



Besluit van 25 augustus 2022, nr. 2022001792 tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Dordrecht krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplan Dordrecht, bestemmingsplan 'Chw Dordtse Kil IV')

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Ingevolge de artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet kan worden onteigend voor de uitvoering van een bestemmingsplan

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

De gemeenteraad van Dordrecht (hierna verzoeker) heeft Ons bij besluit van 12 oktober 2021, 2021-0117144 verzocht, om in die gemeente over te gaan tot het aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening, begrepen in het onteigeningsplan Dordrecht, bestemmingsplan 'Chw Dordtse Kil IV'. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan 'Chw Dordtse Kil IV'.

Burgemeester en wethouders van Dordrecht hebben bij brief van 20 oktober 2021, kenmerk 2611218 het verzoek aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Planologische grondslag

De onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen, zijn gelegen in het bestemmingsplan 'Chw Dordtse Kil IV', verder te noemen: het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is op 11 december 2018 vastgesteld door de gemeenteraad van Dordrecht en is vanaf 20 februari 2019 onherroepelijk.

Aan de onroerende zaken zijn de onderscheiden bestemmingen Bedrijventerrein – 2, Groen en Verkeer toegekend.

Toepassing uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Overeenkomstig artikel 78, tweede lid, van de onteigeningswet en artikel 3:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) hebben het ontwerp koninklijk besluit en de in artikel 79 van de onteigeningswet bedoelde stukken vanaf 19 januari 2022 tot en met 1 maart 2022 in de gemeente Dordrecht en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft de burgemeester van Dordrecht van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 18 januari 2022 openbaar kennis gegeven in het Gemeenteblad.

Verder heeft Onze Minister het ontwerp koninklijk besluit overeenkomstig artikel 3:13 van de Awb, voorafgaand aan de terinzagelegging toegezonden aan belanghebbenden, waaronder de verzoeker. Daarbij zijn de belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid om schriftelijk of mondeling zienswijzen over het ontwerpbesluit naar voren te brengen en op de mogelijkheid over de zienswijzen te worden gehoord.

Overwegingen

Noodzaak en urgentie

Het bestemmingsplan voorziet in de realisatie van een nieuw bedrijventerrein. Gezien het huidige afzettingtempo van bedrijfskavels in de gemeente Dordrecht is er behoefte aan uitgeefbare kavels voor bedrijven om aan de vraag te kunnen voldoen.

Het bestemmingsplan voorziet in de realisatie van een bedrijventerrein. De aanleg van het volledige bedrijventerrein (circa 67 hectare) heeft een doorlooptijd tot en met 2037. De aanleg is daarom onderverdeeld in meerdere fasen. De gemeente is in 2018 gestart met de realisering van fase 1 door de gronden bouwrijp te maken en kavels uit te geven. Fase 2 betreft een gebied van zo'n 19,6 hectare. Dit onteigeningsverzoek heeft uitsluitend betrekking op het deel van het gebied van fase 2 dat niet in



eigendom is van de gemeente. Dit betreft een gebied van circa 11,7 hectare.

De te onteigenen onroerende zaken maken deel uit van door verzoeker uit te geven bouw kavels, wegen en openbare grond op het bedrijventerrein. Verzoeker zal op de bouw kavels bedrijfsgebouwen doen realiseren.

In de door de verzoeker om onteigening gewenste wijze van planuitvoering wordt inzicht verschaft door het bestemmingsplan met de daarbij behorende planregels, toelichting, verbeelding en het beeldkwaliteitsplan, als ook door de zakelijke beschrijving behorende bij het onteigeningsplan.

De kosten voor de aanleg van het bedrijventerrein binnen het plangebied worden gefinancierd uit de verkoopopbrengsten van de bouw kavels. Voor het gebied is een grondexploitatie vastgesteld die jaarlijks wordt herzien. Zowel de aanleg van de hoofdinfrastructuur als de ontwikkeling van het bedrijventerrein Dordtse Kil IV kunnen binnen de financiële kaders worden gerealiseerd.

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van het bestemmingsplan tijdig te kunnen realiseren, wenst de gemeente Dordrecht de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken.

De verzoeker heeft met de eigenaren overleg gevoerd om deze onroerende zaken minnelijk in eigendom te verkrijgen. Dit overleg heeft vooralsnog niet tot (volledige) overeenstemming geleid. Omdat het ten tijde van het verzoek naar het oordeel van de verzoeker niet aannemelijk was dat het overleg op afzienbare termijn tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden, heeft de gemeenteraad van Dordrecht tot zijn onteigeningsverzoek besloten, om de tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat begin 2024 wordt gestart met de realisatie, dat wil zeggen het voorbelasten van de te onteigenen onroerende zaken. Uiterlijk 1 januari 2025 zijn de gronden bouwrijp, zodat in het eerste kwartaal van 2025 de uitgifte van kavels kan starten. Daarmee is aannemelijk dat zal worden voldaan aan de door Ons voor de aanvang van de werken en werkzaamheden gehanteerde termijn van ten hoogste vijf jaar na de datum van dit aanwijzingsbesluit.

Zienswijzen

Binnen de termijn dat het ontwerp koninklijk besluit ter inzage heeft gelegen is daarover een zienswijze naar voren gebracht door Eijk-Euser B.V. en Aagro Bouw B.V., eigenaren van de onroerende zaken met grondplannummers 1 en 2 (Eijk-Euser B.V.) en 3 en 4 (Aagro Bouw B.V.), verder te noemen: reclamanten.

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 15 maart 2022 gehouden hoorzitting. Reclamanten hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijze

Wij hebben, hetgeen reclamanten in hun zienswijzen naar voren brengen, samengevat in de hiernavolgende passages. Daarbij hebben Wij tevens Onze overwegingen bij de zienswijze gegeven.

De zienswijze van reclamanten

Reclamanten zijn van mening dat verzoeker niet heeft voldoen aan de verplichting tot het voeren van serieus minnelijk overleg (artikel 17 Onteigeningswet). De vereiste noodzaak tot onteigening ontbreekt. Reclamanten verwijzen hiervoor onder meer naar het bepaalde in de Handreiking Administratieve Onteigeningsprocedure van Rijkswaterstaat (hierna: de Handreiking). Reclamanten voeren hiertoe het volgende aan:

1.1

Zowel verzoeker als reclamanten stonden open voor grondruil via compensatiegronden, zeker omdat er hiervoor gronden beschikbaar waren. Verzoeker heeft met reclamanten gesproken over de mogelijke aankoop van compensatiegronden als vervanging voor de te onteigenen gronden. Reclamanten weten dat verzoeker niet verplicht is schadeloosstelling in de vorm van compensatiegronden aan te bieden. Maar in geval reclamanten deze wens uiten, dient verzoeker dit wel zorgvuldig te onderzoeken. Verzoeker heeft concrete toezeggingen gedaan in verband met de aankoop van compensatiegronden. Voor het onderzoek naar mogelijke compensatiegronden heeft verzoeker



opdracht gegeven aan een rentmeesterskantoor. In de opdrachtbevestiging van verzoeker is te lezen dat het kantoor is gevraagd een carrousel aan grondtransacties te onderzoeken en uit te werken. Het onderzoek is weliswaar gestart, maar verzoeker heeft nagelaten het traject voort te zetten. Reclamanten zijn ook niet geïnformeerd over de uitkomst van het onderzoek. Meerdere keren hebben reclamanten gevraagd om duidelijkheid over de constructie van het onderzoekstraject met het rentmeesterskantoor. Deze hebben ze nooit gekregen. Verzoeker geeft hierover aan dat hij nooit een opdracht aan het rentmeesterskantoor heeft verstrekt. Verder is cruciale informatie over een mogelijke aan te kopen kavel (de ontbrekende laatste schakel) reclamanten onthouden. Reclamanten mochten uitgaan van voortzetting van het traject, gelet op de concrete toezeggingen van verzoeker en het feit dat verzoeker aangaf het traject 'interessant en haalbaar' te vinden.

