

Beslisnota voor de Gemeenteraad

Onderwerp: Vaststellen onteigeningsbeschikking voor het project Deest-Zuid

Voorgesteld besluit

De Gemeenteraad besluit:

1. De onteigeningsbeschikking voor het project Deest-Zuid vast te stellen.
2. Met overneming van de in het voorstel weergegeven overwegingen, welke worden geacht onderdeel uit te maken van dit besluit:
 - De onroerende zaken die zijn vermeld op de lijst van [datum lijst], die behoort bij dit besluit, ter onteigening aan te wijzen op naam van de gemeente Druten.
 - De rechtbank Gelderland te Arnhem te verzoeken om dit besluit te bekrachtigen;
 - Het college van burgemeester en wethouders te belasten met de indiening van dit verzoek tot bekrachtiging bij de rechtbank;
 - Het college van burgemeester en wethouders op te dragen al datgene te doen (besluiten te nemen dan wel handelingen te verrichten) dat bijdraagt aan de bekrachtiging van dit onteigeningsbesluit;
 - Het college van burgemeester en wethouders op te dragen om bij het wegvallen van de grondslag of noodzaak van onteigening, de bekrachtigingsprocedure voor de betreffende onroerende zaken te beëindigen;
 - Het college van burgemeester en wethouders te belasten met de indiening van het verzoek aan de rechtbank tot vaststelling van de schadeloosstelling ten gevolge van de onteigening en de verdere afwikkeling van dat verzoek;
 - Het college van burgemeester en wethouders te belasten met indiening van het verzoek aan een notaris tot het verlijden van de onteigeningsakte en de verdere afwikkeling van dat verzoek.

Aanleiding

Op 12 september 2024 is het bestemmingsplan Deest-Zuid 2023 door uw raad vastgesteld. Het bestemmingsplan Deest Zuid 2023 maakt thans onderdeel uit van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan gemeente Druten. Dit plan behelst het realiseren van een duurzame en toekomstbestendige woonwijk in het zuidelijk deel van Deest, ter versterking van de leefbaarheid en woningvoorraad in de gemeente Druten. Om dit plan te realiseren moet de gemeente de binnen het plangebied gelegen gronden in eigendom verwerven.

De gemeente heeft afgelopen jaren redelijke pogingen gedaan tot minnelijke verwerving van de onroerende zaken en de gemeente heeft ook een redelijke poging gedaan om overstemming te bereiken over het vervallen van persoonlijke rechten en beperkt gerechtigden (tot de te onteigenen) grondplannummers geïnformeerd. Het is niet aannemelijk dat op afzienbare termijn alsnog overstemming kan worden bereikt over minnelijke verwerving van de gronden of over het vervallen van de genoemde rechten.

Het vaststellen van de onteigeningbeschikking is een logische vervolgstap in vervolg op de hieronder genoemde eerdere besluiten waaronder het vaststellen van het bestemmingsplan, het vestigen van het voorkeursrecht, het gevoerde minnelijk overleg en het ter inzage leggen van de ontwerp-ontteigeningbeschikking. Zonder het vaststellen

van de onteigeningsbeschikking kunnen de vervolgstappen (bekrachtiging door de bestuursrechter en het vaststellen van de schadeloosstelling door de civiele rechter) niet plaatsvinden.

Eerdere besluiten

Datum	Korte omschrijving eerder genomen besluit (vermeld zo mogelijk het zaaknummer/documentnummer)
27-01-2022	Besluit gemeenteraad Z/21/53408 - De gebieds- en ontwikkelvisie voor de woningbouwontwikkeling Deest-Zuid vast te stellen. - Een aanvullend voorbereidingskrediet €100.000 beschikbaar stellen. - Het voorbereidingskrediet ten laste brengen van de te ontwikkelen grondexploitatie (GREX).
28-04-2022	Besluit gemeenteraad Z/22/ 70315 Vestiging voorkeursrecht woningbouwontwikkeling Deest-Zuid (op grond van artikel 5 eerste lid Wet voorkeursrecht gemeenten).
16-11-2023	Besluit gemeenteraad Z/22/088766 - Masterplan Deest-Zuid vast te stellen. - De Grondexploitatie 'Deest-Zuid' vast te stellen. - Geheimhouding Masterplan Deest-Zuid opheffen / 17-11-2023.
24-09-2024	Besluit gemeenteraad Z/22/088766 - In te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen - Het bestemmingsplan 'Deest-Zuid' gewijzigd vast te stellen. - Het exploitatieplan 'Deest-Zuid' ongewijzigd vast te stellen.

