Gemeente leudal

Raadsvoorstel

Openbare Raadsvergadering

Datum 4 juli 2023

Agendapunt 15

Onderwerp Verzoekbesluit onteigening gronden Gebiedsontwikkeling Wijnaerden

Portefeuillehouder(s) De heer drs. M. Graef (wethouder)

Inhoudelijk voorstel

Uw raad heeft op 13 maart 2018 het bestemmingsplan Gebiedsontwikkeling Wijnaerden vastgesteld. Het bestemmingsplan is onherroepelijk. De ontwikkelaar Zand- en grindbedrijf Kuypers BV is begonnen met de uitvoering van het bestemmingsplan. De ontwikkelaar beschikt echter niet over alle gronden die nodig zijn voor de gebiedsontwikkeling. Om het bestemmingsplan te kunnen uitvoeren is het nodig dat de ontbrekende percelen worden onteigend. Daartoe dient uw raad dit verzoekbesluit te nemen.

Beoogd effect

Dit 'verzoekbesluit' is de eerste stap naar de onteigening van de benodigde gronden.

De onteigeningsprocedure is wettelijk geregeld in de Onteigeningswet. De onteigeningsprocedure bestaat uit twee onderdelen: a. de administratieve procedure en b. de gerechtelijke procedure.

De administratieve procedure is de bestuurlijke procedure waarin datgene wat onteigend moet worden, door middel van een koninklijk besluit ter onteigening wordt aangewezen. Deze onteigeningsprocedure start met een verzoek van (meestal) een overheid aan de Kroon om onroerende zaken ter onteigening aan te wijzen. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat en Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zijn verantwoordelijk voor de administratieve onteigeningsprocedure.

De administratieve onteigeningsprocedure eindigt met de publicatie en bekendmaking van het definitieve koninklijke besluit. Dit besluit geeft de onteigende overheid (verzoeker) het recht om de daarbij aangewezen rechthebbenden (de grondeigenaar) te dagvaarden in een onteigeningsgeding voor de burgerlijke rechter. In deze gerechtelijke onteigeningsprocedure spreekt de burgerlijke rechter de onteigening uit en bepaalt hij de hoogte van de schadeloosstelling. Na inschrijving van het gerechtelijk vonnis in de openbare register van het kadaster gaat de eigendom daadwerkelijk over op de overheid. De Kroon heeft dus uitsluitend een rol in de administratieve onteigeningsprocedure.

Door de onteigening van de gronden kan de gebiedsontwikkeling ter plaatse worden uitgevoerd.

Argumenten

De gemeenteraad van Leudal heeft op 13 maart 2018 het bestemmingsplan Gebiedsontwikkeling Wijnaerden vastgesteld. Het bestemmingsplan is onherroepelijk. De ontwikkelaar Zand- en grindbedrijf Kuypers BV is begonnen met de uitvoering van het bestemmingsplan. De ontwikkelaar beschikt echter niet over alle gronden die nodig zijn voor de gebiedsontwikkeling. Om het bestemmingsplan te kunnen uitvoeren is het nodig dat de ontbrekende percelen worden onteigend. Daartoe dient de gemeenteraad een verzoekbesluit te nemen.

1.1 Uitvoering bestemmingsplan
Het bestemmingsplan Gebiedsontwikkeling Wijnaerden voorziet in (ontgronding ten behoeve van) rivierverruiming in het kader van hoogwaterbescherming, in combinatie met onder andere ontwikkelingen, waaronder natuurontwikkelingen en recreatieontwikkelingen. De bestaande intensieve veehouderij is hiervoor gesaneerd. Met dit nieuwe plan is sprake van een totale integrale gebieds-transformatie Neer-Buggenum, gelegen in de gemeente Leudal.

De Gebiedsontwikkeling Wijnaerden is een private ontwikkeling voor rekening en risico van een private partij, Zand- en grindbedrijf Kuypers BV te Kessel. De gemeente heeft met Kuypers een anterieure overeenkomst gesloten (**bijlage 1**).

De uitvoering van het bestemmingsplan behelst de ontgronding ter realisering van de rivierverruimende maatregelen en vervolgens de herinrichting van de beoogde eindsituatie. Om het bestemmingsplan en de ontgronding te kunnen uitvoeren dient de ontwikkelaar te beschikken over de gronden in het plangebied. De ontwikkelaar heeft alle gronden in het plangebied in eigendom, met uitzondering van de gronden van één eigenaar. De afgelopen jaren heeft de ontwikkelaar geprobeerd om met de grondeigenaar overeenstemming te bereiken over de minnelijke verwerving van de benodigde gronden. Dat is niet gelukt. In de overeenkomst tussen de gemeente en de ontwikkelaar is overeengekomen dat als de minnelijke verwerving door de ontwikkelaar niet slaagt, zo nodig zal worden overgegaan tot onteigening van de gronden in het kader van de Onteigeningswet. In die overeenkomst is uitgegaan van onteigening door de Provincie. De Provincie heeft aan de gemeente kenbaar gemaakt dat het hier gaat om een onteigening ter uitvoering van een bestemmingsplan, en dat het in de rede ligt dat de gemeente, en dus niet de provincie, de onteigenende partij is.