Ad 1.1

De zienswijze wordt vooral ingegeven door de wens van reclamanten om gecompenseerd te worden in grond en heeft voor het overige betrekking op het minnelijk overleg daarover.

Met betrekking tot het gevoerde minnelijk overleg overwegen Wij dat artikel 17 van de onteigeningswet bepaalt dat de onteigenende partij dat wat onteigend moet worden eerst bij minnelijke overeenkomst in eigendom probeert te verkrijgen. Deze bepaling heeft betrekking op de gerechtelijke onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg in de daaraan voorafgaande administratieve onteigeningsprocedure is echter een van de vereisten waaraan door Ons wordt getoetst bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening. Omdat onteigening een uiterste middel is, zijn Wij van oordeel dat hiervan pas gebruik mag worden gemaakt, als het minnelijk overleg voor het begin van de administratieve onteigeningsprocedure niet of niet in de gewenste vorm tot overeenstemming heeft geleid. Aan deze eis is naar Ons oordeel in het kader van onteigeningen op basis van artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet in beginsel voldaan, als voor de datum van het verzoekbesluit met de onderhandelingen over de minnelijke eigendomsverzekering tijdig een begin is gemaakt en het op het moment van het verzoekbesluit aannemelijk is dat die onderhandelingen tot een redelijk punt zijn voortgezet, maar dat deze voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zullen leiden. Daarbij moet het gaan om een concreet en serieus minnelijk overleg. Uitgangspunt daarbij is dat ten tijde van het verzoekbesluit al een formeel schriftelijk aanbod is gedaan.

Wij overwegen verder dat de onteigeningswet de onteigenende partij niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatie anders dan in geld, bijvoorbeeld in de vorm van ruilgronden. Uitgangspunt is dat de onteigeningswet belanghebbenden een volledige schadeloosstelling in geld waarborgt. De mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld zullen langs minnelijke weg en veelal in samenwerking met andere overheden, of met eigenaren van gronden onderzocht moeten worden. Desondanks kunnen vragen om ruilgronden ter compensatie of andere oplossingen aan de orde komen in het kader van de toetsing van het gevoerde minnelijk overleg over de verwerving van de voor onteigening benodigde gronden. Indien een belanghebbende in het minnelijk overleg immers duidelijk maakt de voorkeur te geven aan een andere oplossing, moet verzoeker nagaan of hieraan tegemoet gekomen kan worden. Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is en zal verlopen. Hierbij geldt dat de verzoeker gehouden is aan zijn eigen, op de urgentie van de aanleg van het werk, toegesneden planning.

Uit het logboek, de overgelegde stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting door partijen naar voren is gebracht blijkt dat verzoeker vanaf 2013 met reclamanten in gesprek is over de aankoop van hun gronden die liggen binnen het bestemmingsplangebied. Dat heeft in 2018 geresulteerd in de aankoop van de gronden van reclamanten die verzoeker nodig had voor de uitvoering van fase 1 van het bestemmingsplan.

In november 2019 stuurt verzoeker aan reclamanten een brief waarin wordt aangegeven dat verzoeker de onderhandelingen wil starten voor de aankoop van gronden die benodigd zijn voor de realisatie van fase 2 van het bestemmingsplan. Op deze gronden heeft dit onteigeningsverzoek betrekking. Op 5 februari 2020 stuurt verzoeker reclamanten een eerste biedingsbrief. Naar aanleiding hiervan wordt op 29 mei 2020 overleg gevoerd tussen beide partijen. Tijdens dat overleg wordt de wens van reclamanten om compenserende gronden besproken. Reclamanten vragen verzoeker hierbij te helpen. In een volgend overleg op 13 juli 2020 wordt afgesproken dat een rentmeesterskantoor wordt ingeschakeld om te assisteren bij het onderzoeken van de verwervingsmogelijkheden van compenserende gronden. In overleggen van 14 oktober 2020 en 17 november 2020 zijn vijf mogelijke locaties besproken, waarvan er twee te koop bleken te zijn. Beide partijen achten deze locaties interessant, maar op 23 december 2020 blijkt dat de gronden niet geschikt zijn voor aankoop vanwege belasting-technische redenen. Op dezelfde dag stuurt verzoeker de tweede biedingsbrief aan reclamanten. Vervolgens ontstaat er een verschil van mening tussen partijen over de hoeveelheid compenserende gronden en de invulling van de inspanningsverplichting van verzoeker in het onderzoek naar



compenserende gronden. Reclamanten geven in een overleg op 16 maart 2021 aan dat ze de te onteigenen gronden willen ruilen tegen gronden in de gemeente Strijen. Volgens reclamanten dient verzoeker die gronden aan te kopen en vervolgens in de ruil met reclamanten te betrekken. Verzoeker geeft aan zich hierop te gaan beraden. Verzoeker vraagt reclamanten in juni 2021 om overleg te voeren over de uitkomsten van het onderzoek naar compenserende gronden en de mogelijkheden voor grondruil. Reclamanten wijzen dit verzoek af en willen alleen nog schriftelijk communiceren. Verzoeker geeft vervolgens aan dat er een formeel spoor (onteigening) loopt en parallel daaraan een informeel spoor, waarin verzoeker de verkenning naar compenserende gronden ondersteunt. Deze sporen staan los van elkaar.

Op 15 juni 2021 stuurt verzoeker de derde biedingsbrief aan reclamanten. Op 24 juni 2021 vindt een overleg plaats waar blijkt dat partijen een andere opvatting hebben over de opdracht aan het rentmeesterskantoor dat assisteert bij het onderzoek naar compensatiegronden. Reclamanten menen dat verzoeker het kantoor opdracht heeft gegeven om onderzoek naar compenserende gronden te doen en dat verzoeker dus met een resultaat moet komen. Verzoeker stelt zich op het standpunt dat er alleen een afsprakenkader is vastgesteld, waarin het kantoor probeert tot een ruiling te komen. Reclamanten stellen vragen over de biedingsbrieven. Verzoeker wil die beantwoorden, maar reclamanten willen eerst inzage in de constructie met het rentmeesterskantoor over het onderzoek naar de compenserende gronden. Op 30 augustus 2021 sturen reclamanten een brief aan verzoeker waarin ze aangeven dat verzoeker zijn afspraken niet nakomt. Verzoeker reageert hierop en geeft aan dat hij wel degelijk zorgvuldig en serieus minnelijk overleg voert. Op 7 september 2021 informeert verzoeker reclamanten over het raadsvoorstel voor een verzoekbesluit tot onteigening.

