brengen. Op grond van artikel 1:2 lid 1 van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.*

*Nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

*Er is een bezwaarschrift binnengekomen. Bezwaarmaker heeft tevens een brief met uitnodiging tot onderhandeling gestuurd. Het vestigen van het voorkeursrecht, het*

*behandelen van bezwaarschriften en uitnodiging tot onderhandeling zal geschieden conform het stappenplan onder de Omgevingswet.*

## **2. Voorstel**

---

1. Op grond van artikel 9.1 lid 1 onder c van de Omgevingswet een gemeentelijk voorkeursrecht onroerende zaken te vestigen benodigd voor de gebiedsontwikkeling van de Kleine Bottel, een en ander zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende grondtekening met nummer TEK-490214-2A (Bijlage 2) en de bijbehorende perceellijst (Bijlage 3), waarop de kadastrale aanduidingen, de perceelgrootte en de namen van de eigenaren en beperkt gerechtigden staan vermeld, een en ander volgens de basisregistratie kadaster naar de stand op 18 november 2025, zodat de gemeente een centrale regierol kan uitoefenen bij de herontwikkeling en prijsopdrijving kan voorkomen;
2. Te bepalen dat aan de onroerende zaken gelegen in de Kleine Bottel als bedoeld onder voorstel 1. een niet-agrarische functie wordt toegedacht, te weten een woonfunctie, met daaraan ondergeschikt een verkeersfunctie;
3. Kennis te nemen van het feit dat dit besluit op grond van artikel 9.4 lid 1 onder a van de Omgevingswet van rechtswege vervalt drie jaar na het ingaan van dit besluit of, als dat eerder is, op het tijdstip voor de betreffende percelen een besluit als bedoeld in artikel 9.1 lid 1 onder a of b van de Omgevingswet is ingegaan;
4. Dit besluit te nemen ter bestendiging van het besluit van 25 november 2025 van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Deurne, welk besluit vervalt zodra dit raadsbesluit in werking is getreden;
5. De voorkeursrechtbeschikking bekend te maken overeenkomstig artikel 3:41 van de Awb, in te schrijven in de openbare registers van het Kadaster overeenkomstig artikel 16.82a lid 1 van de Omgevingswet alsmede een kennisgeving van de terinzagelegging in het Gemeenteblad te publiceren overeenkomstig artikel 16.32b van de Omgevingswet in samenhang met artikel 12 lid 1 van de Bekendmakingswet;
6. De eigenaren van en de beperkt gerechtigden van de percelen genoemd in voorstel 1. met bijgevoegde concept-brief (Bijlage 4) in kennis te stellen van het besluit.
7. De ingekomen zienswijze (Bijlage 6) niet ontvankelijk te verklaren en de indieners middels bijgevoegde concept-brief (Bijlage 9) dienovereenkomstig te berichten.  
*(Voorstel 7. is nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel)*

## **3. Beoogd effect**

---

Te komen tot een haalbare integrale gezamenlijke samenhangende gebiedsontwikkeling in het gebied de Kleine Bottel, waarbij nagenoeg 200 woningen kunnen worden gerealiseerd.

## **4. Argumenten**

---

### *1.1. Gezamenlijke gebiedsontwikkeling is noodzakelijk.*

Om tot een kwalitatieve ontwikkeling met een passende verhouding tussen particuliere en publieke ruimte te komen, en omdat het gebied nu is verdeeld over 10 eigenaren, is het nodig dat partijen samen optrekken. De gemeente moet, samen met de kavel-eigenaren, ervoor zorgen dat het gebied als één gebiedsontwikkeling getransformeerd wordt. Zonder samenhang is de realisatie onmogelijk.

### *1.2. De gemeente moet de regie nemen in dit dossier.*

De gemeente moet regie nemen want dat is nodig om ervoor te zorgen dat de gebieds-ontwikkeling conform de gebiedsvisie daadwerkelijk plaats gaat vinden. Enerzijds bestaat de kans dat een initiatiefnemer te vroeg wil ontwikkelen zonder samenhang met de rest en anderzijds bestaat de kans dat een kaveleigenaar bij nader inzien toch niet wenst te ontwikkelen.

### *1.3. Voorkeursrecht vestigen is nodig.*

Om te voorkomen dat grondspeculatie gaat plaatsvinden is het vestigen van voorkeursrecht nodig. Dit gaat prijsopdrijving tegen. De gemeente krijgt hiermee meer regie, komt in een sturende rol en krijgt grip op de grondmarkt.

