

ECLI:NL:RBZWB:2026:1216

Instantie	Rechtbank Zeeland-West-Brabant
Datum uitspraak	27-02-2026
Datum publicatie	12-03-2026
Zaaknummer	25/4144 en 25/5317
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Uitspraak op verzoek om bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl



[Verrijkte uitspraak](#)

Uitspraak

RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Zittingsplaats Middelburg

Bestuursrecht

zaaknummers: 25/4144 en 25/3417

uitspraak van de meervoudige kamer van 27 februari 2026 op het verzoek om bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking van

de gemeenteraad van de gemeente Vlissingen (de raad),

(gemachtigde: mr. R.M. Pieterse).

Tegen de onteigeningsbeschikking is een bedenking ingediend door de volgende belanghebbende:

[belanghebbende] , uit [woonplaats] ,

(gemachtigde: [gemachtigde]).

Inleiding

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vlissingen (hierna: het college) heeft de rechtbank – namens de raad – op 13 augustus 2025 verzocht om een onteigeningsbeschikking van 26 juni 2025 te bekrachtigen. Op 9 juli 2025 heeft belanghebbende een bedenking ingediend tegen die onteigeningsbeschikking.

De rechtbank heeft het verzoek om bekrachtiging en de bedenking op 16 januari 2026 op zitting behandeld. Namens de raad waren zijn gemachtigde, mr. S. Delen, [vertegenwoordiger 1] , [vertegenwoordiger 2] , [vertegenwoordiger 3] , [vertegenwoordiger 4] en [vertegenwoordiger 5] aanwezig. Belanghebbende was aanwezig zonder zijn gemachtigde (die zich voorafgaand aan de zitting had afgemeld).

Het verzoek tot bekrachtiging

De Staat der Nederlanden, de provincie Zeeland, het waterschap Scheldestromen en de gemeente Vlissingen zijn in het 'Bestuursakkoord Compensatiepakket Marinierskazerne' een maatregelenpakket overeengekomen, om de provincie, de gemeente en het waterschap te compenseren voor het niet verplaatsen van de marinierskazerne van Doorn naar Vlissingen. Onderdeel van dit pakket is de realisatie van een Justitieel Complex Vlissingen (JCV), bestaande uit een hoogbeveiligde zittingslocatie (rechtbank), een penitentiaire inrichting voor zwaardere doelgroepen met een extra beveiligde inrichting (gevangenis) en een overnachtingslocatie voor rechters en advocaten.

De ontwikkeling van het JCV heeft als gevolg dat een aantal wegen, waaronder de [weg 1] , aan de openbaarheid worden of reeds zijn onttrokken. Gelet daarop zal een aantal landbouwpercelen niet meer bereikbaar zijn via de [weg 1] . Hiervoor dient een afzonderlijke ontsluiting voor landbouwvoertuigen van de aangrenzende agrarische percelen te worden gerealiseerd aan de oostzijde van deze percelen. Om veiligheidsredenen mag deze ontsluitingsweg niet parallel aan en direct naast de [weg 1] worden gerealiseerd. De gemeente is daarom voornemens om een landbouwontsluitingsweg te realiseren van de [weg 2] in [plaats] naar de [weg 3] in [plaats] .

Daar is volgens de raad voor vereist dat één perceel wordt aangekocht: het [perceel] (hierna: het perceel). Dit perceel is in eigendom van belanghebbende. Het perceel is 5.839 m2 groot. Daarvan is 566 m2 vereist voor de landbouwontsluitingsweg. Het gehele perceel wordt gebruikt voor volkstuinen. Het te

onteigenen gedeelte van het perceel wordt gebruikt als toegangsweg tot de volkstuinten.

Ter zitting is gebleken dat Stedin Netbeheer B.V. (hierna: Stedin) een opstalrecht heeft op het perceel, omdat er een elektriciteitskabel van dat bedrijf onder een deel van het te onteigenen stuk van het perceel doorloopt. Daarnaast blijkt uit een door de raad overgelegd taxatierapport van [taxatie- en adviesbureau] van 15 december 2025 dat het te onteigenen deel van het perceel is belast met een erfdienstbaarheid ten gunste van een achtergelegen agrarisch perceel.

De raad heeft op 26 juni 2025 een onteigeningsbeschikking vastgesteld en heeft deze op 10 juli 2025 ter inzage gelegd. De raad heeft besloten om:

1. De onroerende zaak die is vermeld op de lijst van de te onteigenen percelen die behoort bij het besluit ter onteigening aan te wijzen op naam van de gemeente Vlissingen;
2. De rechtbank Zeeland-West-Brabant, locatie Middelburg, te verzoeken om dit besluit te bekrachtigen;
3. Het college van burgemeester en wethouders te belasten met de indiening van dit verzoek tot bekrachtiging bij de rechtbank;
4. 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;
5. 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;
6. 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;
7. 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.