Vervolgens volharden partijen bij hun standpunten: reclamanten willen inzicht in de constructie met het rentmeesterskantoor voordat ze overleg willen voeren en voordat zij hun vragen over de biedingsbrieven willen stellen. Verzoeker wil de vragen beantwoorden en geeft aan dat er door hem geen opdracht aan het rentmeesterskantoor is verstrekt. De gemeenteraad van Dordrecht neemt op 12 oktober 2021 het besluit om Ons te verzoeken de onroerende zaken van reclamanten ter onteigening aan te wijzen. Dit wordt op 20 oktober 2021 aan Ons voorgedragen.

Het bovenstaande in aanmerking nemend zijn Wij, anders dan reclamanten stellen, van oordeel dat verzoeker zich voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure voldoende redelijke pogingen heeft ondernomen om met reclamanten tot overeenstemming te komen om de benodigde onroerende zaken minnelijk te verwerven. Verzoeker heeft aan de ene kant geprobeerd de onroerende zaken die nodig zijn voor het realiseren van het bestemmingsplan minnelijk te verwerven. Anderzijds heeft verzoeker zich in het kader van het minnelijk overleg met reclamanten naar Onze mening ook voldoende ingespannen om voor reclamanten compenserende gronden te vinden. In ieder geval stond op het moment van de start van de onteigeningsprocedure voldoende vast dat nog niet met reclamanten vrijwillig tot overeenstemming kon worden bereikt over een minnelijke eigendomsoverdracht. Verzoeker mocht dan ook besluiten tot het indienen van het verzoek tot onteigening om de tijdige uitvoering van het bestemmingsplan zeker te stellen. Wij overwegen verder dat hierbij in aanmerking moet worden genomen dat verzoeker gebonden is aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning.

Wij merken op dat het overleg tussen partijen na de indiening van het verzoek is voortgezet. Partijen hebben echter geen overeenstemming kunnen bereiken.

Op 26 november 2021 vindt overleg plaats tussen partijen over de minnelijke verwerving van de gronden van reclamanten. Op 13 januari 2022 blijkt dat reclamanten zelf compenserende gronden hebben aangekocht, zonder verzoeker daarover te informeren. Verzoeker stuurt op 25 januari 2022 de vierde biedingsbrief aan reclamanten. Op 16 februari 2022 bieden reclamanten per brief aan conform artikel 10 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) ter voorkoming van onteigening het recht van erfpacht aan over de te onteigenen gronden. Verzoeker heeft op dit aanbod gereageerd en in beginsel hiermee gelet op het bepaalde in de Wvg ingestemd, maar alleen om de gesprekken aan te gaan en om te voorkomen dat reclamanten op grond van de Wvg de gronden aan een derde kan vervreemden. De onderhandelingen over het aanbod tot erfpacht beschouwt verzoeker als een voortzetting van het minnelijk overleg en verzoeker geeft nadrukkelijk aan dat de onteigeningsprocedure wordt voortgezet, omdat ze het eigendom van gronden wenst te verwerven. Op 3 maart 2022 dienen reclamanten een Wob-verzoek in om het gehele dossier waaronder de correspondentie met het rentmeesterskantoor openbaar te laten maken. Het Wob-verzoek wordt gehonoreerd, maar veel stukken zijn zwartgelakt en dus niet leesbaar voor reclamanten. Het overleg tussen partijen is daarna niet meer voortgezet.

Verzoeker heeft ook tijdens de hoorzitting nogmaals kenbaar gemaakt het overleg verder te willen voortzetten en de gronden bij voorkeur minnelijk te willen verwerven. Het minnelijk overleg dan wel het overleg dat ingevolge artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke onteigeningsproce-



dure vooraf moet gaan, kan alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing leiden.

Ten aanzien van het verschil van mening tussen partijen over de rol van verzoeker en reclamanten bij de precieze uitvoering van het onderzoek naar compenserende gronden en de constructie met het rentmeesterkantoor merken Wij het volgende op. Gelet op de overgelegde stukken en hetgeen tijdens en naar aanleiding van de hoorzitting door verzoeker is verklaard, blijkt dat verzoeker en reclamanten meerdere malen overleg hebben gevoerd over ruiling van de te onteigenen gronden met compenserende gronden elders. Aangezien verzoeker zelf niet over dergelijke gronden binnen haar gemeente beschikt, zijn partijen een traject ingegaan en is een ingang gegeven aan reclamanten voor eventuele aankoop van compenserende gronden. Reclamanten gaven namelijk aan dat zij zelf geen contacten hadden en voor dichte deuren kwamen te staan. Door verzoeker is toegezegd een deskundige in te zullen schakelen om deuren te openen en onderzoek te doen naar mogelijk te verwerven compenserende gronden in de buurt van het bedrijf van reclamanten in Strijen. Die deskundige heeft een rentmeesterskantoor benaderd dat veel kennis heeft van en contacten heeft in het gebied. Als er gronden te koop zouden komen, kon er direct gehandeld worden. Beide partijen hebben samen het gebied bekeken en de grondposities onderzocht. Verzoeker is geen verplichting aangegaan jegens reclamanten om deze gronden te verwerven. Verzoeker heeft ook geen opdracht verstrekt aan het rentmeesterskantoor, zo blijkt Ons uit het logboek (e-mails van 23 november en 22 december 2020) en onder meer de aanbiedingsbrief van 23 december 2020. Verzoeker zou reclamanten helpen bij het verkennen en zoeken naar mogelijke compenserende gronden, maar reclamanten dienen zelf de onderhandelingen voor eventuele aankoop te regelen en te voeren. Verzoeker stelt dat alleen een afsprakenkader is vastgesteld met het rentmeesterskantoor om te trachten tot een kavelruil te komen. Er is onderzoek gedaan naar compenserende gronden. Er zijn gronden beoordeeld en bekeken, maar er zijn geen geschikte ruilgronden gevonden. Eind 2020 bleek er ruim 28 hectare aan te verwerven gronden beschikbaar was. Dit heeft verzoeker aan reclamanten medegedeeld. Op dat moment was het aan reclamanten om hierover de onderhandelingen te starten met de eigenaar. Verzoeker had hiermee aan zijn toezeggingen voldaan en heeft het onderzoek naar compenserende gronden afgerond. Op 16 maart 2021 stellen reclamanten voor dat verzoeker gronden aankoopt en deze doorverkoopt aan reclamanten. Verzoeker laat in een gesprek met reclamanten weten te gaan bekijken of dit haalbaar is. Op 24 juni 2021 geeft verzoeker aan dat het voorstel niet haalbaar is vanwege mogelijke staatssteun. Ook heeft verzoeker slechts een assisterende rol in de verwerving en wil hij vanuit deze rol niet zelf gronden verwerven voor reclamanten.