De benodigde gronden, drie gehele percelen en een gedeeltelijk perceel, staan weergegeven op de bijgevoegde Lijst te onteigenen onroerende zaken en op de eveneens bijgevoegde Grondplantekening. De Lijst en de Grondplantekening maken als **bijlagen 2 en 3** deel uit van dit raadsvoorstel.

1.2 Minnelijk overleg vooralsnog geen resultaat
Namens de gemeente heeft een aankoper geprobeerd om met de grondeigenaar overeenstemming te bereiken over de verkoop van de benodigde gronden. De grondeigenaar maakt aanspraak op een aanzienlijk hoger bedrag en op aanzienlijk meer compensatiegrond, dan (de aankoper van) de gemeente redelijk en volgens de onteigeningsnormen acht. De gemeente heeft bij brief van 2 maart 2023 een schriftelijke aanbieding gedaan. De grondeigenaar heeft bij brief van zijn adviseur uitvoerig op het aanbod van de gemeente gereageerd. De grondeigenaar heeft het aanbod van de gemeente niet aanvaard. Gelet op het standpunt van de eigenaar gedurende de afgelopen jaren in de onderhandelingen met de ontwikkelaar, en recent in het overleg met de aankoper van de gemeente, was dat conform de verwachting. Wij hebben inmiddels uitvoerig op de brief van de adviseur gereageerd. Het uitblijven van overeenstemming over de minnelijke verwerving van de gronden brengt mee dat de onteigening van de gronden noodzakelijk is om het bestemmingsplan te kunnen uitvoeren.

1.3 Urgentie
De onteigening van de gronden is ook urgent, omdat het bestemmingsplan op de betrokken percelen volgens planning vanaf 2024 zal worden uitgevoerd.

Om het bestemmingsplan volgens deze planning te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat nu, parallel aan het minnelijk overleg, de onteigening wordt opgestart. De gemeente zal het minnelijk overleg blijven voortzetten, in die zin dat zij bereid blijft de gronden tegen de door haar geboden prijs aan te kopen.

1.4 procedure
De onteigeningsprocedure is geregeld in de Onteigeningswet.
Artikel 77 e.v. Onteigeningswet bieden een grondslag voor onteigening ter uitvoering van een bestemmingsplan. De Onteigeningswet bevat voorschriften en waarborgen die moeten worden nageleefd. De gemeente is aan de eigenaren en andere (derde) belanghebbenden een volledige schadeloosstelling verschuldigd.

Het college zal binnen drie maanden na het door de raad te nemen verzoekbesluit een verzoek tot onteigening met alle voorgeschreven onteigeningsstukken indienen bij de Kroon.

De Kroon (concreet de Corporate Dienst van Rijkswaterstaat te Utrecht) toetst of de onteigening in het publieke belang, noodzakelijk en urgent is. Ook beoordeelt de Kroon aan de hand van de logboeken van het minnelijk overleg of de gemeente zich voldoende heeft ingespannen om de benodigde onroerende zaken minnelijk te verwerven. Ten behoeve van de beoordeling door de Kroon heeft de gemeente een zogenaamde zakelijke beschrijving opgesteld, die als (informatieve) **bijlage 4** bij dit raadsvoorstel is gevoegd. In de zakelijke beschrijving licht de gemeente toe dat aan de vereisten voor onteigening is voldaan.

De Kroon bereidt een ontwerp-Koninklijk Besluit voor dat ter inzage wordt gelegd en stelt belanghebbenden in de gelegenheid een zienswijze in te dienen (uniforme openbare voorbereidingsprocedure, afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht). De Kroon neemt binnen zes maanden na de tervisielegging van het ontwerpbesluit een Koninklijk Besluit.

De administratieve procedure is daarmee geëindigd. De vervolgstap is dat de gemeente een zogenaamd laatste aanbod doet, en vervolgens overgaat tot dagvaarding van de grondeigenaar. De rechtbank spreekt de onteigening van de gronden uit. Door de inschrijving van het vonnis tot vervroegde onteigening gaat het eigendom van de gronden over op de gemeente. De gemeente zal de gronden vervolgens overdragen aan de ontwikkelaar. De gemeente is aan de grondeigenaar een volledige schadeloosstelling verschuldigd. Deze wordt vastgesteld door de onteigeningsrechter, die zich daarover laat adviseren door een commissie van onteigeningsdeskundigen.