In de eerste plaats wordt een niet-agrarische functie toegedacht aan de gronden in de Kleine Bottel. Het is namelijk de bedoeling dat de Kleine Bottel wordt ontwikkeld tot een gebied met een woonfunctie en daaraan ondergeschikt een verkeersfunctie. In de tweede plaats wijkt het huidige agrarische gebruik van de percelen in de Kleine Bottel af van de toegedachte woonfunctie.

Om tot samenhang in de gebiedsontwikkeling te komen, dient het zuidelijk deel tot en met de bolle akker als eerste te worden ontwikkeld, samen met de ontsluitingsweg en de ondergrondse infrastructuur. Dit is het minst rendabele deel, waar met het vestigen van het voorkeurrecht en de eventuele aankoop, de gemeente voor staat. Zonder inmenging van de gemeente gaat de ontwikkeling niet gebeuren. En zonder deze inmenging van de gemeente zal en kan niet gestart worden met het noordelijk deel.

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

Met een voorkeursrecht kan de gemeente in een vroeg stadium van een gebiedsontwikkeling haar grondpositie versterken. Het rechtsgevolg van het voorkeursrecht is dat een vervreemder niet tot vervreemding mag overgaan dan nadat hij de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht staat, de gemeente, in de gelegenheid heeft gesteld het goed te verkrijgen. Dat staat in artikel 9.7 van de Omgevingswet.

Deze verplichting geldt zowel voor de eigenaar van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd, als de rechthebbende op een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik waaraan een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd is onderworpen. Alleen als de gemeente niet ingaat op het aanbod (en dus van het voorkeursrecht geen gebruik wil maken), staat het de eigenaar vrij om de gronden aan derden te vervreemden.

### *1.5. Er is grondslag van het te vestigen voorkeursrecht.*

Op grond van artikel 9.1 lid 1 van de Omgevingswet kan de gemeenteraad een voorkeursrecht vestigen op de volgende grondslagen:

- a. een omgevingsplan (artikel 9.1 lid 1 onder a van de Omgevingswet);
- b. een omgevingsvisie of programma (artikel 9.1 lid 1 onder b van de Omgevingswet);
- c. een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking (artikel 9.1 lid 1 onder c van de Omgevingswet).

Voor de Kleine Bottel is het van belang dat er (nog) geen omgevingsplan, noch een gemeentelijke omgevingsvisie of een programma is vastgesteld waarin een niet-agrarische functie is toegedeeld respectievelijk toegedacht aan het gebied de Kleine Bottel. Dit betekent dat het voorkeursrecht (nog) niet kan worden gevestigd op grond van artikel 9.1 lid 1 onder a en b van de Omgevingswet.

Wel kan uw raad een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking nemen op grond van artikel 9.1 lid 1 onder c van de Omgevingswet. In de zelfstandige voorkeursrechtbeschikking moet worden vastgelegd dat aan de betreffende locatie waar de onroerende zaak deel van uitmaakt een niet-agrarische functie wordt toegedacht. Het huidige gebruik op die locatie moet afwijken van die toegedachte functie.

In de gebiedsvisie wordt een woonfunctie aan de Kleine Bottel toegedacht.

### *1.6. De toekomstige functie wijkt af van de huidige functie.*

Het voorkeursrecht kan worden gevestigd op onroerende zaken waaraan een niet-agrarische functie wordt toegedacht en waarvan het huidige gebruik afwijkt van die functie.

Op grond van artikel 9.1 lid 1 van de Omgevingswet kan met een voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk voorkeursrecht gevestigd

worden, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in die beschikking een niet-agrarische functie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie. Het is namelijk de bedoeling dat de Kleine Bottel wordt ontwikkeld tot een gebied met een woonfunctie en daaraan ondergeschikt een verkeersfunctie. Het huidige veelal agrarische gebruik van de percelen in de Kleine Bottel, waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd, wijkt af van de toegedachte woonfunctie.

#### *1.7. Het plan is financieel haalbaar.*

De financiële haalbaarheid is onderzocht en er is een risico-analyse gedaan. Op basis van de residuele grondwaarde-berekening is een haalbaarheidsstudie opgesteld. Hierbij is gebruikgemaakt van de getaxeerde waarden om een deel-grondexploitatie op te stellen. De getaxeerde waarde ligt onder de residuele grondwaarde, hetgeen impliceert dat het plan economisch haalbaar is. Het financiële risico dat de gemeente loopt, is daardoor beperkt.