Wel meldt verzoeker dat het rentmeesterskantoor, zelfstandig en los van verzoeker, een interessante en mogelijk haalbare constructie heeft als alternatief. Dit wil het kantoor in een persoonlijk gesprek met reclamanten toelichten zonder aanwezigheid van verzoeker. Reclamanten wordt geadviseerd daarom zelf met het kantoor contact op te nemen en in gesprek te gaan. De gemeente is geen partij in deze constructie en kan reclamanten ook niet hierover informeren. Het rentmeesterskantoor zelf onderschrijft dit (zie e-mail van 10 december 2021). De bemoeienis van het rentmeesterskantoor is daarna gestopt, omdat reclamanten geen contact meer opnemen met het kantoor. Reclamanten hebben vervolgens de voorwaarde gesteld dat ze pas met de verkoop van de benodigde gronden zullen instemmen, als er compenserende gronden beschikbaar zijn en zij die hebben verworven. Ook willen reclamanten weten hoe het precies zit met de constructie tussen verzoeker en het rentmeesterskantoor voordat ze weer in overleg willen gaan.

Wij constateren dat partijen verschillende standpunten hebben over de precieze uitvoering van het onderzoek naar compenserende gronden en de constructie met het rentmeesterkantoor. Dit is een punt waar partijen samen niet uit zijn gekomen. Reclamanten stellen dat zij niet tot minnelijke verkoop willen overgaan, tenzij ze over compenserende gronden beschikken. Verzoeker vindt dat hij voldoende aan zijn toezeggingen heeft voldaan om reclamanten te helpen (al dan niet via het rentmeesterskantoor) bij het verwerven van compensatiegronden. Hierdoor is er geen voortgang met betrekking tot het verwerven van compenserende gronden. Hoe het ook zij, dit verschil van mening vormt geen beletsel om tot onteigening te kunnen verzoeken. Immers, naar Ons oordeel heeft verzoeker de optie compenserende gronden zorgvuldig en serieus onderzocht. Mede van belang hierbij is dat de onteigeningswet niet verplicht tot een schadeloosstelling anders dan in geld, in dit geval de compenserende gronden.

Voor zover reclamanten opmerken dat er geen noodzaak tot onteigening is, omdat reclamanten geen inzage krijgen in het onderzoek dat is gedaan door het rentmeesterskantoor en het resultaat hiervan, treft dit geen doel. De noodzaak blijkt uit het gedane minnelijk overleg en de conclusie dat er op het moment van het nemen van het verzoekbesluit geen zicht was op overeenstemming over de aankoop van de benodigde gronden.

1.2

Verzoeker brengt in 2013 een verre van reëel bod uit aan reclamanten. Vervolgens zijn in 2020



biedingsbrieven verzonden zonder enig voorbehoud, terwijl pas in 2021 hiervoor het krediet bij de gemeenteraad is verkregen. De biedingen zijn daarom volgens reclamanten op onjuiste wijze gedaan en daardoor is de rechtmatigheid ervan komen te vervallen. Verzoeker is ondanks meerdere verzoeken van reclamanten niet bereid geweest de biedingsbrieven nader toe te lichten. De Handreiking schrijft echter voor dat een verzoeker zorgvuldig moet omgaan met verzoeken van rechthebbenden om een toelichting of nadere informatie.

Ad 1.2

De stelling over het bod van 2013 heeft in feite betrekking op de hoogte van de schadeloosstelling. Wij overwegen dat de onteigening ingevolge artikel 40 van de onteigeningswet plaatsvindt op basis van een volledige schadeloosstelling voor alle schade die de onteigende partij rechtstreeks en noodzakelijk lijdt door het verlies van zijn onroerende zaak. Artikel 41 van de onteigeningswet ziet daarnaast op de te vergoeden waardevermindering van het overblijvende. De samenstelling en de hoogte van de schadeloosstelling staan Ons in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet ter beoordeling, maar komen bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming aan de orde in het kader van de gerechtelijke onteigeningsprocedure. In het kader van de administratieve onteigeningsprocedure wordt evenmin getreden in de vraag of alle schadecomponenten in de schadeloosstelling zijn opgenomen. Ook dit aspect komt bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming in de gerechtelijke onteigeningsprocedure aan de orde. Wel kan de geboden schadeloosstelling als onderdeel van de toetsing van de kwaliteit van het gevoerde minnelijk overleg gezien worden.

Aan de opmerking van reclamanten dat de biedingen van 2020 onrechtmatig zijn, omdat er geen krediet voor was gaan Wij voorbij. Reclamanten zijn immers niet op de biedingen ingegaan.

1.3

Verzoeker is ondanks meerdere verzoeken van reclamanten niet bereid geweest de biedingsbrieven nader toe te lichten. De Handreiking schrijft echter voor dat een verzoeker zorgvuldig moet omgaan met verzoeken van rechthebbenden om een toelichting of nadere informatie.

Ad 1.3

Uit de aan Ons overlegde stukken en het bovenstaande blijkt dat diverse malen tussen reclamanten en verzoeker overleg is gevoerd en dat verzoeker viermaal een concreet schriftelijk aanbod heeft uitgebracht. Reclamanten hebben niet inhoudelijk gereageerd op deze biedingsbrieven. Reclamanten hebben aangegeven alleen bereid te zijn de toelichting aan te horen, mits verzoeker eerst inzicht geeft in de constructie met het rentmeesterskantoor. Het is mede aan deze opstelling van reclamanten te wijten dat verzoeker het aanbod niet verder heeft kunnen toelichten, zodat dit verzoeker niet kan worden tegengeworpen.

1.4

Verzoeker is niet transparant over het minnelijk overleg. Er missen diverse stukken in het logboek die reclamanten relevant achten. Zo ontbreekt correspondentie tussen verzoeker en het rentmeesterskantoor over de constructie met betrekking tot compenserende gronden.

Ad 1.4

Wij kunnen reclamanten niet volgen in hun stelling dat in het logboek stukken ontbreken die voor Ons oordeel over het gevoerde minnelijke overleg en de beoordeling van de noodzaak voor het onteigeningsverzoek relevant zijn. Het logboek dat is opgesteld door verzoeker met de daarbij behorende bewijsstukken geeft een samenvatting van het onderhandelingsproces. Het moet inzichtelijk maken dat er voldoende en serieus minnelijk overleg is gevoerd voorafgaand aan het verzoekbesluit tussen verzoeker en reclamanten. De correspondentie tussen verzoeker en het rentmeesterskantoor over de constructie met betrekking tot de aankoop van compenserende gronden is onderdeel van het parallelle spoor naast het formele onteigeningsspoor en ziet bovendien niet op het overleg tussen verzoeker en reclamanten. De Onteigeningswet verplicht niet tot schadeloosstelling anders dan in geld, via compenserende gronden. Het logboek en de onderliggende stukken zijn door Ons bij de ambtshalve beoordeling van de noodzaak van het onteigeningsverzoek betrokken. Het feit dat volgens reclamanten stukken ontbreken maakt niet dat zij daardoor in hun belangen zijn geschaad of dat het onderhandelingsproces niet zorgvuldig is verlopen. Hetgeen reclamanten hierover stellen in hun zienswijze en tijdens de hoorzitting maakt niet dat Wij een ander oordeel hebben gekregen van de noodzaak van het onteigeningsverzoek. Ons is voldoende duidelijk dat partijen over de constructie en het onderzoek inzake compenserende gronden van mening verschillen.