1.5 Verzoekbesluit voldoet aan de eisen die zijn gesteld in de Onteigeningswet

De Onteigeningswet is van toepassing op de gehele procedure met betrekking tot een verzoek om onteigening zoals dit nu voorligt bij uw college en bij de raad. Op grond van artikel 1 van de Onteigeningswet kan: "*Onteigening ten algemeen nutte plaatshebben in het publiek belang van den Staat, van eene of meer provinciën, van eene of meer gemeenten, en van een of meer waterschappen*".

Bij de beoordeling door de Kroon van een verzoek om onteigening wordt het criterium 'ten algemeen nutte' als volgt ingevuld.

1. Het publiek belang is gediend.
Onteigening dient het publiek belang en mag geen middel zijn om een uitsluitend particulier belang te behartigen. Uitgangspunt is dat de gemeenschap gebaat moet zijn bij de werken en werkzaamheden waarvoor de onteigening plaatsvindt. Bij onderhavig verzoek tot onteigening wordt onder het publiek belang verstaan dat met de onteigening (onder meer) het belang van de ruimtelijke ontwikkeling en/of dat van de volkshuisvesting moet zijn gediend.

2. Er sprake is van noodzaak.
Een onteigening is alleen noodzakelijk als:
a. niet meer grond wordt onteigend dan nodig is voor de uitvoering van het werk;
b. de te onteigenen zaak niet door minnelijk overleg in eigendom kan worden verkregen;
c. zonder eigendomsverkrijging door de verzoeker niet zeker is dat het bestemmingsplan of het plan van het werk wordt uitgevoerd in de vorm waaraan de verzoeker (de gemeente) vanuit het oogpunt van publiek belang behoefte heeft.

Voor meer informatie over nut en noodzaak van onteigening verwijs ik u naar de 'Handreiking Administratieve Onteigeningsprocedure' van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat **(bijlage 5)**

Op 13 maart 2018 is door de gemeenteraad het bestemmingsplan 'Gebiedsontwikkeling Wijnaerden vastgesteld. Het bestemmingsplan is inmiddels onherroepelijk. De integrale gebiedsontwikkeling Wijnaerden dient meerdere doelstellingen:

- het leveren van een bijdrage in de hoogwaterbeschermingsdoelstelling langs de Maas door het realiseren van een waterstandsverlaging zoals genoemd in het Masterplan Maasplassen;
- het realiseren van nieuwe natuur in combinatie met extensieve recreatie en (beperkte) rode ontwikkeling in de vorm van unieke vormen van verblijfsrecreatie en nieuwe woonvormen;
- het saneren van de bestaande intensieve veehouderij aan de Zwaarveld 1;
- het introduceren van ruimte voor extensieve en recreatieve vormen van watersport als verlengstuk van de bestaande haven in Hanssum;
- het voorzien in de regionale behoefte aan bouwgrondstoffen en het behoud van werkgelegenheid in deze sector;
- het uitvoeren van een financieel haalbare delfstoffenwinning met maatschappelijke meerwaarde, zijnde de hierboven genoemde doelstellingen.

De gronden die onderwerp zijn van een eventuele onteigening hebben onder meer de bestemming 'Ontgrondingsgebied' en zijn bestemd voor de winning van oppervlaktedelfstoffen.

Voldoet het verzoek tot onteigening aan de voorwaarden die door de Kroon worden gesteld?

1. Het publiek belang is gediend.
Onteigening dient het publiek belang en mag geen middel zijn om een uitsluitend particulier belang te behartigen. Uitgangspunt is dat de gemeenschap gebaat moet zijn bij de werken en werkzaamheden waarvoor de onteigening plaatsvindt. Bij onderhavig verzoek tot onteigening wordt onder het publiek belang verstaan dat met de onteigening (onder meer) het belang van de ruimtelijke ontwikkeling en/of dat van de volkshuisvesting moet zijn gediend.