Gewenst resultaat

Vaststelling van de onteigeningsbeschikking en instemming met de voorstellen om burgemeester en wethouders op te dragen al het nodige te doen om tot afronding van de onteigeningsprocedure te komen.

Argumenten

1.1 *Onteigeningsbelang*

De onteigening is nodig voor de realisering van het bestemmingsplan Deest Zuid 2023 (IMROidn: NL.IMRO.0225.BPdeeDeestZuid2023-2303). Het bestemmingsplan is op 12 september 2024 vastgesteld door de gemeenteraad. Het bestemmingsplan is onherroepelijk geworden na uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 27 augustus 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:4109).

In het onderhavige geval wordt onteigend op basis van een bestemmingsplan dat automatisch deel is geworden van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan gemeente Druten. In die situatie geldt niet de eis dat het voorheen bestaande gebruik in de planologische grondslag moet zijn uitgesloten (zie artikel 4.4a van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Overigens wordt er wel aan die voorwaarde voldaan. In het bestemmingsplan is het voorheen bestaande agrarische gebruik namelijk niet langer toegestaan.

1.2 *Noodzaak*

De gemeente voert al enige jaren overleg met de grondeigenaren en de pachter in het gebied, in welk kader aanbiedingen zijn gedaan gericht op de aankoop van en/of zelfrealisatie op de onroerende zaken en het laten vervallen van het persoonlijk recht.

Het is de gemeente nog niet gelukt om alle voor de ontwikkeling van het omgevingsplan benodigde gronden of onroerende zaken door middel van minnelijk overleg in eigendom kunnen verwerven of ontpachten. Er is nog een aantal eigenaren en een pachter waarmee de gemeente nog steeds overleg hierover voert. Op één onroerende zaak rust een persoonlijk recht in de vorm van een pachtrecht. Bij een drietal gemeentelijke onroerende zaken zijn er beperkt gerechtigden (erfdienstbaarheden) tot die percelen, respectievelijk een grondgebruiker zonder recht of titel met wie geen overeenstemming is bereikt over gebruiksbeëindiging. Daarom worden ook deze gemeentelijke percelen betrokken in de onteigening en zijn de beperkt gerechtigden als belanghebbende geïnformeerd.

1.3 *Grondeigenaren*

Door de gemeente Druten is met de eigenaren van de te onteigenen percelen in de afgelopen jaren overleg gevoerd, zijn biedingen uitgebracht en zijn redelijke pogingen ondernomen de gronden minnelijk te verwerven. Het is niet aannemelijk dat binnen afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over minnelijke verwerving en/of de bestemmingen in de vorm die de gemeente voor ogen staat kunnen worden gerealiseerd. Daarom ziet de gemeente zich genoodzaakt om tot onteigening over te gaan. Het overleg wordt gedurende de onteigeningsprocedure voortgezet, teneinde alsnog langs minnelijke weg de gronden te verkrijgen.

1.4 *Pachter*

Door de gemeente Druten is met de pachter van het perceel met grondplannummer 4 in de afgelopen jaren overleg gevoerd, zijn biedingen uitgebracht en zijn redelijke pogingen ondernomen om het persoonlijke recht te laten vervallen. Het is niet aannemelijk dat binnen afzienbare termijn alsnog overeenstemming hierover kan worden bereikt. Het overleg wordt gedurende de onteigeningsprocedure voortgezet, teneinde alsnog langs minnelijke weg het persoonlijke recht te laten vervallen.

1.5 *Overige rechthebbenden*

Door de gemeente Druten is ook met de tot de grondplannummers 5 en 6 betrokken beperkt gerechtigden contact gelegd. De gemeente heeft deze gerechtigden een brief gestuurd met uitleg over de wijze waarop met het recht zal worden omgegaan in geval het tot onteigening komt van genoemde grondplannummers.