1.5

Verzoeker weigert het minnelijk overleg voort te zetten, terwijl dit wel verplicht is. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een e-mail van 13 januari 2022. Bovendien meent verzoeker dat alleen na het nemen van het koninklijk besluit het verplicht is minnelijk overleg te voeren. Dit is onjuist want ook in de procedure daarvoor moet dat overleg plaatsvinden.

Ad 1.5

Ons is niet gebleken dat verzoeker zou hebben gesteld dat minnelijk overleg alleen na het koninklijk besluit verplicht is. Wat daar ook van zij, naar Onze mening heeft verzoeker in de periode voor en na het verzoekbesluit voldaan aan haar verplichtingen tot het voeren van voldoende serieus minnelijk overleg (zie Ad 1.1).

1.6

Reclamanten voeren aan dat de onteigening prematuur is. Voor de ontwikkeling van het bestemmingsplan is een planperiode van 20 jaar vastgesteld: start in 2017 en gereed in 2037. Deze periode garandeert een zorgvuldige ontwikkeling, waarbij met de belangen van reclamanten als eigenaar van gronden in het gebied rekening kan worden gehouden. Volgens deze planning zou de ontwikkeling van de gronden van reclamanten in fase 2 pas vanaf 2027 aan de orde zijn. Nu wil verzoeker deze gronden al in 2022 gaan onteigenen. Reclamanten mochten erop vertrouwen dat zij zeker tot 2027 hun gronden voor hun akkerbouwbedrijf zouden mogen gebruiken.

Ad 1.6

Wij overwegen dat reclamanten stellen dat de onteigening niet overeenkomstig het plan geschiedt en daardoor de urgentie van de onteigening betwisten.

Uit de overgelegde stukken, waaronder de zakelijke beschrijving, de grondexploitatie en hetgeen verzoeker tijdens de hoorzitting heeft verklaard, is Ons gebleken dat de ontwikkeling van fase 2 van het bedrijventerrein van start kan gaan. De ontwikkeling van de eerste fase is namelijk voorspoedig en boven verwachting verlopen. Daarnaast is het hoofdwegennet gereed en in gebruik genomen.

Omdat de economische omstandigheden en de verwachtingen goed zijn, heeft verzoeker besloten sneller dan eerder gepland over te gaan tot start van de ontwikkeling van fase 2. De periode van 20 jaren betreft de jaren waarin de gronden van het bestemmingsplan uitgegeven worden. Daarbij is uitgegaan van een uitgiftetempo van drie hectare per jaar. Nu het uitgiftetempo veel hoger is, kan verzoeker eerder starten met de ontwikkeling van fase 2. Nergens is vastgelegd, niet in het bestemmingsplan of de grondexploitatie en ook niet in de koopovereenkomsten (zie ook ad 1.10), dat verzoeker pas in 2027 mocht starten met de ontwikkeling van het gebied waarin de gronden van reclamanten liggen.

Verzoeker heeft naar Ons oordeel gegronde redenen om te starten met de ontwikkeling van fase 2 en daarmee het overleg te starten om tot verwerving van de gronden van reclamanten te komen. Er is door verzoeker aan reclamanten geen concrete toezegging gedaan dat verzoeker pas in 2027 zou gaan onteigenen. Van schending van een geuit vertrouwen is dan ook naar Ons oordeel geen sprake. Bovendien is in het bestemmingsplan bepaald dat bij uitgifte van twee derde van de gronden in de eerste fase, kan worden gestart met de uitgifte van de gronden in fase 2.

Niet is in te zien dat reclamanten door de snellere ontwikkeling in hun belangen worden geschaad. Verzoeker wil eerder dan in eerste instantie was voorzien met reclamanten in gesprek over de aankoop van hun gronden. Daarom moeten ze ook eerder dan gedacht het gebruik van hun gronden staken, als het tot eigendomsoverdracht leidt. Maar onteigening gaat uit van een volledige schadeloosstelling en dat wijzigt niet door de eerdere ontwikkeling van fase 2. In hun zienswijze en in de reactie van 5 april 2022 geven reclamanten overigens aan dat zij ondanks het vooruitlopen op de planning welwillend zijn om tot een minnelijke overeenstemming te komen.

Ons is uit de overgelegde stukken gebleken dat verzoeker uiterlijk in 2024 start met het aanbrenge van de voorbelasting op en de aanbesteding, mits de onroerende zaken beschikbaar zijn. Op 1 januari 2025 zullen de bouw kavels bouwrijp zijn gemaakt. Uitgifte van kavels start in 2024 en de bebouwing in 2024 of 2025. De voorgenomen realisatie van het bestemmingsplan, inclusief de bestemmingen op de in de onteigening begrepen gronden, is dus voorzien binnen de door Ons te stellen urgentietermijn van vijf jaar.



1.7

Reclamanten vinden dat de noodzaak tot onteigening ontbreekt, omdat zij zelf het gewenste bestemmingsplan willen realiseren. Verzoeker was verplicht hier aandacht aan te besteden en met reclamanten hierover in overleg te gaan, maar heeft verzuimd dat te doen. Reclamanten hebben nooit aangegeven dat zij niet zelf de bestemmingen wilden realiseren, zoals verzoeker wel in het logboek vermeldt.

Toen bleek dat fase 2 van het bestemmingsplan eerder zou gaan worden ontwikkeld, hebben reclamanten zelf onderzoek laten doen naar de mogelijkheden voor zelfrealisatie. Naar aanleiding hiervan hebben ze op 16 februari 2022 een voorstel aan verzoeker gedaan voor een erfpachtconstructie. Dit is al eerder toegepast in dit gebied. Verzoeker heeft hier niet op gereageerd. Reclamanten hebben de kennis en financiële middelen om het bestemmingsplan uit te voeren. Ze zijn namelijk betrokken bij de realisatie van windturbines in het gebied en dus nauw betrokken bij de ontwikkeling van het gebied.

Ad 1.7

Allereerst merken Wij in het algemeen op, dat verzoeker bij een voorgenomen onteigening moet aantonen dat het doel waarvoor onteigend wordt niet op een andere manier te bereiken is. Van belang hierbij is dat wanneer een grondeigenaar aangeeft bereid en in staat te zijn om de aan zijn gronden gegeven bestemmingen zelf te realiseren, onteigening in beginsel niet noodzakelijk is. Wij stellen daaraan de eisen dat de grondeigenaar op zijn minst aannemelijk moet maken dat hij over voldoende kennis, kapitaal en expertise beschikken om het plan te kunnen uitvoeren en daarop gerichte plannen moet kunnen overleggen.