De raad heeft de rechtbank op 13 augustus 2025 – op grond van artikel 16.93, eerste lid, van de Omgevingswet (Ow) – verzocht om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Belanghebbende heeft op 9 juli 2025 een bedenking ingediend tegen die onteigeningsbeschikking.

Planologische grondslag

Vanaf 1 januari 2024 geldt één omgevingsplan voor de gehele gemeente Vlissingen.¹ Op dit moment bestaat het omgevingsplan onder andere uit 'een tijdelijk deel'.² Dat tijdelijk deel wordt gevormd door de kaarten en regels uit het bestemmingsplan dat vóór 1 januari 2024 op het te onteigenen deel van het perceel van toepassing was.³ Het bestemmingsplan 'Stadslandgoed Nieuwerve Vlissingen', dat is vastgesteld op 29 juni 2023. Uit dat bestemmingsplan blijkt dat aan het te onteigenen deel van het perceel de functie 'Verkeer' is toegekend. Dat bestemmingsplan is onherroepelijk.

De uitspraak

1. De rechtbank doet uitspraak op grondslag van het verzoekschrift, de basistoets, de bedenkingen die tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.**4**
2. De rechtbank zal het verzoek om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking toewijzen. Dat betekent dat de rechtbank de onteigeningsbeschikking zal bekrachtigen. De rechtbank licht hierna toe hoe zij tot deze uitspraak komt.

3. Toetsingskader

- 3.1 Onteigening is het instrument waarmee de overheid eigendomsrechten op onroerende zaken kan ontnemen, waardoor de onroerende zaak tot het eigendom van de onteigenaar gaat horen.**5** In artikel 11.5 van de Ow staan de drie voorwaarden voor onteigening. Uit die bepaling blijkt dat een onteigeningsbeschikking alleen kan worden gegeven in het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving (onteigeningsbelang) en als de onteigening noodzakelijk en urgent is.

Ambtshalve basistoets

- 3.2 In artikel 16.107 van de Ow is de hiermee samenhangende ambtshalve basistoets van de rechtbank opgenomen. Het gaat om een ambtshalve toetsing, die ook wordt uitgevoerd als de ingebrachte bedenkingen daar geen aanleiding toe geven en ook wanneer er geen bedenkingen zijn ingebracht. Deze basistoets, die vier aspecten omvat, vormt de inhoudelijke waarborg dat niemand onteigend zal worden zonder dat een rechter zich heeft uitgesproken over de onteigening.**6** Ongeacht of tegen de onteigeningsbeschikking bedenkingen zijn ingebracht, wijst de rechtbank het verzoek in ieder geval af als de onteigeningsbeschikking niet volgens de wettelijke vormvoorschriften is voorbereid, het onteigeningsbelang ontbreekt, de noodzaak ontbreekt of de urgentie ontbreekt. Voor alle onderdelen vindt een intensieve toetsing plaats door de rechtbank.**7** Het eerste onderdeel van de basistoets betreft de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking. De rechter toetst of deze voorbereiding volgens de wettelijke vormvoorschriften van de Ow en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is verlopen. Het gaat om de voorgeschreven eisen aan de terinzagelegging en kennisgeving van de ontwerpbeschikking die als minimale waarborgen voor de rechthebbenden moeten worden beschouwd en waarvan strikte naleving noodzakelijk is. De andere drie onderdelen van de basistoets betreffen de criteria van een onteigeningsbelang, de noodzaak en de urgentie. Aan deze criteria moet worden voldaan op het moment waarop het bevoegd gezag de beschikking geeft en moet ook worden voldaan op het moment waarop de bestuursrechter de bekrachtiging uitspreekt. De rechtbank toetst dus ex nunc of aan die criteria is voldaan. Als aan een of meer van deze drie criteria niet wordt voldaan, dan wijst de rechter het verzoek tot bekrachtiging af.**8**

Bedenkingen

- 3.3 Het uitgangspunt is dat de bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank ook de rechtsbeschermingsfunctie van de behandeling van een beroep in eerste aanleg vervult. Gelet daarop wordt aan belanghebbenden (in de zin van artikel 1:2 van de Awb) de gelegenheid geboden hun argumenten tegen de onteigeningsbeschikking aan de rechter voor te leggen in de vorm van een bedenking. Die heeft dus een vergelijkbare functie als een beroepschrift in een reguliere beroepsprocedure. Deze door de belanghebbenden ingediende bedenkingen kunnen de bestuursrechter aanleiding geven om aanvullend op de basistoets een meer casusspecifieke toetsing van de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking voor een bepaalde rechthebbende te verrichten. Er geldt geen getrappt stelsel voor het indienen van bedenkingen, wat betekent dat ook een bedenking kan worden ingediend als geen zienswijze is ingediend.**9** Dat zulke bedenkingen bij de inhoudelijke behandeling worden betrokken, betekent niet dat de bestuursrechter deze bedenkingen ook gegrond moet achten en zich van bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking zou moeten onthouden. De bestuursrechter heeft de ruimte en de

verantwoordelijkheid om een passende toetsingsmaatstaf en toetsingsmoment te kiezen. Daarbij kan de rechter, afhankelijk van de rechtsgrond waarop een bedenking steunt, gewicht toekennen aan de opstelling van de belanghebbende in het minnelijk overleg en de openbare voorbereidingsprocedure.**10**