*Aanvullende Argumenten 7.1. en 7.2. zijn nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

#### *7.1. Omwonenden zijn in dit kader geen "belanghebbenden".*

*Uit de rechtspraak over voorkeursrechten volgt dat omwonenden van de gronden waarop een voorkeursrecht is gevestigd, geen belanghebbenden zijn bij de voorkeursrechtbeschikking.*

#### *7.2. Omwonenden zijn in het planologisch traject wel belanghebbenden.*

*Omwonenden zijn bij de planologische procedure wel mogelijk belanghebbenden en genieten in dat kader rechtsbescherming. Zij worden daarvoor in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen.*

## **5. Kanttekeningen**

---

### *1.1 Verkoop aan de gemeente mag maar moet niet.*

Het voorkeursrecht biedt de betrokken eigenaren waarborgen voor het verkopen van hun betrokken percelen voor een marktconforme prijs, waarbij vrijwillige verkoop door de eigenaar het uitgangspunt is.

### *1.2 Er is een beperkt financieel risico.*

In het meest negatieve scenario – waarin géén zelfrealisatie plaatsvindt door de andere kaveleigenaren dan het kerngebied, en waarbij dus "slechts" het kerngebied wordt ontwikkeld – resteert voor de gemeente een tekort van circa €400.000. Dit scenario is zeer onwaarschijnlijk, gezien het traject dat de afgelopen twee jaar is doorlopen. Indien het gehele gebied wel daadwerkelijk zoals de verwachting wordt ontwikkeld conform de gebiedsvisie, met nagenoeg 200 woningen, zullen door toepassing van kostenverhaal de kosten ongeveer gelijk zijn aan de opbrengsten en is het financieel risico voor de gemeente nihil.

*Nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

*De gemeente zou er op een later moment, bij uitblijven van zelfrealisatie, voor kunnen kiezen om de overige delen actief te ontwikkelen. Ook in dat geval wordt het tekort flink teruggebracht.*

## **6. Financiën**

---

Voor de gebiedsontwikkeling Kleine Bottel wordt in een separaat voorstel voorgesteld een grondexploitatie te starten.

*Nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

*Eventuele tussentijdse aankopen worden ten laste gebracht van het budget voor strategische aankopen en na opening van de Grex ingebracht in de grondexploitatie.*

## **7. Juridische aspecten**

---

Het vestigen van het voorkeursrecht zal geschieden conform het stappenplan onder de Omgevingswet.

*Nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

*Bijlagen 7 en 8 bevatten respectievelijk de Publicatie in Gemeenteblad en het artikel in Weekblad voor Deurne.*

## **8. Relatie Ontwikkelagenda**

---

De ontwikkeling van Kleine Bottel en omgeving geeft onder andere invulling aan het thema 'gezond wonen en leven' waarbij het gaat om een gezonde en leefbare woon-omgeving en de keuzes die daarvoor worden gemaakt vanuit klimaat, natuur, volksgezondheid en ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast wordt invulling gegeven aan het thema 'betaalbaar en divers wonen' uit de Ontwikkelagenda. Uitgangspunt volgens onze Woon-zorg-welzijn-visie is dat we als gemeente op een actieve wijze passende woningbouw-initiatieven faciliteren. En dat alle verschillende wooncategorieën in bepaalde verhoudingen (percentages uit de Woon-zorg-welzijn visie 2024) worden gebouwd. Mede gezien de Schaalsprong / Deurne 3.0 heeft de gemeente een enorme woningbouwopgave in de komende jaren.

## **9. Communicatie en burgerparticipatie**

---

Met de diverse initiatiefnemers en ook andere eigenaren in het gebied en de verdere omgeving is uitvoerig gesproken tijdens de totstandkoming van de gebiedsvisie. Ook de commissieleden en de gemeenteraadsleden zijn en blijven intensief betrokken bij het lopende proces en het vervolg.

De communicatie voor wat betreft het definitief vestigen van voorkeursrecht zal verlopen zoals in de Omgevingswet is voorgeschreven.

## **10. Vervolg en evaluatie**

---

- Opstellen van het Omgevingsplan met Kostenverhaal (is gestart) en vaststellen door de gemeenteraad (voorzien in Q1 2028);
- Openen van de grondexploitatie (voorzien in Q3 2026);
- Daarna daadwerkelijke transitie tot groen woongebied.

*Nieuw ten opzichte van oorspronkelijk voorstel:*

*-Afhandeling bezwaarschrift in Q1 2026*

Burgemeester en wethouders van Deurne,  
De secretaris, De burgemeester,

R.R.M. Halffman

G.T. Buter