Hierop kan een uitzondering worden gemaakt, indien verzoeker een andere vorm van planuitvoering wenst dan de grondeigenaar. Onteigening is dan pas gerechtvaardigd, indien verzoeker aantoont dat in het publieke belang dringend behoefte bestaat aan de door haar gewenste vorm van planuitvoering. Welke vorm van planuitvoering in het publieke belang is, staat in eerste instantie ter beoordeling van de gemeenteraad. Of de grondeigenaar zelf tot planuitvoering in staat is, hangt af van de door verzoeker gekozen vorm van planuitvoering. In verband hiermee moet de grondeigenaar zich op de hoogte kunnen stellen van de gewenste vorm van planuitvoering. Over het algemeen kan deze worden gevonden in de toelichting op het bestemmingsplan, de bijbehorende regels of een beeldkwaliteitsplan of inrichtingsschets. Ook uit een exploitatieplan op grond van artikel 6.12 Wet ruimtelijke ordening kan de gewenste wijze van uitvoering worden opgemaakt.

Andere mogelijke uitzonderingen kunnen zijn dat de grondeigenaar niet over voldoende aaneengesloten grond beschikt om de bestemming zelf op doelmatige wijze te kunnen realiseren of als de te onteigenen grond geen afzonderlijk deel van het te realiseren complex kan vormen. Wanneer er sprake is van een bestemmingsplan dat integraal moet worden uitgevoerd kan de grondeigenaar eveneens geen beroep op zelfrealisatie doen, indien hij daarvoor onvoldoende grond bezit.

Bij een beoogde zelfrealisatie dient de grondeigenaar zijn plannen terzake tijdig en op een duidelijke manier aan de gemeente kenbaar dient te maken. Tijdig houdt in dat het zelfrealisatieverzoek voor de start van de onteigenings-procedure, te weten het verzoekbesluit ex artikel 78, 1e lid van de onteigeningswet, is voorgelegd aan verzoeker, zodat de gemeenteraad dit verzoek kan meewegen in de afweging van de onteigeningsnoodzaak. Daar staat voor de gemeente de plicht tegenover om in ieder geval vóór de terinzagelegging van het ontwerpbesluit tot onteigening voldoende duidelijkheid te verschaffen over de door de gemeente voorgestane wijze van planuitvoering.

Ten aanzien van het beroep op zelfrealisatie van reclamanten overwegen Wij dat Ons uit de overgelegde stukken niet is gebleken van een duidelijk en concreet plan, waaruit blijkt dat reclamanten de bestemmingen daadwerkelijk zelf kunnen realiseren. Uit het logboek blijkt dat tijdens een overleg op 14 oktober 2020 tussen reclamanten en verzoeker de mogelijkheden van zelfrealisatie zijn besproken. Hier zouden reclamanten op terugkomen. In een volgend overleg op 17 november 2020 geven reclamanten aan dat zij niet zijn geïnteresseerd in zelfrealisatie op Kil IV. Wij hebben geen redenen om aan te nemen dat deze weergave van de gevoerde overleggen in het logboek onjuist is. Dit mede gelet op het feit dat zelfrealisatie hierna niet meer besproken is en het pas weer in de zienswijze en tijdens de hoorzitting, ruim anderhalf jaar later, ter sprake wordt gebracht. Reclamanten ontkennen overigens in hun zienswijze deze gang van zaken. Reclamanten hebben daarnaast op 16 februari 2022 een brief aan verzoeker gezonden, waarin zij ter voorkoming van onteigening het recht van erfpacht aanbieden aan de gemeente, terwijl ze zelf het eigendom behouden. Tijdens de hoorzitting op 15 maart 2022 bleek desgevraagd dat de brieven van 16 februari 2022 als het zelfrealisatieverweer gezien moesten worden. In deze brieven gebruiken reclamanten echter geen enkele keer het woord zelfrealisatie. Evenmin geven zij daarin te kennen dat ze de bestemmingen zelf willen gaan realiseren. Gelet hierop



zien Wij niet in dat het aanbod voor een recht op erfpacht als een verzoek om zelfrealisatie kan worden opgevat (zie ook bij ad 1.1).

Eerst in hun zienswijze doen reclamanten uitdrukkelijk een beroep op zelfrealisatie, zonder daarbij concrete plannen te overleggen. Het verondersteld beroep op zelfrealisatie in de brieven van 17 februari 2022 en in de zienswijze zijn beiden gedaan meer dan vier maanden na het verzoekbesluit van 12 oktober 2021. De gemeenteraad heeft zich over een mogelijke wens tot zelfrealisatie dan ook geen oordeel kunnen vormen.

Gelet op het bovenstaande zijn Wij van oordeel dat reclamanten geen, dus ook niet tijdig, concreet plan hebben overgelegd waaruit blijkt dat zij het bestemmingsplan zelf kunnen realiseren.

Reclamanten hebben ook aangegeven dat zij in staat zijn de aan hun gronden gegeven bestemmingen zelf te realiseren. Daartoe moeten zij op hun minst aannemelijk maken dat zij over voldoende kennis, kapitaal en expertise beschikken om het plan te kunnen uitvoeren. Ons is dit niet gebleken. Dat reclamanten verklaren daartoe in staat te zijn door aan te geven in het gebied windturbines te hebben ontwikkeld, maakt niet dat daarmee is aangetoond dat zij ook in staat zijn een bedrijfsbestemming te realiseren. Reclamanten hebben immers niet inzichtelijk gemaakt door wie, wanneer en op welke wijze hun voornemen tot zelfrealisatie tot uitvoering gebracht zal kunnen worden. Een beroep op zelfrealisatie kan naar Ons oordeel niet slechts bestaan uit het kenbaar maken van een mogelijk voornemen daartoe zonder concrete op uitvoering gericht plannen.

Verzoeker heeft tijdens de hoorzitting verklaard dat volgens hem zelfrealisatie niet doelmatig is. Verzoeker wil drie grote bouwkavels uitgeven. Daarbij verwijst hij naar de kaveltekeningen. De eigendommen van reclamanten liggen echter verspreid over het gebied, zodat met een dergelijke verkaveling een goede stedenbouwkundige invulling middels zelfrealisatie niet haalbaar is.

Uit de overgelegde stukken en uit het ingestelde onderzoek is Ons overigens gebleken dat verzoeker en reclamanten ook nu nog geen overeenstemming hebben kunnen bereiken over de mogelijkheid van de door reclamanten voorgestane zelfrealisatie.

Gelet op het bovenstaande kan het beroep op zelfrealisatie naar Ons oordeel niet slagen.

1.8

De gronden uit fase 1 zijn uitgegeven aan private partijen, waaronder distributiecentra. Daarin is geen publiek belang zoals werkgelegenheid te ontdekken, omdat deze centra grotendeels geautomatiseerd zijn. De snellere uitgifte door verzoeker om snel financieel voordeel te halen dient ook geen publiek belang. De ontwikkeling moet juist zorgvuldig plaatsvinden en er moet kritisch worden gekeken aan welke partijen de gronden worden verkocht. Juist daarom moet de vastgestelde planning worden aangehouden.