4. Ontvankelijkheid bekrachtigingsverzoek en bedenking

- 4.1 De rechtbank acht het bekrachtigingsverzoek ontvankelijk, omdat het verzoek tijdig**11** is ingediend en voldoet aan de indieningsvereisten uit artikel 16.93, tweede en derde lid, van de Ow.
- 4.2 De rechtbank acht ook de bedenking van belanghebbende ontvankelijk, omdat de bedenking tijdig**12** is ingediend. Belanghebbende is eigenaar van het perceel en kan daarom worden aangemerkt als belanghebbende bij de onteigeningsbeschikking.**13**

5. Wettelijke vormvoorschriften

- 5.1 Met de wettelijke vormvoorschriften wordt bedoeld de voorschriften die zien op de procedure van totstandkoming van de onteigeningsbeschikking en de wijze waarop deze beschikking moet worden gegeven en vastgelegd.**14** In artikel 16.33b van de Ow staat dat afdeling 3.4 van de Awb – de uniforme openbare voorbereidingsprocedure – van toepassing is op de voorbereiding van een onteigeningsbeschikking.
- 5.2 Als onderdeel van die procedure was de raad verplicht om een ontwerponteigeningsbeschikking – met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp – ter inzage te leggen.**15** Uit artikel 7.6 van het Omgevingsbesluit (Ob) volgt welke stukken in ieder geval samen met het ontwerp ter inzage moeten worden gelegd. De terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking vindt plaats binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt. De kosten van de terinzagelegging en de kennisgeving komen voor rekening van de onteigenaar.**16** Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft de raad kennis van het ontwerp.**17** De stukken worden ter inzage gelegd voor de duur van zes weken, met ingang van de dag waarop het ontwerp ter inzage is gelegd en daarvan kennis is gegeven.**18** Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan naar keuze schriftelijk of mondeling hun zienswijze over het ontwerp naar voren brengen binnen die termijn.**19**
- 5.3 Uit de Awb volgt verder dat de onteigeningsbeschikking ook ter inzage wordt gelegd gedurende de beroepstermijn, samen met alle stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het besluit. Van die terinzagelegging wordt kennisgegeven op dezelfde wijze als van de ontwerponteigeningsbeschikking. Daarnaast wordt een exemplaar van het besluit toegestuurd aan degene die over het ontwerp van het besluit zienswijzen naar voren hebben gebracht.**20** Artikel 16.33d, tweede lid, van de Ow voegt daaraan toe dat de raad bij de bekendmaking en de kennisgeving van de onteigeningsbeschikking vermeldt welke rechtbank de raad zal verzoeken de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Verder dient erbij te worden vermeld dat belanghebbenden binnen zes weken na de dag waarop de beschikking ter inzage is gelegd, bij die rechtbank schriftelijk bedenkingen kunnen inbrengen tegen de beschikking en dat de beschikking in werking treedt met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.
- 5.4 De rechtbank is van oordeel dat de onteigeningsbeschikking volgens de wettelijke vormvoorschriften is vastgesteld. De rechtbank stelt aan de hand van de door de raad overgelegde stukken vast dat de raad de ontwerponteigeningsbeschikking samen met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage heeft gelegd van 6 februari 2025 tot en met 19 maart 2025. Op 5 februari 2025 is van die terinzagelegging kennisgegeven in het gemeenteblad. In die kennisgeving stond vermeld dat de mogelijkheid bestond om een zienswijze naar voren te brengen binnen diezelfde termijn. De rechtbank stelt verder aan de hand van de door de raad overgelegde stukken vast dat de raad de onteigeningsbeschikking samen met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage heeft gelegd van 10 juli 2025 tot en met 21 augustus 2025. Op 9 juli 2025 is van die terinzagelegging kennisgegeven in het gemeenteblad.**21** In die kennisgeving stond vermeld dat er een mogelijkheid was om een persoonlijk logboek op te vragen. Dit logboek bevat privacygevoelige informatie

en is daarom niet voor iedereen ter inzage gelegd. Belanghebbenden konden dit logboek met de daarbij behorende documenten inzien na het tonen van een geldige legitimatie. Uit de kennisgeving blijkt ook dat is voldaan aan de eisen uit artikel 16.33d, tweede lid, van de Ow.