De op de onteigeningslijst opgenomen grondeigenaren en de pachter zijn, naar aanleiding van gevoerd overleg, diverse malen aangeschreven met (herhaalde) aanbiedingen ter verwerving van de grond c.q. het laten vervallen van het persoonlijk recht.

De gemeente heeft aangetoond dat het instrument onteigening proportioneel en subsidiair wordt ingezet. De onteigening binnen project Deest-Zuid wordt beschouwd als een ultimum remedium: een uiterst middel dat pas mag worden ingezet als alle andere pogingen tot minnelijke verwerving zijn uitgeput. De noodzaak tot onteigening in project Deest-Zuid is juridisch onderbouwd en praktisch voorbereid door het vestigen van voorkeursrecht, het voeren van serieuze onderhandelingen met grondeigenaren, het vastleggen van deze gesprekken in een logboek en het beschikken over een vastgesteld en onherroepelijk bestemmingsplan.

Met de hiervoor aangegeven motivering wordt de noodzaak tot onteigening aangetoond, zoals ook bevestigd is in recente jurisprudentie, waaruit volgt dat een redelijke, maar vruchteloze poging tot minnelijke verwerving vereist is (o.a. ECLI:NL:RBZWB:2025:6581 en ECLI:NL:RBZWB:2025:2931).

1.6 Zelfrealisatie

Het exploitatieplan zet in op verwerving van de gronden door de gemeente. Er was echter ruimte voor zelfrealisatie mits voldaan werd aan de door de gemeente gestelde kaders.

Na gesprekken daarover heeft de eigenaar van de te onteigenen grondplannummers 1, 2 en 3 laten weten niet te willen zelfrealiseren, maar in plaats daarvan een bouwclaim te willen tegenover het verkopen van zijn grond aan de gemeente. Hoewel een bouwclaim geen zelfrealisatie inhoudt, is de gemeente bereid geweest om hierover met de grondeigenaar in overleg te gaan onder een aantal voorwaarden, waaronder de voorwaarden dat dat tot spoedige eigendomsoverdracht zou leiden en dat de gronden vrij van gebruik zouden worden geleverd. De grondeigenaar wilde echter dat de gemeente met een derde in overleg zou gaan en met deze derde overeenkomsten zou sluiten. De grondeigenaar wilde zelf niet verder met de gemeente in overleg. Dit omdat de aandelen in de vennootschappen die eigenaar zijn van de grond zouden worden overgedragen aan deze derde. Ondanks verzoeken daartoe is geen inzage gegeven in de afspraken die tussen de huidige grondeigenaar en de betreffende derde zijn gemaakt. De grondeigenaar wilde geen machtiging geven aan de derde om namens hem te onderhandelen. Aangezien de huidige grondeigenaar geen afspraken met de gemeente wilde maken en de gemeente met derden zonder vertegenwoordigingsbevoegdheid geen afspraken kan maken over verwerving, zijn de gesprekken over een bouwclaim door de gemeente beëindigd nadat de grondeigenaar een laatste gelegenheid heeft gekregen om daarvoor alsnog te opteren. Aangezien niet aan de gestelde voorwaarden – waaronder die van een spoedige eigendomsoverdracht – is voldaan is de gemeente niet langer bereid om een bouwclaim aan de grondeigenaar te verstrekken, maar volstaat de gemeente met het aanbieden van een volledige schadeloosstelling in geld.

Gelet op het doorlopen traject zijn er voldoende redelijke pogingen gedaan om tot minnelijke verwerving van de onroerende zaken te komen. Ook met de pachter is nog geen overeenstemming bereikt. Daarmee is de noodzaak tot onteigening op grond van artikel 11.7, lid 1, onder a en b, Ow aangetoond.

Aangezien het door uiteenlopende standpunten over de hoogte, wijze, berekening en vorm van schadeloosstelling niet aannemelijk is dat het minnelijk overleg op afzienbare termijn alsnog tot overeenstemming zal leiden en mitsdien niet zal leiden tot een spoedige levering van de gronden, is de onteigening van de onroerende zaken ook op grond van artikel 11.7, lid 1, onder c, Ow gegeven.