Ad 1.8

Het gestelde dat de voorgenomen onteigening geen publiek belang dient is in feite planologisch van aard. De planologische aspecten kunnen in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet zelfstandig worden beoordeeld, maar konden in de bestemmingsplanprocedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening aan de orde gesteld worden. De te onteigenen onroerende zaken nodig zijn voor de uitvoering van het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan voorziet in dit geval in de ontwikkeling van een bedrijventerrein. De in het bestemmingsplan vastgelegde bestemmingen dienen primair het publiek belang dat gelegen is in de ontwikkeling van deze locatie. De noodzaak van de uitvoering van het bestemmingsplan is in het kader van die procedure al bepaald en vastgesteld. Het bestemmingsplan is onherroepelijk, waarmee ook het publiek belang van de onteigening ter uitvoering van dat plan gegeven is.

Wij overwegen hieromtrent nog dat omdat de gronden in fase 1 bijna geheel zijn uitgegeven, de gemeente nu niet meer goed kan voorzien in de huidige marktvrage naar bedrijfskavels in het gebied. Daarom is de gemeente gestart met de uitgifte van gronden in fase 2, waaronder de te onteigenen gronden. De planregels laten dit ook toe. Het uitgeven van gronden past binnen het doel van het bestemmingsplan, namelijk het realiseren van een bedrijventerrein. Uitstel van de ontwikkeling van fase 2 leidt tot vertraging in de uitgifte van bouwkavels en daarmee in de opbrengsten voor de gemeente. Daardoor komt de grondexploitatie onder druk te staan. Verder is de vraag naar bedrijfskavels groot. Als de ontwikkeling van fase 2 niet gestart kan worden, haken potentiële kopers af. Verzoeker kan dan niet voldoen aan het doel om het bedrijventerrein te ontwikkelen en zo werkgelegenheid te genereren. Zonder de gronden van reclamanten kan de ontwikkeling van fase 2 niet



worden gestart. Dat de gemeente hier wellicht financieel voordeel uithaalt en sneller dan eerder gepland, doet hier niet aan af.

Het feit dat verzoeker na onteigening de gronden verkoopt aan een private partij die de bestemming zal realiseren betekent niet dat er geen publiek belang wordt gediend. Ook een private partij realiseert het bestemmingsplan en dient daarmee het publieke belang.

1.9

Reclamanten menen dat indien wordt besloten tot onteigening dit in strijd is met een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Verzoeker handelt in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat hij zich niet houdt aan de vastgestelde planning. De gronden van reclamanten zouden pas in 2027 voor ontwikkeling in aanmerking komen. De belangen van reclamanten worden hiermee onevenredig zwaar benadeeld. Reclamanten mochten ook uitgaan van deze planning, omdat verzoeker steeds heeft bevestigd dat reclamanten hun akkerbouwactiviteiten zo lang mogelijk mochten voortzetten. Een onteigeningsbesluit is derhalve in strijd met het vertrouwensbeginsel.

Verder handelt verzoeker in meerdere opzichten in strijd met het zorgvuldigheids-beginsel. Bij het minnelijk overleg heeft verzoeker onvoldoende onderzoek gedaan naar mogelijk beschikbare compenserende gronden en zijn reclamanten niet over het resultaat van dit onderzoek geïnformeerd. Ook geeft verzoeker tot op heden geen inzicht in de constructie met het rentmeesterskantoor dat dit onderzoek zou uitvoeren. Verder is het vestigen van het voorkeursrecht op gronden van reclamanten, het verzenden van biedingsbrieven zonder budget daarvoor te hebben, het niet bespreken van de mogelijkheid voor zelfrealisatie en het niet respecteren van de planperiode van 20 jaar wat reclamanten betreft onzorgvuldig. Inzet van onteigening als ultimatum remedium terwijl noodzaak en urgentie ontbreken is in strijd met de redelijkheid en billijkheid en dus de vereiste zorgvuldigheid.

Ad 1.9

Wij delen het standpunt van reclamanten niet. Voortschrijdend inzicht heeft de verzoeker ertoe doen besluiten om na een bestuurlijke en planologische afweging fase 2 van het bestemmingsplan eerder te ontwikkelen. Er is door verzoeker aan reclamanten geen toezegging gedaan of anderszins het vertrouwen gewekt op grond waarvan ze mochten verwachten dat zij tot 2027 hun gronden zouden kunnen behouden en dat verzoeker pas in 2027 tot minnelijke verwerving of onteigening zou overgaan (zie ook bij 1.6 en 1.10).

Over de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel verwijzen Wij naar hetgeen daarover is vermeld bij de beantwoording van de andere gronden, in ieder geval bij 1.1, 1.2, 1.6, 1.7, 1.10 en 1.12.

Ons is uit de overgelegde stukken, waaronder de zakelijke beschrijving en de toelichting van het bestemmingsplan, gebleken dat de noodzaak tot onteigening voldoende is aangetoond. Daarvoor verwijzen Wij allereerst naar hetgeen Wij onder ad 1.1 hebben overwogen. In aanvulling daarop merken Wij op dat reclamanten niet concreet hebben aangegeven waarom zij van oordeel zijn dat de urgentie ontbreekt. Zoals beschreven onder 1.6 is Ons gebleken dat de realisatie van het bestemmingsplan is voorzien binnen de door Ons te stellen urgentietermijn van vijf jaar. Reclamanten stellen slechts dat de ontwikkeling prematuur is, omdat verzoeker zich niet aan de eerdere planning houdt. Wat daar ook van zij, dit leidt Ons niet tot een ander oordeel.

1.10

In de koopovereenkomsten tussen reclamanten en verzoeker uit 2018 voor de gronden van reclamanten in fase 1 is bepaald dat het instrument onteigening niet door verzoeker zou worden ingezet voor de gronden van reclamanten in fase 2. Reclamanten hadden in een verslag aangegeven dit als voorwaarde te willen opnemen in de overeenkomsten en dat is ook gebeurd. In de koopcontracten staat ook in dat reclamanten de gronden uit fase 2 van het bestemmingsplan mochten blijven gebruiken. Door toch te verzoeken tot onteigening handelt verzoeker in strijd met de bepalingen uit deze overeenkomsten.

Ad 1.10

Reclamanten wijzen op een tweetal zinnen uit de overeenkomsten. Het betreft zinnen die zijn opgenomen bij 'overwegende dat'. Samengevat luiden deze als volgt:

- De gemeente geruime tijd in overleg is met reclamanten om tot minnelijke verwerving te komen over alle gronden van reclamanten ter voorkoming van onteigening;
- De gronden benodigd voor fase 2 van de ontwikkeling, blijven vooralsnog eigendom van reclamanten



Voorop staat dat wij in het kader van de onteigeningsprocedure de geldigheid of uitleg van de overeenkomsten niet zullen beoordelen. Dergelijke beoordelingen horen naar Onze mening thuis in een civielrechtelijke procedure.

Wij overwegen dat uit deze overeenkomsten niet blijkt dat verzoeker met reclamanten heeft afgesproken om het instrument onteigening of een ander verwervingsinstrument niet te zullen gebruiken voor aankoop van de gronden van reclamanten in fase 2. De bepalingen geven enkel de intentie weer om in overleg met reclamanten te trachten de gronden uit fase 2 minnelijk te verwerven en zo onteigening te voorkomen. Dit is ook wat de onteigeningswet beoogt. Van belang hierbij achten Wij dat reclamanten in ieder geval vanaf 2013 wisten dat verzoeker alle gronden van reclamanten wilde aankopen voor de realisering van het bestemmingsplan. In dat licht is het zeer onwaarschijnlijk dat verzoeker om dat doel te bereiken in een overeenkomst vastlegt dat hij niet tot onteigening zal overgaan.