- 5.5 Het formele proces tot besluitvorming over de onteigeningsbeschikking door de raad voldeed volgens belanghebbende niet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (met name het vertrouwensbeginsel). Belanghebbende heeft in zijn bedenking aangevoerd dat de raad de onteigeningsbeschikking heeft genomen op basis van foutieve informatie. De raad is opzettelijk foutief geïnformeerd door het college. De raad is er steeds door het college op gewezen dat belanghebbende (financieel) meer zou vragen dan hetgeen de gemeente maximaal kan bieden op basis van een vooraf opgesteld taxatierapport. Uit een brief van het college aan de raad van 21 augustus 2025 blijkt dat de raad ook is uitgegaan van een onafhankelijk taxatierapport bij het vaststellen van de maximale schadeloosstelling.
- 5.6 De rechtbank is niet gebleken dat de onteigeningsbeschikking is vastgesteld in strijd met een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Uit de stukken blijkt niet dat het college voorafgaand aan het vaststellen van de onteigeningsbeschikking aan de raad heeft medegedeeld dat er een taxatierapport was opgesteld door een derde. Uit het logboek en de daarbij behorende stukken is verder af te leiden dat [vertegenwoordiger 1] (van [taxateur]) namens de gemeente heeft onderhandeld met belanghebbende over een schadeloosstelling. Tijdens die onderhandelingen zijn namens de gemeente verschillende keren aanbiedingen in geld gedaan, die waren gebaseerd op een schadeberekening van [vertegenwoordiger 1] . Belanghebbende verwijst naar een brief van 21 augustus 2025, maar in de brief is niet aangegeven dat de raad er – voorafgaand aan het vaststellen van de onteigeningsbeschikking – vanuit ging dat sprake was van een taxatie door een derde. In de brief is vermeld dat door de raad aan het college vragen zijn gesteld over een taxatie, maar dat daarop is geantwoord dat een dergelijke taxatie op dat moment niet nodig werd geacht. De rechtbank is ook niet gebleken dat het college de raad op een andere wijze van foutieve informatie heeft voorzien.

6. Onteigeningsbelang

- 6.1 Artikel 14 van de Grondwet bepaalt dat onteigening alleen kan plaatsvinden in het algemeen belang. Artikel 11.5, onder a, van de Ow kleurt die grondwettelijke norm nader in. Een onteigeningsbeschikking kan op grond van die bepaling alleen worden gegeven als de aan te wijzen onroerende zaken nodig zijn voor het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Er dient dus sprake te zijn van een onteigeningsbelang. Het onteigeningsbelang wordt in de regeling verbonden aan de toedeling van functies aan locaties in samenhang met een aantal instrumenten in de Ow. De verbinding bestaat uit de eis dat de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is, mogelijk moet zijn gemaakt in een van die wettelijke instrumenten, onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer.
- 6.2 Van een onteigeningsbelang is onder andere sprake als de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer, mogelijk is gemaakt in een vastgesteld omgevingsplan.**22** Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Uit het samenstel van de op een locatie geldende regels kan worden afgeleid welke functie(s) een locatie vervult. Deze in het omgevingsplan aan locaties toegedeelde functies kunnen aan het onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd. De functie is het gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft.**23** Vormt het omgevingsplan de basis van de onteigening, dan geldt in beginsel de eis dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer is toegelaten “onder uitsluiting van de bestaande vorm”.
- 6.3 Naar het oordeel van de rechtbank is sprake van een onteigeningsbelang. De beoogde vorm van ontwikkeling en gebruik van de fysieke leefomgeving is mogelijk gemaakt in het omgevingsplan. In het omgevingsplan is aan het deel van het perceel, dat onteigend wordt, de functie verkeer toegekend. De gebruiksdoelen van het perceel sluiten daarom aan bij de ontwikkeling, namelijk het aanleggen van een landbouwontsluitingsweg. Omdat wordt

onteigend op basis van een bestemmingsplan dat automatisch onderdeel is geworden van het omgevingsplan, geldt niet de eis dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer is toegelaten "onder uitsluiting van de bestaande vorm".**24**