1.7 Urgentie

De planning is relevant omdat de gemeente Druten pas kan beginnen met de feitelijke werkzaamheden op het moment dat zij alle benodigde gronden in eigendom heeft (verkregen). De bouwvoorbereidingen beginnen in 2026 en eerste uitvoering is voorzien vanaf 2027. Spoedige verwerving van de benodigde gronden is daarom noodzakelijk. Voor de realisatie van het plangebied 'Deest-Zuid' wordt vooralsnog uitgegaan van een termijn van 10 jaar. De bouw en inrichting van het plangebied wordt in vier fasen gerealiseerd. De bouw van de woningen in het kader van de uitvoering van de eerste uitvoeringsfase start in 2027. In 2026 starten de bouwvoorbereidingen, zoals het

bouwrijp maken van de gronden. Uitstel van de verwerving van de benodigde gronden zou leiden tot vertraging van de planuitvoering.

Met voornoemde motivering is de urgentie genoegzaam aangetoond en is het aannemelijk dat binnen de in artikel 11.11 van de Omgevingswet genoemde termijn van drie jaar na het inschrijven van de onteigeningsakte een begin wordt gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is.

Tegenargumenten en risico's

1.

Stagnatie planontwikkeling

Als niet tot onteigening wordt overgegaan dan is de gemeente afhankelijk van de bereidheid van de eigenaren om tot verkoop van de percelen over te gaan. Dit kan jaren duren, als de eigenaren al bereid zijn te verkopen. Als uw raad besluit de onteigeningsbeschikking niet vast te stellen, stagneert daarmee de onteigeningsprocedure die inmiddels formeel werd gestart met ter inzage leggen van de ontwerp-ontegeningsbeschikking met bijbehorende stukken. Dit leidt tot vertraging in de uitvoering van het project en het behalen van de doelstellingen die de gemeente op zich heeft genomen met betrekking tot de ruimtelijke opgave waar zij zich voor geplaatst ziet.

2. Vertraging in procedure

Voordat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk wordt, dient deze eerst door de rechtbank te worden bekrachtigd. Vervolgens staat beroep open tegen de uitspraak van de rechter bij de Raad van State. Beide instanties zijn in de Omgevingswet aan een termijn gebonden, maar zij kunnen meer tijd nodig hebben om tot een uitspraak te komen. Dit geldt ook voor de uitspraak van de rechtbank over de hoogte van de schadeloosstelling. Dit kan ertoe leiden dat de uiteindelijk noodzakelijke onteigeningsakte later dan gepland kan worden ingeschreven door de notaris.

3. Andere uitkomst rechtspraak

De rechtbank kan tot de conclusie komen dat het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking geheel of gedeeltelijk moet worden afgewezen. Evenzo kan de bekrachtigingsuitspraak door de Raad van State worden vernietigd. In dat geval kan de gemeente de gronden niet (tijdig) door onteigening in bezit krijgen.

4. Blijven onderhandelen

Het is belangrijk om met de grondeigenaren, pachter en de overige belanghebbenden te blijven onderhandelen gedurende de onteigeningsprocedure en niet de behandeling door de rechter af te wachten. De gemeente zal zich blijven inspannen overeenstemming te bereiken over minnelijke verwerving/ontpachting.

Financiële gevolgen

Aan het raadsbesluit tot vaststelling van de onteigeningsbeschikking zijn geen kosten verbonden. Op dit moment zijn er dan ook nog geen andere kosten dan de ambtelijke uren en de kosten voor de ingeschakelde adviseurs en advocaten. Met de kosten die gemoeid zijn met de onteigeningsprocedure is rekening gehouden in de grondexploitatie. Als de onteigeningsbeschikking onherroepelijk wordt, moet binnen 12 maanden aan de rechtbank worden verzocht om de schadeloosstelling vast te stellen voor de verwerving van de gronden en het vervallen van persoonlijke en beperkte rechten. Dat verzoek moet door een advocaat worden ingediend. Die kosten worden gedekt door het krediet wat beschikbaar is gesteld voor de aankoop. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat de hoogte van de schadeloosstelling uiteindelijk door een uitspraak van de rechter

lager of hoger kan uitvallen dan waar tot op heden rekening mee is gehouden in de grondexploitatie.