Het verslag waar reclamanten naar verwijzen is een weergave van een gesprek van reclamanten met hun eigen adviseur over verkoop locatie in Strijen. Daarbij was verzoeker niet aanwezig. Verzoeker heeft ook niet ingestemd met deze voorwaarde.

Ten overvloede merken Wij op dat verzoeker evenmin een publiekrechtelijk besluit heeft genomen om het instrument onteigening of een andere verwervingsinstrument niet in te zetten met betrekking tot de gronden van reclamanten.

1.11

Reclamanten stellen dat ze geen mogelijkheid hebben gehad tot inspraak over het verzoekbesluit tot onteigening. Dit is in strijd met het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM). Reclamanten zijn niet uitgenodigd voor de raadscommissievergadering waarin het raadsvoorstel voor het verzoekbesluit is besproken. Ook schriftelijk inspreken tijdens de besluitvormende raadsvergadering mocht niet, omdat het een hamerstuk was.

Ad 1.11

Ten aanzien van de stelling van reclamanten dat zij niet zijn uitgenodigd voor de diverse vergaderingen voorafgaand aan het indienen van het onderhavige verzoek om onteigening overwegen Wij, dat de noch onteigeningswet noch de Awb voorschrijft dat een verzoeker hiertoe verplicht is.

Zoals Wij hiervoor hebben overwogen vindt onteigening ten name van een gemeente, plaats op grond van een door Ons te nemen onteigeningsbesluit. Bij de voorbereiding van de beslissing op dat verzoek is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) van Afdeling 3.4 Awb van toepassing. Deze verplichting geldt echter niet voor het verzoekbesluit van de gemeente omdat een dergelijk besluit niet wordt beschouwd als een besluit in de zin van de Awb, maar als een voorbereidingsbesluit zonder rechtsgevolg. Rechtsgevolg wordt immers eerst beoogd door het door Ons te nemen onteigeningsbesluit. Het staat de verzoeker om onteigening evenwel vrij om de UOV op overeenkomstige wijze toe te passen op de voorbereiding van het verzoekbesluit. Verzoeker heeft hier kennelijk niet voor gekozen.

Ons is niet gebleken is dat verzoeker doelbewust heeft geprobeerd om inspraak van reclamanten te vermijden. De regels van de gemeenteraad voorzien niet in het versturen van een uitnodiging voor de raadscommissievergadering en ook niet in inspreken bij de besluitvormende raadsvergadering, indien het, zoals in dit geval, een hamerstuk (besluit zonder bespreking) betreft. Dat reclamanten het niet werd toegestaan in te spreken bij de gemeenteraad, maakt niet dat het ze geen eerlijk proces hebben gehad.

1.12

Verzoeker heeft onzorgvuldig gehandeld door ten eerste veel te vroeg (in 2002) een gemeentelijk voorkeursrecht te vestigen op de gronden van reclamanten. Daardoor zijn de gronden jarenlang (tot 2007) ten onrechte hiermee belast geweest. Verzoeker geeft daarnaast bij het vestigen van een nieuw voorkeursrecht in 2021 ten onrechte aan dat de bezwaartermijn was verstreken. Daarna heeft verzoeker de gemeenteraad verzocht het voorkeursrecht te verlengen en dat is gebeurd. Ook heeft verzoeker aangegeven dat de gronden nooit eerder bij een voorkeursrecht betrokken waren, maar dat is onjuist. Al in 2002 was op de gronden een voorkeursrecht gevestigd. De belangen van reclamanten zijn hiermee geschaad.

Ad 1.12

Het is de verantwoordelijkheid van verzoeker om te bepalen hoe en wanneer met de uitvoering van



het bestemmingsplan wordt gestart. Verzoeker kan besluiten tot het toepassen van de Wet voorkeursrecht gemeenten om zo de mogelijkheden van grondverwerving te optimaliseren. De toepassing hiervan en de besluiten hieromtrent kennen een eigen rechtsgang en staan Ons in het kader van deze administratieve onteigeningsprocedure niet ter beoordeling. Dat gronden mogelijk jarenlang ten onrechte en veel te vroeg met een gemeentelijk voorkeursrecht belast zijn geweest en dat het nieuwe voorkeursrecht in 2021 volgens reclamanten op verkeerde gronden is gevestigd, kan in de beoordeling van dit onteigeningsverzoek daarom geen rol spelen. Reclamanten hebben overigens bezwaar ingediend tegen het gevestigde voorkeursrecht. Hun bezwaren daarover zijn ongegrond verklaard.

Niet is in te zien dat belangen van reclamanten in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure hiermee zijn geschaad. Reclamanten geven niet concreet aan welke belangen door het vestigen van het voorkeursrecht zijn geschaad en waarom dit aspect in deze onteigeningsprocedure relevant is.

Overige overwegingen

Uit de bij het verzoek overgelegde stukken blijkt, dat de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken bij de uitvoering van het bestemmingsplan niet kunnen worden gemist.

Ons is niet gebleken van feiten en omstandigheden die overigens de toewijzing van het verzoek in de weg staan. Het moet in het belang van een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht dat de gemeente Dordrecht de vrije eigendom van de door Ons ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken verkrijgt.

Wij zullen, gelet op het hierboven gestelde, het verzoek van de gemeente Dordrecht tot het nemen van een besluit krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet toewijzen.

BESLISSING

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 10 mei 2022, nr. RWS-2022/13617, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

gelezen het besluit van de gemeenteraad van Dordrecht van 12 oktober 2021, nr. 2021-0117144;

gelezen de voordracht van burgemeester en wethouders van Dordrecht van 20 oktober 2021, kenmerk 2611218;

de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van 20 juli 2022, No. W04.22.0076/l;

gezien het nader rapport van Minister Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 22 augustus 2022, nr. RWS-2022/24127, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Dordtse Kil IV' van de gemeente Dordrecht ten name van die gemeente ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, aangeduid op de grondtekening die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeente Dordrecht en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage heeft gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Onze Minister Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is belast met de uitvoering van dit besluit dat in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Den Haag, 25 augustus 2022

Willem-Alexander

*De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.G.M. de Jonge*



LIJST VAN DE TE ONTEIGENEN ONROERENDE ZAKEN
ONTEIGENINGSPLAN: Dordtse Kil IV
VERZOEKENDE INSTANTIE: gemeente Dordrecht

Kadastraal bekend als gemeente Dordrecht				
Grondplan nr.	Te onteigenen grootte (m ²)	Kadastrale grootte (m ²)	Sectie en nr.	Ten name van
1	Geheel	41.007 Voorlopig	V 2525	Eijk-Euser B.V., Dordrecht
2	Geheel	223 Voorlopig	V 2527	Eijk-Euser B.V., Dordrecht
3	Geheel	47.204 Voorlopig	V 2529	Aagro Bouw B.V., Dordrecht
4	Geheel	29.020 Voorlopig	V 2534	Aagro Bouw B.V., Dordrecht