7. Noodzaak

7.1 Een onteigeningsbeschikking kan op grond van artikel 11.5, onder b, van de Ow alleen worden gegeven wanneer de onteigening noodzakelijk is. In artikel 11.7 van de Ow wordt nader uitgewerkt in welke gevallen geen sprake is van de voor onteigening vereiste noodzaak. Dat is in ieder geval wanneer de onteigenaar geen redelijke poging heeft ondernomen om de onroerende zaak in minnelijkheid te verwerven dan wel om overeenstemming te bereiken over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten op die onroerende zaak. Zo wordt het ultimatum remedium-karakter van het onteigeningsinstrument gewaarborgd. Daarbij moet het minnelijk overleg een reëel en serieus overleg inhouden, waarbij wordt geprobeerd tot overeenstemming te komen.**25** Wat onder een redelijke poging moet worden verstaan, hangt volgens de memorie van toelichting onder andere af van de omstandigheden van het geval. Afhankelijk van de situatie kunnen de onderhandelingen ook betrekking hebben op de verwerving van een groter geheel dan de benodigde gronden, het toestaan van voortgezet gebruik, een aanbod van ruilgronden, de vestiging van een gebruiksrecht of de aanleg van bijkomende voorzieningen. Omdat de eigenaar in het stelsel van de onteigening niet verplicht kan worden om een schadeloosstelling anders dan in geld te aanvaarden,**26** moet in ieder geval een aanbod in geld worden gedaan dat betrekking heeft op de onroerende zaak zoals deze bij de beschikking zal worden aangewezen.**27** De noodzaak tot onteigening ontbreekt op grond van het eerste lid ook als aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over de minnelijke verwerving / het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten en dat die overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering van de onroerende zaak dan wel vervallen van die rechten.

Standpunt belanghebbende

7.2 Belanghebbende heeft in zijn bedenking aangevoerd dat onteigening van het perceel niet noodzakelijk is, omdat de raad geen redelijke poging heeft gedaan om het perceel in minnelijkheid te verwerven. Volgens belanghebbende is niet serieus onderhandeld met belanghebbende. Ter onderbouwing daarvan heeft belanghebbende verschillende argumenten aangevoerd. De raad heeft volgens belanghebbende drie keer eenzelfde schadeloosstelling aangeboden. De raad heeft de aangeboden schadeloosstelling ook niet mogen baseren op een taxatierapport van de grondverwerver. De schadeloosstelling moest worden gebaseerd op een taxatierapport van een transparante, onbevooroordeelde en onafhankelijke taxateur. Belanghebbende verkeerde tot 1 juli 2025 in de veronderstelling dat sprake was van een dergelijk onafhankelijk opgesteld taxatierapport. De raad heeft daarom getracht belanghebbende – middels het verstrekken van foutieve informatie en het dreigen met een onteigening – te dwingen akkoord te gaan met het eenzijdige aanbod. In een gesprek van 16 april 2025 heeft belanghebbende een (financieel) voorstel gedaan. Dit was een poging van belanghebbende om tegemoet te komen aan de raad en tot het sluiten van een overeenkomst. Belanghebbende heeft echter nimmer een juridisch onderbouwd antwoord van de raad ontvangen op het voorstel. De gespreksverslagen waarnaar in het logboek wordt verwezen, zijn daarnaast volgens belanghebbende eenzijdig en onvolledig en geven daarom een onjuist beeld van de gesprekken die zijn gevoerd. Het aanbieden van compensatiegrond is volgens belanghebbende ook geen reëel aanbod. Die strook grond heeft slechts een geringe breedte van maximaal 4,80 meter aan de zuidzijde van het perceel. Op een dergelijke strook kunnen geen verhuurbare nieuwe tuinen worden gerealiseerd, zonder de gehele structuur van de bestaande tuindeling te wijzigen. Het argument van de gemeente dat er na de onteigeningsbeschikking verder zou worden onderhandeld is volgens belanghebbende ook niet juist. Na 3 juli 2025 hebben er geen gesprekken meer plaatsgevonden.

7.3 Belanghebbende heeft daarnaast in zijn bedenking aangevoerd dat geen sprake is van de vereiste noodzaak, omdat het perceel van belanghebbende niet nodig is voor de ingebruikname van het JCV of de ontsluiting van de landbouwpercelen. De landbouwontsluitingsweg is geheel aangelegd, met uitzondering van het deel op het perceel van belanghebbende. De boeren hebben dus toegang tot hun percelen via de landbouwontsluitingsweg. Daarnaast heeft de gemeente (met het Rijksvastgoedbedrijf en het Waterschap) de gronden ten zuiden van het perceel van belanghebbende omgevormd tot één groot perceel met eigen ontsluiting op de [weg 2] . Op eigen terrein kan dus ook een landbouwontsluitingsweg worden ontsloten op de [weg 2] .