Op 13 maart 2018 is door de gemeenteraad het bestemmingsplan 'Gebiedsontwikkeling Wijnaerden' vastgesteld. De integrale gebiedsontwikkeling Wijnaerden dient meerdere doelstellingen:

- het leveren van een bijdrage in de hoogwaterbeschermingsdoelstelling langs de Maas door het realiseren van een waterstandsverlaging zoals genoemd in het Masterplan Maasplassen;
- het realiseren van nieuwe natuur in combinatie met extensieve recreatie en (beperkte) rode ontwikkeling in de vorm van unieke vormen van verblijfsrecreatie en nieuwe woonvormen;
- het saneren van de bestaande intensieve veehouderij aan de Zwaarveld 1;
- het introduceren van ruimte voor extensieve en recreatieve vormen van watersport als verlengstuk van de bestaande haven in Wanssum;

- het voorzien in de regionale behoefte aan bouwgrondstoffen en het behoud van werkgelegenheid in deze sector;
- het uitvoeren van een financieel haalbare delfstoffenwinning met maatschappelijke meerwaarde, zijnde de hierboven genoemde doelstellingen.

De gronden die onderwerp zijn van een eventuele onteigening hebben onder meer de bestemming 'Ontgrondingsgebied' en zijn bestemd voor de winning van oppervlaktedelfstoffen.

Volgens vaste 'Kroonjurisprudentie', dat wil zeggen volgens de Kroon in de gepubliceerde Koninklijke Besluiten en de Handreiking van de Corporate Dienst, is het vereiste van publiek belang vooral 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 zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan. De noodzaak van de uitvoering van het bestemmingsplan is in het kader van de planologische procedure al bepaald en vastgesteld. Het bestemmingsplan is onherroepelijk, waarmee ook het publiek belang van de onteigening ter uitvoering van dat plan gegeven is.

Daarmee staat vast dat de onteigening een publiek belang dient. De desbetreffende gronden die voor onteigening in aanmerking komen, hebben sinds 2018 de bestemming 'Ontgrondingsgebied'. Door de ontgronding wordt voorzien in de regionale behoefte aan bouwgrondstoffen. De bouwgrondstoffen zijn nodig voor de bouw van woningen. Tot 2030 moeten er 1 miljoen woningen worden gebouwd. Hiervoor zijn bouwgrondstoffen zoals zand en grind nodig. Zelfs al bij de bouw maximaal wordt ingezet op hergebruik van grondstoffen blijft 80 % van de behoefte aangewezen op zand en grind.

Verder wordt door de integrale gebiedsontwikkeling de waterstand verlaagd zoals genoemd in het 'Masterplan Maasplassen'. Hiermee wordt een bijdrage geleverd in de hoogwaterbeschermingsdoelstelling langs de Maas. De conclusie luidt dan ook dat de hierboven genoemde argumenten, in samenhang met de overige doelstellingen van het bestemmingsplan 'Gebiedsontwikkeling Wijnaerden' een publiek belang dient.

2. Er sprake is van noodzaak.
Een onteigening is alleen noodzakelijk als:
a. niet meer grond wordt onteigend dan nodig is voor de uitvoering van het werk;
b. de te onteigenen zaak niet door minnelijk overleg in eigendom kan worden verkregen;
c. zonder eigendomsverkrijging door de verzoeker niet zeker is dat het bestemmingsplan of het plan van het werk wordt uitgevoerd in de vorm waaraan de verzoeker (de gemeente) vanuit het oogpunt van publiek belang behoefte heeft.

Een onteigening is alleen noodzakelijk als:
a. niet meer grond wordt onteigend dan nodig is voor de uitvoering van het werk;

In de tussen de tussen de gemeente Leudal en de ontwikkelaar gesloten realisatieovereenkomst is bepaald dat het bestemmingsplan zo snel mogelijk zal worden gerealiseerd. De ontwikkelaar is inmiddels gestart met de uitvoering. Voor de verdere uitvoering van het bestemmingsplan is het noodzakelijk dat de ontwikkelaar kan beschikken over de percelen HLN G 235 (gedeeltelijk, namelijk voor zover gelegen in het plangebied van het bestemmingsplan), G 149, G 150 en G 151. Deze percelen (resp. dit perceelsgedeelte) zijn alle gelegen in het te ontgronden gebied binnen het plangebied en zijn daarmee benodigd voor de uitvoering van het bestemmingsplan.

Bijlage 6 toont een kaart waarop de te onteigenen gronden zijn geprojecteerd, vergezeld van een fasering van de inrichting/werkzaamheden met jaartallen.

De eigenlijke ontgronding zal worden uitgevoerd van noord naar zuid. Voordat de ontgronding start zullen eerst archeologische graafwerkzaamheden plaatsvinden.

De globale planning is als volgt:
2024: archeologisch onderzoek met aanleg proefsleuven en afgraven dekgrond t.b.v. van opgravingen, mogelijk tot 60 % van het perceeloppervlak. Meteen aansluitend:
2025-2030: uitvoering ontgrondingswerkzaamheden (van noord naar zuid).

