VERWEERSCHRIFT

Aan: Bezwaarschriftencommissie van de gemeente Maashorst

Van: [redacted], juridisch adviseur, gemeente Maashorst

Over: Verweerschrift op bezwaarschrift tegen het besluit van 16 april 2026 inhoudende het vestigen van het voorkeursrecht Uden Noord.
(kenmerk: 018721-2026 / BZW.26.0022.001)

Datum: 16 juni 2026

Namens het college van burgemeester en wethouders (het college) van de gemeente Maashorst voer ik verweer op het bezwaarschrift dat op 3 april 2026 is ontvangen. Het bezwaarschrift is ingediend door [redacted] namens Naamloze Vennootschap [redacted] NV en [redacted] (hierna gezamenlijk: bezwaarmaker).

Het college heeft op 20 januari 2026 besloten om op grond van het bepaalde in artikel 9.1 lid 2 van de Omgevingswet (Ow) een voorlopig gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen op onroerende zaken gelegen in de kadastrale gemeente Uden. De onroerende zaken liggen ten noorden van de Rondweg in Uden, ten zuidoosten van de Kamille en ten westen van de Hooistraat te Uden. Het collegebesluit (de voorkeursrechtbeschikking) is in werking getreden op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers van het Kadaster, te weten op 21 januari 2026 en heeft een werkingsduur van maximaal drie maanden vanaf het moment van inschrijving. Op 16 april 2026 heeft de gemeenteraad besloten om op grond van het bepaalde in artikel 9.1 lid 1 sub c Ow het voorlopige voorkeursrecht te bestendigen. Dit besluit is op 20 april 2026 ingeschreven in de openbare registers en heeft een werkingsduur van maximaal drie jaar. [redacted] is eigenaresse van een tweetal percelen die met het voorkeursrecht zijn bezwaard.

De bezwaren waren aanvankelijk gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college. Deze is door het raadsbesluit komen te vervallen. Om deze reden worden de bezwaren op grond van artikel 16.32c Ow geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad. De gemeenteraad zal de beslissing op bezwaar nemen. Het college is op grond van artikel 160 lid 1 sub f bevoegd om verweer te voeren in een bezwaarprocedure en op grond van artikel 160 lid 1 sub b is het college bevoegd om beslissingen van de raad voor te bereiden. In dit verweerschrift wordt daarom door het college gereageerd op de door bezwaarmaker ingediende inhoudelijke gronden.

Ontvankelijkheid

Het bezwaar wordt ontvankelijk geacht om de volgende redenen:

a. Het bezwaar is ingediend namens de eigenaresse van de in het bestreden besluit opgenomen percelen kadastraal bekend als gemeente Uden, sectie [redacted] is derhalve aan te merken als belanghebbende bij het bestreden besluit in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
b. Het bestreden besluit is op 20 januari 2026 verzonden aan bezwaarmaker. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt op grond van 6:7 Awb zes weken. Dit betekent dat de bezwaartermijn eindigt op 4 maart 2026, 23.59 uur. [redacted] heeft een pro forma bezwaarschrift ingediend op 2 maart 2026, waarna het college bezwaarmaker in de gelegenheid heeft gesteld om uiterlijk op 3 april 2026 de bezwaargronden aan te vullen. Het aanvullend bezwaarschrift is gedateerd 2 april 2026 en is op 3 april 2026 door het college ontvangen, wat betekent dat het tijdig is ingediend conform artikel 6:9 Awb.
c. Het bezwaar beantwoordt aan de eisen genoemd in artikel 6:5 Awb.

d. Gelet op het bepaalde in artikel 16.32c lid 1 Ow wordt het bezwaarschrift geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad van 16 april 2026.

Wettelijk kader

Het besluit is gebaseerd op de volgende wet- en regelgeving:
- Het collegebesluit van 20 januari 2026 is genomen op grond van artikel 9.1 lid 2 Ow.
- Het raadbesluit van 16 april 2026 is genomen op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow.

Inhoudelijke gronden van bezwaar

[redacted] voert in het bezwaarschrift de volgende gronden van bezwaar aan:

I. De grondslag van het besluit is onduidelijk en er wordt niet concreet aangegeven op welke grondslag uit artikel 9.1 lid 1 Ow de vestiging van het voorkeursrecht is gebaseerd.

II. Er is in het besluit niet gemotiveerd waarom het voorkeursrecht is gevestigd, noch waarom het algemeen belang in dit geval een dermate verregaande inbreuk op de rechten van bezwaarmaker rechtvaardigt.

III. Het voorkeursrecht is gevestigd in een te vroeg stadium van de besluitvorming, omdat de gemeente nog niet weet of het gebied geschikt is en zij de mogelijkheid tot het realiseren van woningbouw aldaar wil 'verkennen'.