- 7.4 De rechtbank is van oordeel dat onteigening van 566 m² van het perceel noodzakelijk is. De rechtbank licht dit oordeel hierna toe.
- 7.5 Uit de door de raad overgelegde stukken is de rechtbank niet gebleken dat met Stedin overeenstemming is bereikt over onteigening van het opstalrecht op het perceel. Uit de brief van 31 januari 2025 blijkt dat de raad aan Stedin heeft toegezegd dat het op het perceel aanwezige opstalrecht indien nodig en gewenst opnieuw zal worden gevestigd. . Belanghebbende heeft ter zitting toegelicht dat door het te onteigenen deel van het perceel een elektriciteitskabel loopt. Een vertegenwoordiger van de raad heeft die stelling van belanghebbende op zitting bevestigd, door het tonen van een digitale kaart waarop te zien was dat door het te onteigenen deel van het perceel een deel van een kabel loopt. De rechtbank gaat er dus vanuit dat het opstalrecht wel (ook) betrekking heeft op het te onteigenen deel van het perceel. Daarnaast gaat de rechtbank ervan uit dat de raad zal zorgen dat de gemeente de toezegging om het opstalrecht te hervestigen op eerste wens van Stedin zal nakomen. Naar het oordeel van de rechtbank is er gelet op die omstandigheden toch een voldoende redelijke poging is gedaan om overeenstemming te bereiken met de houder van het opstalrecht.
- Op het te onteigenen deel van het perceel rust verder een recht van erfdienstbaarheid. Hierdoor konden via het perceel de achterliggende landbouwpercelen worden bereikt. Als dit deel van het perceel wordt onteigend, vervalt daarmee ook het recht van erfdienstbaarheid. Omdat op het te onteigenen deel van het perceel de functie 'verkeer' krijgt en op dit deel een openbare weg wordt gerealiseerd, zal de noodzaak voor het recht van erfdienstbaarheid komen te vervallen.
- 7.6 Naar het oordeel van de rechtbank is onteigening van het eigendomsrecht van belanghebbende noodzakelijk. Het argument van belanghebbende dat de landbouwontsluitingsweg ook over een ander perceel gerealiseerd kan worden is een ruimtelijk relevant argument. Het had op de weg van belanghebbende gelegen om een dergelijk argument aan te voeren in een beroep tegen de vaststelling van het (toenmalige) bestemmingsplan. In het omgevingsplan is aan een deel van zijn perceel namelijk de functie 'verkeer' toegekend. Daarnaast blijkt uit het omgevingsplan ook dat de landbouwontsluitingsweg niet over eigen terrein kan worden ontsloten via de [weg 2] , omdat daar in het omgevingsplan de functies 'Agrarisch met waarden' en 'Recreatie' aan zijn toegekend. Op zitting heeft de raad daarnaast voldoende toegelicht dat het met het oog op de verkeersveiligheid ook van belang is dat een rechte weg wordt gecreëerd, in plaats van een weg met veel bochten. Van de weg zal namelijk gebruik worden gemaakt door zowel landbouwmachines als fietsers.
- 7.7 Naar het oordeel van de rechtbank heeft de raad daarnaast een redelijke poging gedaan om het perceel in minnelijkheid te verwerven. Uit het door de raad overgelegde logboek blijkt dat voorafgaand aan het vaststellen van de onteigeningsbeschikking een reëel en serieus overleg heeft plaatsgevonden, waarin is geprobeerd om tot overeenstemming te komen. Belanghebbende heeft alleen gesteld – maar heeft niet met objectieve en verifieerbare bewijsstukken onderbouwd – dat het logboek dan wel de gespreksverslagen onjuiste informatie bevatten. Uit het logboek en de daarbij behorende stukken blijkt dat de gemeente op verschillende momenten een aanbod in geld heeft gedaan. De biedingen zijn gebaseerd op schadeberekeningen van [vertegenwoordiger 1] . De rechtbank is niet gebleken van wet- of regelgeving of jurisprudentie waaruit blijkt dat een aanbod in geld – in die fase van de onderhandelingen – moet zijn gebaseerd op een taxatierapport van een derde. Op 9 juli 2024 heeft de gemeente een bod gedaan, dat was opgebouwd uit vermogensschade en bijkomende schadeposten. Belanghebbende heeft dit bod niet geaccepteerd, omdat hij een kostenpost mistte voor derving van inkomensschade in de vorm van gemis aan toekomstige huurinkomsten. Op 13 september 2024 heeft de gemeente mondeling en op 7 oktober 2024 heeft de gemeente schriftelijk een nieuw en hoger bod gedaan met een herbeleggingskostenpost erbij. Op zitting heeft de raad toegelicht dat met die post rekening is gehouden met de door belanghebbende gestelde derving van inkomensschade. Belanghebbende heeft op 10 december 2024 en op 16 april 2025 veel hogere schadeloosstellingen voorgesteld. Op 3 juli 2025 heeft de gemeente opnieuw een hoger bod in geld gedaan, bestaande uit vermogensschade, herbeleggingschade en bijkomende schades. De gemeente heeft daarnaast een alternatief bod in geld gedaan in combinatie met ruilgrond. Het aanbod in geld heeft de gemeente in een brief van 24 december 2025 herhaald. Naar het oordeel van de rechtbank heeft de gemeente niet een zodanig onredelijk bod gedaan, dat het niet kan worden gezien als poging tot minnelijke verwerving. Dit blijkt ook uit het op 15 december 2025

opgestelde taxatierapport van [taxatie- en adviesbureau] , waarin is geconcludeerd tot een schadeloosstelling die veel lager ligt dan het laatste aanbod dat door de gemeente is gedaan.

