WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

W14.12.0495/IV

Besluit van

houdende aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Zaltbommel krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplan "Munnikenland").

Ingevolge de artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet kan onteigening uit kracht van een koninklijk besluit plaatsvinden onder meer ten behoeve van de uitvoering van een bestemmingsplan.

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu verzoekt Ons bij brief van 25 april 2012, kenmerk RVDR/2012/1126, om ten name van de Staat (ministerie van Infrastructuur en Milieu) over te gaan tot aanwijzing van een aantal onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Zaltbommel.

Het bestemmingsplan strekt er toe om maatregelen in het kader van de rivierveiligheid mogelijk te maken, zoals deze zijn vastgelegd in de projecten op basis van de planologische kernbeslissing "Ruimte voor de Rivier" (PKB). Deze PKB heeft ten doel om maatregelen te bevorderen die de verwachte veranderingen in het hoogwaterpatroon van de grote rivieren kunnen opvangen door enerzijds verbetering van waterkeringen en anderzijds door het tijdelijk geven van meer ruimte aan piekdebieten gedurende het winter- en voorjaarsseizoen. Bij het realiseren van een afdoende hoogwaterbescherming is sprake van een complementaire bestuurlijke verhouding tussen Rijks- en decentraal niveau. Hier van uitgaande, is in het project Munnikenland als planologische grondslag gekozen voor een bestemmingsplan van de gemeente Zaltbommel, met daarnaast een leidende rol voor het Rijk op het vlak van de minnelijke verwerving van gronden en het zo nodig voeren van onteigeningsprocedures. Een en ander is vastgelegd in de op 5 juli 2010 tussen de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat en de dijkgraaf van het waterschap Rivierenland gesloten Bestuursovereenkomst tot voorbereiding van de uitvoering en het doen uitvoeren van de maatregel Uiterwaardvergraving Brakelse Benedenwaarden en Dijkverlegging Buitenpolder Het Munnikenland. Deze Bestuursovereenkomst is nader uitgewerkt in het Grondverwervingsplan Munnikenland (versie 2 van 6 juni 2012), kenmerk RVDR/2012/1402. Daarnaast financiert het Rijk het project en is het verantwoordelijk voor het behalen van de doelstellingen op het vlak van de rivierveiligheid. Rijkswaterstaat is als opdrachtgever eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het plan. Gelet op het vorenstaande kunnen Wij verzoeker dan ook aanmerken als de meest gerede partij tot het doen van het verzoek tot aanwijzing ter onteigening.

Planologische grondslag

De onroerende zaken waarop het verzoek betrekking heeft, zijn begrepen in het bestemmingsplan "Buitengebied, Munnikenland", verder te noemen: het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is op 15 maart 2012 vastgesteld door de raad van de gemeente Zaltbommel en is na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 oktober 2012 in de beroepen tegen de vaststelling van het bestemmingsplan onherroepelijk van kracht geworden.

Op de in het verzoek om onteigening begrepen onroerende zaken rusten de bestemmingen "Natuur-1 (N-1)", "Natuur-2 (N-2)" en "Verkeer (V)". Op bedoelde onroerende zaken rusten eveneens de dubbelbestemmingen "Leiding-Gas (L-G)", "Waarde–Archeologie O", tot en met: "Waarde–Archeologie 5", "Waarde–Cultuurhistorie (WR-C)", "Waterstaat-Waterkering (WS-WK)" en "Waterstaat–Waterstaatkundige functie (WS-WS)".

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 en gegevens, met ingang van 27 juli 2012 tot en met 6 september 2012 in de gemeente Zaltbommel en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen. Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb, heeft de burgemeester van Zaltbommel van het ontwerp koninklijk besluit en de terinzagelegging daarvan, op 25 juli 2012 openbaar kennis gegeven in het lokale huis-aan-huisblad "Het Kontakt" en op de website van de gemeente. Onze minister van Infrastructuur en Milieu (Onze Minister) heeft van het ontwerp koninklijk besluit openbaar kennis gegeven in de Staatscourant van 25 juli 2012, nr. 15458.

Verder heeft Onze Minister overeenkomstig artikel 3:13 van de Awb, vooraf gaand aan de terinzagelegging, het ontwerp van het te nemen besluit met brief van 11 juli 2012 (verzonden 16 juli 2012), toegezonden aan belanghebbenden en aan verzoeker. Daarbij zijn de belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid om schriftelijk of mondeling zienswijzen tegen het ontwerpbesluit naar voren te brengen.