IV. Er heeft geen concrete belangenafweging plaatsgevonden terzake de percelen van bezwaarmaker en zijn belang om vrij te kunnen beschikken over de percelen weegt zwaarder dan het algemeen belang bij het vestigen van het voorkeursrecht (zeker nu nog geheel onduidelijk is of het mogelijk is om de woningbouw aldaar te realiseren).

[redacted] De keuze van de percelen is onjuist, althans onvoldoende gemotiveerd. Volgens bezwaarmaker is niet toegelicht waarom alle, althans zijn percelen noodzakelijk zijn voor de toegedachte functie. Zo zou perceel met [redacted] te klein zijn voor een serieuze woningbouwontwikkeling en zijn overige twee percelen dermate groot dat niet voorstelbaar is dat de gehele oppervlakte noodzakelijk is voor woningbouw.

[redacted]

De reactie van het college op de naar voren gebrachte bezwaren leest u in de volgende alinea's.

I. Grondslag

Hetgeen door bezwaarmaker gesteld omtrent de grondslag van het voorkeursrecht is niet juist. In het collegebesluit is opgenomen dat het voorkeursrecht wordt gevestigd op grond van artikel 9.1 lid 2 Ow, evenals dat het voorkeursrecht wordt gevestigd voor de toegedachte (niet-agrarische) functie 'Wonen' (woningbouw) met bijbehorende voorzieningen. [redacted] lijkt te miskennen dat het college het voorkeursrecht vestigt op grond van artikel 9.1 lid 2 Ow, en dus niet op grond van (één van de grondslagen in) artikel 9.1 lid 1 Ow. Overigens is in het raadsvoorstel en -besluit ook expliciet de grondslag vermeld (te weten artikel 9.1 lid 1 sub c Ow).

II. Motivering

Anders dan bezwaarmaker stelt, is in het collegevoorstel wel uiteengezet waarom het voorkeursrecht wordt gevestigd. Zo is beschreven dat de gemeente de mogelijkheid om het gebied voor woningbouw te ontwikkelen wil onderzoeken en dat het voorkeursrecht wordt gevestigd om (kort gezegd) regie te krijgen over de ontwikkeling van het gebied en om te voorkomen dat ongewenste grondtransacties, versnippering van de eigendom en prijsopdrijving plaatsvindt (zie het collegevoorstel onder 'Argumenten', onder 1.1 en 1.2). Die motivering is ook opgenomen in het raadsvoorstel. Dit zijn doelen waarvoor het voorkeursrecht is bedoeld en (dus) mag worden ingezet. Voorts is in het collegevoorstel (evenals in het raadsvoorstel) opgemerkt dat dit algemene

belang dat is gediend met de vestiging van het voorkeursrecht dient te prevaleren boven het individuele belang van de grondeigenaren (mede omdat de wetgever die afweging reeds heeft gemaakt, zie hierover ook paragraaf *IV. Belangenafweging.*).

III. Te vroeg stadium

Het voorkeursrecht is gevestigd op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow (en door het college op grond van artikel 9.1 lid 2 Ow), wat betekent dat de voorkeursrechtbeschikking zelf het besluit is waarin de functie aan de locatie wordt toegedacht. Dit geschiedt uit de aard der zaak in een vroeg stadium van planontwikkeling. De systematiek van de wettelijke regeling van het voorkeursrecht brengt mee dat op het moment dat het voorkeursrecht kan en dient te worden aangewend, veelal onzeker zal zijn of de geplande ontwikkeling feitelijk zal kunnen worden gerealiseerd. Dit volgt ook uit rechtspraak. Zo heeft de ABRvS op 15 december 2010 overwogen: *'Gelet op het doel van de wet, het verschaffen van voorrang aan gemeenten bij aankoop van gronden benodigd voor het realiseren van toekomstige planologische ontwikkelingen, staat [deze] onzekerheid niet in de weg aan het gebruik van de bij wet gegeven bevoegdheid tot het vestigen van een voorkeursrecht. Dit geldt temeer bij toepassing van artikel 5 van de Wvg [de voorloper van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow, SV], welke bepaling ertoe strekt dat de raad reeds voor aanvang van de procedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie een voorkeursrecht kan vestigen op gronden waaraan een niet-agrarische bestemming wordt toegedacht die afwijkt van het huidige gebruik, opdat hij in een vroeg stadium slagvaardig kan optreden teneinde te voorkomen dat de verwezenlijking van de toegedachte bestemming wordt belemmerd. Inherent aan de toepassing van artikel 5 van de Wvg is dat van de toekomstige bestemming nog slechts een globaal beeld bestaat.'*

IV. Belangenafweging

Het college en de gemeenteraad moeten bij een besluit tot vestiging van een voorkeursrecht – op grond van het algemene artikel 3:4 lid 1 Awb – de betrokken belangen afwegen, in het kader waarvan het bestuursorgaan de individuele belangen van de grondeigenaren moet betrekken. Tegelijkertijd is echter van belang dat de wetgever, bij de totstandkoming van de wettelijke regeling van het voorkeursrecht, het algemeen belang en de belangen van grondeigenaren reeds heeft afgewogen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de artikelen 9.8 t/m 9.10 Ow, waarin vanwege persoonlijke omstandigheden een uitzondering kan gelden op de aanbiedingsplicht, en in de prijsvaststellingsprocedure, waarin door middel van diverse waarborgen de belangen van de grondeneigenaren zijn gediend.