8. Urgentie

- 8.1 Een onteigeningsbeschikking kan op grond van artikel 11.5, onder c, van de Ow alleen worden gegeven als de onteigening urgent is. Gemotiveerd moet worden dat binnen drie jaar vanaf het moment waarop de eigendom door de onteigenaar wordt verkregen een begin moet worden gemaakt met de uitvoering van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is. Onteigenaars kunnen dit aannemelijk maken aan de hand van concrete, op uitvoering gerichte projectplannen en planningen. Het urgentie criterium waarborgt dat eigenaren niet onnodig vroeg worden gestoord in hun eigendomsrecht. Als startmoment van de driejaarstermijn geldt het moment waarop de onteigenaar de eigendom heeft verkregen. Met het inschrijven van een door een notaris verleden onteigeningsakte in de openbare registers verkrijgt de raad de eigendom vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot de zaak bestaan. Vanaf dat moment kan de onteigenaar daadwerkelijk aan de slag met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang. Het is reëel om voor de urgentietermijn bij dat moment aan te sluiten. **28**
- 8.2 Naar het oordeel van de rechtbank is de onteigening urgent, omdat de raad gemotiveerd heeft toegelicht dat uiterlijk drie jaar na het verkrijgen van de eigendom aan de slag zal worden gegaan met de verwezenlijking van de functies waarvoor wordt onteigend. Uit de zakelijke beschrijving en de overgelegde planning blijkt dat de bouw van het JCV eind 2029 gereed moet zijn. De rechtbank begrijpt uit de zakelijke beschrijving dat dan ook de landbouwontsluitingsweg gerealiseerd moet zijn. Met de daartoe strekkende werkzaamheden zal direct na inschrijving van de notariële akte worden aangevangen. Uit de overgelegde planning blijkt dat de realisatie van de landbouwontsluitingsweg redelijkerwijs binnen drie jaar daarna kan worden verwezenlijkt: voor de realisatie voorbelastingen is ten aanzien van die weg 105 dagen nodig. Voor de realisatie van de weg zelf is vervolgens 75 dagen nodig. De rechtbank acht dit verder aannemelijk, omdat het overgrote deel van de landbouwontsluitingsweg al is gerealiseerd. Alleen het deel op het perceel van belanghebbende moet nog worden aangelegd.

9. Conclusie

De rechtbank zal de onteigeningsbeschikking bekrachtigen.

10. Griffierecht

De uitspraak houdt ook in dat van de raad een griffierecht wordt geheven. **29** Het griffierecht bedraagt het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder c, van de Awb, vermeerderd met het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder b, van die wet, voor elk bedenkingengeschrift dat door een belanghebbende bij de rechtbank tegen de onteigeningsbeschikking is ingebracht. **30** Dat betekent dat in deze zaak een griffierecht wordt geheven voor een bedrag van € 597,- (€ 397,- + € 200,- voor één bedenking).

11. Kosten belanghebbende

- 11.1 De uitspraak houdt op grond van artikel 16.111 van de Ow in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die een belanghebbende die een bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, in verband met de behandeling van het verzoek naar aard en omvang redelijkerwijs heeft

moeten maken. Het Besluit proceskosten bestuursrecht is niet van toepassing. De belanghebbende die een bedenking heeft ingediend krijgt in alle gevallen de proceskosten van deelname aan de bekrachtigingsprocedure vergoed. De rechtbank wordt verplicht een proceskostenveroordeling ten gunste van de belanghebbende uit te spreken, zodat deze veroordeling niet afhankelijk is van het inhoudelijke rechterlijke oordeel op het verzoek tot bekrachtiging. Het moet gaan om kosten die de belanghebbende redelijkerwijs heeft moeten maken voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Het is aan de rechtbank om te beoordelen of de kosten redelijkerwijs gemaakt zijn. Het woord 'redelijkerwijs' betekent hier een tweeledige redelijkheidstoets. Dit betekent dat beoordeeld dient te worden of de bijstand redelijkerwijs is ingeroepen en of de kosten daarvan redelijk zijn.**31**

11.2 Het bestuursorgaan wordt daarnaast veroordeeld in de kosten die de belanghebbende die bedenkingen heeft ingediend, heeft gemaakt in de fase voor de vaststelling van de onteigeningsbeschikking. De uitspraak houdt daarom op grond van artikel 16.112 van de Ow ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die de belanghebbende die een bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken voor:

- a. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand voor het overleg over de minnelijke verwerving, bedoeld in artikel 11.7, eerste lid, en
- b. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het naar voren brengen van een zienswijze en de behandeling daarvan bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking.