Een onteigening is alleen noodzakelijk als:
b. de te onteigenen zaak niet door minnelijk overleg in eigendom kan worden verkregen;

Voor de realisering van het bestemmingsplan moet de gemeente Leudal, vrij van lasten en rechten, kunnen beschikken over de in het plangebied gelegen gronden. De verwerver van de gemeente is met de eigenaar van de percelen in overleg getreden om te komen tot de minnelijke verwerving daarvan. De gemeente heeft de eigenaar een aanbod gedaan voor de verwerving van de percelen. De eigenaar heeft het aanbod niet aanvaard. De standpunten van partijen over de hoogte van de schadeloosstelling liggen ver uiteen. Het ziet er nu dan ook niet naar uit dat er binnen afzienbare termijn alsnog minnelijke overeenstemming kan worden bereikt. Wij verwijzen u hierbij naar de gevoerde correspondentie die als bijlagen bij dit collegevoorstel zijn opgenomen (**bijlagen 7 tot en met 12**).

Een onteigening is alleen noodzakelijk als:
c. zonder eigendomsverkrijging door de verzoeker niet zeker is dat het bestemmingsplan of het plan van het werk wordt uitgevoerd in de vorm waaraan de verzoeker (de gemeente) vanuit het oogpunt van publiek belang behoefte heeft.

Zonder eigendomsverkrijging door de gemeente Leudal is het zeker niet mogelijk dat het plan wordt uitgevoerd in de vorm waarin de gemeente vanuit het oogpunt van haar publieke belang behoefte heeft. Op de te onteigenen gronden zal ten behoeve van de hoogwaterbescherming (een deel van) een hoogwatergeul worden uitgegraven. Vanuit het oogpunt van doelmatige aanleg en doelmatig beheer is het noodzakelijk dat de gemeente deze gronden in eigendom verkrijgt zodat de gemeente de huidige ontwikkelaar van het gebied in de gelegenheid kan stellen ook deze gronden in de ontwikkeling te betrekken.



Kanttekeningen
De verwachting is dat per 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking zal treden. Daarmee zal de onteigeningsprocedure ingrijpend wijzigen. Door de onteigeningsprocedure voor die datum in gang te zetten kan nog het huidige regime zoals dat geldt onder de Onteigeningswet worden gevolgd.
De gemeente is aan de eigenaar een volledige schadeloosstelling verschuldigd en dient ook de –redelijke- door de eigenaar gemaakte kosten van deskundige en juridische bijstand te voldoen.

Uitvoering
De uitvoering van het verzoekbesluit ligt in handen van het team Ontwikkeling dat nauw overlegt en afstemt met de ontwikkelaar. De gemeente wordt extern begeleid door gespecialiseerde onteigeningsadvocaten van Dirkzwager.

Communicatie
De communicatie over de voordracht tot onteigening vindt plaats door de Corporate Dienst van Rijkswaterstaat.

Financiële paragraaf
In de overeenkomst gebiedsontwikkeling Wijnaerden van 15 augustus 2017 is opgenomen dat de kosten voor de verwervingen en onteigening, schadeloosstellingen en procedure voor rekening zijn van de ontwikkelaar. (artikel 10 grondverwerving)

Heythuysen, 23 mei 2023

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL,
De gemeentesecretaris, De burgemeester,

mr. drs. J.J.Th.L. Geraedts D.H. Schmalschläger

Bijlagen:
Bijlage 0: collegeadvies en besluit BenW 3847
Bijlage 1: anterieure overeenkomst gemeente Leudal – Kuypers Kessels B.V. d.d. 15 maart 2017
Bijlage 2: lijst te onteigenen onroerende zaken (onderdeel van besluit)
Bijlage 3: grondplantekening (onderdeel van besluit)
Bijlage 4: Zakelijke beschrijving
Bijlage 5: Handreiking Administratieve Onteigeningsprocedure van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Bijlage 6: Kaart met de te onteigenen gronden en fasering inrichting/werkzaamheden met jaartallen
Bijlage 7: 2023.03.02 Brief gemeente aan eigenaar te onteigenen gronden met bod aankoop gronden
Bijlage 8: 2023.03.31 Brief gemachtigde eigenaar als reactie op brief aankoop gronden
Bijlage 9: 2023.04.11 Mail Kuypers Kessels B.V. aan gemachtigde gemeente
Bijlage 10: 2023.04.25 Brief gemeente aan gemachtigde eigenaar
Bijlage 11: 2023.04.25 Brief gemeente aan Nunhems
Bijlage 12: Afschrift openbaar register