Dit brengt mee dat het college of de gemeenteraad weliswaar bij het besluit een belangenafweging moet maken, en daarbij individuele belangen moet betrekken, maar dat slechts 'bijzondere' individuele belangen of persoonlijke omstandigheden ertoe kunnen leiden dat van vestiging van het voorkeursrecht moet worden afgezien. Immers, de ('niet-bijzondere') belangen die in het algemeen en steeds aan de orde zijn bij grondeigenaren wiens gronden worden belast met een voorkeursrecht (die inherent zijn aan de vestiging van het voorkeursrecht en door de wetgever zijn onderkend bij de totstandkoming van de regeling) zijn reeds afgewogen tegen het algemeen belang bij vestiging van het voorkeursrecht, en zullen (dus) in beginsel niet meebrengen dat van vestiging moet worden afgezien. Bij een besluit moeten, in het kader van een belangenafweging, die ('gebruikelijke') individuele belangen dus weliswaar worden afgewogen tegen het algemene belang bij vestiging, maar luidt in beginsel de conclusie dat (ondanks die belangen) tot vestiging mag worden overgaan.

Het door bezwaarmaker aangevoerde belang (om vrij over zijn percelen te kunnen beschikken) is geen bijzonder individueel belang dat in de belangenafweging zou moeten worden betrokken. Dit is een 'gebruikelijk' individueel belang van de grondeigenaar die de wetgever al heeft afgewogen tegen het algemene belang bij vestiging van het voorkeursrecht. Het college (evenals de

gemeenteraad) heeft die belangen onderkend (en dus afgewogen) bij het nemen van het besluit, maar heeft geconcludeerd dat het algemene belang dat is gediend met de vestiging van het voorkeursrecht prevaleert boven die individuele belangen (zie in het collegevoorstel onder 'kanttekeningen en risico's', par. 1.1 en in het raadsvoorstel onder 'kanttekeningen' de eerste paragraaf). In het raadsvoorstel is overigens ook nog opgemerkt dat de gemeenteraad niet is gebleken van bijzondere individuele belangen (anders dan het door de wetgever reeds afgewogen financiële belang) van de eigenaren, die in belangenafweging moeten worden betrokken.

V. Keuze voor percelen

Inherent aan toepassing van de bevoegdheid tot vestiging van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow, is dat ten tijde van de vestiging nog slechts een globaal beeld bestaat van de toekomstige functie, en dat nog niet voor elk perceel duidelijk is of het kan worden ingepast. Het gaat erom dat de toegedachte toekomstige functie van de met het voorkeursrecht belaste gronden als geheel afwijkt van het huidige gebruik daarvan. Dat is hier het geval. In deze (vroege) fase van ruimtelijke planvorming kan de toegedachte functie nog niet op perceelsniveau vaststaan (er is immers nog geen (ontwerp-)omgevingsplan voorhanden waaruit dat blijkt). Dit volgt ook uit de rechtspraak, zie ABRvS 2 april 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC8501, r.o. 2.3.1: *"Inherent aan de toepassing van artikel 8 van de Wvg [een (nog oudere) voorloper van artikel 9.1 lid 1 sub c Ow, SV] is dat ten tijde van de aanwijzing nog slechts een globaal beeld bestaat van de toekomstige bestemming. In dat stadium van de planvoorbereiding kan niet op perceelsniveau worden aangegeven welke bestemming zal worden toegekend. Voorts behoeft nog niet voor elk in de aanwijzing betrokken perceel duidelijk te zijn of het kan worden ingepast. Nu de toegedachte toekomstige bestemming van de aangewezen gronden als geheel afwijkt van het huidige gebruik daarvan heeft de rechtbank terecht overwogen dat de aanwijzingsbevoegdheid van de raad vaststond en dat het, gelet op de onzekerheid van de definitieve invulling van het gebied Elspeet-Noord, waar de aangewezen gronden zijn gelegen, onlogisch noch onredelijk is dat de raad alle in het gebied liggende gronden in de aanwijzing heeft betrokken."*

Conclusie

Concluderend is het college van mening dat het bestreden besluit zorgvuldig tot stand is gekomen en onderbouwd, en daarmee voldoet aan de wettelijke eisen. Daarom verzoekt het college u op grond van al het voorgaande om:

1. Het bezwaar ongegrond te verklaren;
2. Het bestreden besluit in stand te laten.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Juridisch Adviseur

Om administratieve en/of organisatorische redenen maken wij gebruik van een digitale ondertekening. Daarom bevat dit document mogelijk geen fysieke handtekening.