De kostenveroordeling wordt uitgesproken ongeacht of de onteigeningsbeschikking wordt bekrachtigd. Het gaat ook hier om de werkelijke kosten van (rechts)bijstand, voor zover deze redelijk zijn.**32**

11.3 De rechtbank zal de raad veroordelen in de kosten die belanghebbende heeft gemaakt. Dit is een bedrag van € 17.866,28. Belanghebbende heeft overzichten overgelegd van kosten die hij voor rechtsbijstand heeft gemaakt in de fase voorafgaand aan de vaststelling van de onteigeningsbeschikking en de kosten die hij heeft gemaakt in verband met de behandeling van het verzoek om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Uit de overzichten blijkt dat belanghebbende rechtsbijstand heeft ontvangen van zijn gemachtigde. De overzichten bevatten de uitgevoerde werkzaamheden door deze persoon, het aantal uren, het uurloon en overige kosten. Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit die overzichten dat belanghebbende de bijstand redelijkerwijs heeft ingeroepen. De rechtbank acht de kosten ook redelijk.

De beslissing

De rechtbank:

- wijst het verzoek van de raad om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking toe,
- heft een bedrag van € 597,- aan griffierecht;
- veroordeelt de raad tot betaling van € 17.866,28 aan kosten voor belanghebbende.

Deze uitspraak is gedaan door, mr. A.G.J.M. de Weert, voorzitter, mr. T. Peters en mr. R.P. Broeders, leden, in aanwezigheid van mr. N. van Asten, griffier, op 27 februari 2026 en wordt geanonimiseerd gepubliceerd op rechtspraak.nl.

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden.

1 Artikel 4.2 van de Ow.

2 Artikel 22.1 van de Ow.

3 Op het overige deel van het perceel was bestemmingsplan 'Buitengebied' van toepassing.

4 Artikel 16.106, eerste lid, van de Ow.

5 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 10.*

6 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 114.*

7 De rechtbank wijst op het (aangenomen) amendement van kamerlid Bisschop tot wijziging van het voorgestelde artikel 16:107, kamerstukken II 2019/2020, 35133, 32. Het voorstel had als doel te bewerkstelligen dat er geen twijfel over de door de rechter aan te leggen toets zal bestaan, namelijk een volle intensieve toetsing. Zie ook A. de Snoo, 'Commentaar op art. 16.107 Ow', in C.W. Backes, A.G.A. Nijmeijer, R. Uylenburg en G.A. van der Veen (red.), Tekst en commentaar Omgevingswet, Deventer, Kluwer 2024.

8 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 114 en 117.*

9 Dit komt in de voorgestelde regeling tot uiting doordat artikel 6:13 Awb niet is opgenomen in de opsomming van artikelen die van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

10 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 114 en 115 en artikel 16.97 van de Ow.*

11 Artikel 16.96, eerste en tweede lid, van de Ow.

12 Artikel 16.98, eerste lid, van de Ow.

13 Artikel 16.97, eerste lid, onder j, van de Ow.

14 A. de Snoo, 'Commentaar op art. 16.107 Ow', in C.W. Backes, A.G.A. Nijmeijer, R. Uylenburg en G.A. van der Veen (red.), Tekst en commentaar Omgevingswet, Deventer, Kluwer 2024.

15 Artikel 3:11, eerste lid, van de Awb.

16 Artikel 16.33d, eerste lid, van de Ow.

- 17 Artikel 3:12, eerste lid, van de Awb.
- 18 Artikel 3:11, derde lid, en artikel 3:16, eerste en tweede lid, van de Awb.
- 19 Artikel 3:15 van de Awb.
- 20 Artikel 3:44, eerste lid, van de Awb.
- 21 Gemeentebblad 2025, 293166.
- 22 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 104 en artikel 11.6, onder a, van de Ow.*
- 23 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 105 en 106.*
- 24 Artikel 4.4a van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
- 25 HR 8 april 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZD2955, NJ 1999/24.
- 26 HR 22 maart 1989, NJ 1990/251 (Vierboom/Winschoten) en HR 27 oktober 2006, NJ 2008/3 (Nieuwe Werklust Kleiwarenfabriek/Staat).
- 27 *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 109 en 110.*
- 28 Artikel 11.18 van de Ow en *Kamerstukken II 2018/2019 35133, 3, p. 111.*
- 29 Artikel 16.110 van de Ow.
- 30 Artikel 16.110 van de Ow en *Kamerstukken II 2018/2019, 35133, 3, p. 280.*
- 31 *Kamerstukken II 2018/2019, 35133, 3, p. 280 en 281 en A. de Snoo, 'Commentaar op art. 16.111 Ow', in C.W. Backes, A.G.A. Nijmeijer, R. Uylenburg en G.A. van der Veen (red.), Tekst en commentaar Omgevingswet, Deventer, Kluwer 2024.*
- 32 *Kamerstukken II 2018/2019, 35133, 3, p. 281 en A. de Snoo, 'Commentaar op art. 16.112 Ow', in C.W. Backes, A.G.A. Nijmeijer, R. Uylenburg en G.A. van der Veen (red.), Tekst en commentaar Omgevingswet, Deventer, Kluwer 2024.*
-