Communicatie

Toepassing uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Overeenkomstig artikel 16.33b van de Omgevingswet en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht hebben de ontwerp-onteigeningsbeschikking met daarbij behorende stukken gedurende een periode van zes weken (van [datum @@@ tot datum @@@]) in de gemeente Druten ter inzage gelegen. De stukken zijn daarnaast ook digitaal ter beschikking gesteld op de website www.officiëlebekendmakingen.nl.

De volgende stukken hebben in de hiervoor genoemde periode ter inzage gelegen:

- ontwerponteigeningsbeschikking;
- concept raadsvoorstel dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur;
- lijst te onteigenen onroerende zaken;
- zakelijke beschrijving;
- grondtekening;
- het tijdelijke deel van het omgevingsplan bestaande uit het bestemmingsplan "Deest Zuid" met bijbehorend exploitatieplan;
- projectietekening;
- logboeken (vertrouwelijk)

Van de terinzagelegging is op [datum @@@] openbaar kennisgegeven in het gemeenteblad van [datum @@], nummer [@@].

Ook zijn voormelde stukken voorafgaand aan de terinzagelegging toegezonden aan belanghebbenden. In deze brief zijn belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid tot inzage in het persoonlijk dossier en logboeken en zijn belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid tot het mondeling of schriftelijk indienen van zienswijzen tegen de ontwerp-onteigeningsbeschikking.

Er zijn wel/geen zienswijzen naar voren gebracht.

Variant 1 - indien tegen de ontwerp-onteigeningsbeschikking zienswijze(n) [is/zijn] ingebracht:

De zienswijze(n) [vormt/vormen] geen aanleiding tot aanpassing van de onteigeningsstukken.

Tegen de ontwerp-onteigeningsbeschikking [is/zijn] [aantal] zienswijze(n) ingediend. In de bijgevoegde zienswijzennota is per onderdeel een reactie gegeven. Voorgesteld wordt om de daarin opgenomen conclusie over te nemen. De ingebrachte zienswijze(n) [vormt/vormen] geen aanleiding om de onteigeningsbeschikking aan te passen

OF:

De tegen de ontwerp-onteigeningsbeschikking ingebrachte zienswijze(n) hebben tot de volgende aanpassing(en) geleid: [...].

Variant 2 - indien tegen de ontwerp-onteigeningsbeschikking geen zienswijze is ingebracht:

Geen zienswijze ingediend; geen aanleiding tot aanpassing of stopzetting van de onteigening.

Tegen het ontwerp van de onteigeningsbeschikking is geen zienswijze ingediend.

Uitvoering of Vervolgstappen

Nadat het besluit ter inzage is gelegd zal de onteigeningsbeschikking, samen met de daarop betrekking hebbende stukken, ter bekrachtiging aan de rechtbank Gelderland, sector bestuursrecht worden toegezonden. Vervolgens hebben belanghebbenden gedurende zes weken de gelegenheid om bedenkingen in te brengen, waarop de gemeente dient te reageren. De rechtbank zal een zitting inplannen, waarna de uitspraak volgt. Belanghebbenden kunnen tegen de uitspraak over de bekrachtiging desgewenst hoger beroep instellen. Zodra de onteigeningsbeschikking is vastgesteld, zal de schadeloosstellingsprocedure worden opgestart. Na definitieve uitspraak wordt de onteigeningsakte bij de notaris ingeschreven en gaan de eigendommen over naar de gemeente.

Voorstel Advies

Collega's van het team Gebiedsontwikkeling inclusief externe adviseurs, Grondzaken en Juridische zaken hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit advies.

Bijlagen

- Onteigeningsbeschikking
- Grondtekening met ligging en kadastrale nummers
- Projectietekening
- Onteigeningslijst
- Zakelijke beschrijving
- Logboeken (vertrouwelijk)
Alleen als sprake is van ingediende zienswijze(n)
- Eventueel: Zienswijzennota