Overwegingen

Noodzaak en urgentie

Het bestemmingsplan omvat het uiterste, westelijke gedeelte van de Bommelerwaard, ten westen van de kern Brakel. Het plangebied wordt aan de noordzijde begrensd door de Waal en aan de zuidzijde door de Afgedamde Maas. Het plangebied kent drie deelgebieden. Ten noorden van de bestaande dijk langs de Waal ligt een gebied met uiterwaarden van met grote natuurlijke waarde (Brakelse Benedenwaarden) die als weiland worden gebruikt. Het tweede gebied wordt gevormd door de buitendijks gelegen Gantelwaard langs de Afgedamde Maas en de Waarden bij Slot Loevestein. Dit deelgebied kenmerkt zich in hoofdzaak door de aanwezigheid van natuur (bos en moeras) en wordt ook

gebruikt ten behoeve van het winnen van klei. In dit gebied ligt het Slot Loevestein. Het derde gebied omvat de Buitenpolder het Munnikenland en de Boezem van Brakel. De Buitenpolder wordt omsloten door een dijk (primaire waterkering) die de polder beschermt tegen hoogwater. De polder heeft een open karakter en wordt gebruikt voor agrarische doeleinden (akkerbouw en grasland). De Boezem van Brakel vormt een natuurlijke overgang naar het oostelijk gelegen open kommenlandschap van de Bommelerwaard en heeft een gesloten karakter door de opgaande begroeiing.
Het bestemmingsplan voorziet in deze gebieden in maatregelen die er toe strekken dat de doelstelling van een waterstandsdaling in de Waal en in de Afgedamde Maas met 11 cm (maatgevende hoogwaterstand) kan worden bereikt. Om te voldoen aan deze taakstelling met betrekking tot het vereiste veiligheidsniveau, maakt het bestemmingsplan het mogelijk om de dijk om de Buitenpolder het Munnikenland terug te leggen en om de Brakelse Benedenwaarden te vergraven. Met de dijkverlegging en de overige maatregelen worden –overeenkomstig de uitgangspunten van de PKB- tevens de ecologische kwaliteit van het plangebied en de cultuurhistorische kenmerken van de strijd tegen het water vergroot.

In de wijze van uitvoering van het bestemmingsplan wordt allereerst inzicht verschaft door de regels, toelichting en verbeelding van het plan. Daarnaast wordt inzicht verschaft door het als bijlage 2 van het bestemmingsplan deel uitmakende dijkverleggingsplan. In de bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving wordt uitgebreid ingegaan op de wijze van uitvoering van de voorgenomen werken en werkzaamheden in de onderscheiden deelgebieden.

Om het project volledig en tijdig, dat wil zeggen uiterlijk in 2015, te kunnen voltooien en met de aanvang van de daarvoor nodige werken en werkzaamheden tijdig een aanvang te kunnen maken, wenst de Staat de beschikking te verkrijgen over de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken.

Met de eigenaren van de in het verzoek om onteigening begrepen onroerende zaken, heeft verzoeker overleg gevoerd om deze zaken minnelijk in eigendom te verkrijgen. Nu het ten tijde van het verzoek niet aannemelijk was dat het minnelijk overleg op afzienbare termijn zou leiden tot vrijwillige eigendomsoverdracht, heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu besloten tot zijn onteigeningsverzoek, om aldus de tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Uit de bij het verzoek overgelegde stukken blijkt dat met de werkzaamheden ter uitvoering van het bestemmingsplan binnen een periode van vijf jaar na de datum van dit besluit een aanvang zal worden genomen. Hiermee wordt voldaan aan de gebruikelijk door Ons te hanteren termijn van vijf jaren na de datum van dit aanwijzingsbesluit, binnen welke termijn met de uitvoering van de werken en werkzaamheden een aanvang moet zijn gemaakt.

Zienswijzen

Tegen het ontwerpbesluit tot aanwijzing ter onteigening zijn binnen het tijdvak van terinzagelegging daarvan, schriftelijk zienswijzen naar voren gebracht door:

1) J.A.J.F.H. van Gellicum, namens D.G. Duijzer en F.H. Duijzer-Koster te Poederoijen, elk voor de helft gerechtigd in de eigendom van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie M, nrs. 139, 30, 31, 60, 149, 153, 563, 564, 703 (ged.), 704, 801 en 802 (onderscheidenlijk de grondplannummers 16, 39, 40, 52, 54, 55, 65 en 66 tot en met 70), en F.H. Duijzer-Koster voornoemd, eigenaar van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie M, nrs. 184 en 714 (ged.) (grondplannummers 22 en 35), verder te noemen: reclamanten 1;

2) mr. G.J.I.M. Seelen, namens:
   A) J.E.D. van Zanten en I.M.M. van Zanten-Smits te Brakel, H. van Zanten te Spijkenisse en C.J. van Zanten te Vancouver (Canada), eigenaren van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaak, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie M, nr. 138 (grondplannummer 15) ;
   B) de V.O.F. Van Baalen Landbouw te Brakel, pachter van M 138;
   C) J.C. Versteeg te Utrecht, eigenaar van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie M, nrs. 51, 58 en 59 (grondplannummers 44, 50 en 51), en A. van Dalen te Brakel, vruchtgebruiker van M 51;
   D) A. van Wiggen en C. van Wiggen-Veen te Brakel, eigenaren van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie M, nrs. 55, 56, 57 en 156 (grondplannummers 47, 48, 49 en 56);
   E) D.J. de Vries en A. de Vries-Pelle te Brakel, A.G. de Vries en J.A. de Vries-Schreuders te Zaltbommel, eigenaren van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie M, nrs. 53 en 54 (grondplannummers 45 en 46), en G. de Vries en E. van Dalen te Brakel, vruchtgebruikers van M 54, verder allen gezamenlijk te noemen: reclamanten 2;
   Ten aanzien van de reclamant 2 (B), de V.O.F. Van Baalen Landbouw te Brakel, merken Wij op dat hiermee kennelijk wordt bedoeld de entiteit die in het onteigeningsdossier is aangeduid als A.C.A. van Baalen en Zn., gevestigd Verdrietweg 2 te Brakel. Deze entiteit is met brief van 11 juli 2012 (verzonden 16 juli 2012) door Onze Minister persoonlijk in kennis gesteld van het ontwerp-onteigeningsbesluit.

3) N.V. Nederlandse Gasunie te Groningen, houder van een zakelijk recht op de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken, kadastraal bekend gemeente Brakel, sectie A, nrs. 2485 en 2467, en sectie M , nr. 659 (onderscheidenlijk de grondplannummers 75, 79 en 85), verder te noemen: reclamant 3.

Buiten de termijn van ter inzage ligging van het ontwerpbesluit, heeft de maatschap H.S.J. Kolbach-Van den Bogert te Brakel op 13 september 2012

schriftelijk een zienswijze daartegen naar voren gebracht, verder te noemen: reclamant 4.

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet, zijn degenen die tijdig een zienswijze tegen het ontwerpbesluit naar voren hebben gebracht, in de gelegenheid gesteld om daarover te worden gehoord. Reclamanten 1 en 2 hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt op een hoorzitting op 26 september 2012, in het stadskantoor van de gemeente Zaltbommel.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen

Reclamanten 1 brengen in hun zienswijze in de eerste plaats naar voren dat de voorgenomen onteigening er toe zal leiden dat zij niet langer in staat zullen zijn in het Munnikenland een duurzaam en volwaardig akkerbouwbedrijf uit te oefenen. Dit terwijl van de noodzaak tot onteigening en de onderbouwing daarvan niet of onvoldoende is gebleken. In dit verband verwijzen reclamanten naar hetgeen zij in voorafgaande (planologische) procedures tegen het bestemmingsplan en de gecoördineerde uitvoeringsbesluiten naar voren hebben gebracht. Zij verzoeken een en ander hier als herhaald en ingelast te beschouwen.
Reclamanten 1 onderbouwen hun zienswijze verder met de volgende argumenten. De PKB laat de lagere overheid voldoende ruimte voor de materiële invulling van de bestemming van de grond, mits dit is gericht op natuurontwikkeling. De PKB dwingt niet tot de bestemming "Natuur".
Reclamanten menen dat in dit verband alternatieve bestemmingen mogelijk zijn die meer recht doen aan het (voort)bestaan van hun bedrijf. Zij beschrijven deze alternatieven, onder verwijzing naar de bijlagen bij hun zienswijze.
In de tweede plaats brengen reclamanten 1 naar voren dat er met hen onvoldoende serieus en concreet overleg is geweest om hun in het onteigeningsplan betrokken gronden te verwerven.
In de derde plaats merken reclamanten 1 op, dat de uitvoerbaarheid van de maatregel niet verzekerd is, waarbij zij in het bijzonder wijzen op het gewijzigde rijksbeleid met betrekking tot de aanleg van nieuw groen. Zij verwijzen terzake naar hun beroepschrift van 8 mei 2012, gericht tegen de vaststelling van het bestemmingsplan, de beleidsbrief van staatssecretaris Bleker van 20 oktober 2010 en de uitspraak inzake het inpassingsplan OostvaardersWold.

De zienswijze van reclamanten 1 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.
In de eerste plaats voeren reclamanten 1 tegen de voorgenomen onteigening een veelheid van argumenten aan, die inhoudelijk van planologische aard zijn dan wel betrekking hebben op enkele gecoördineerde uitvoeringsbesluiten. Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten 1 kunnen Wij in het kader van deze administratieve onteigeningsprocedure evenwel niet betrekken omdat deze naar voren moeten worden gebracht in de bestemmingsplanprocedure op voet van de Wro, dan wel de procedures met betrekking tot uitvoeringsbesluiten in het kader van enkele bijzondere administratieve wetten. Reclamanten hebben deze procedures gevolgd. Hun beroepen zijn op 17 oktober 2012 ongegrond verklaard door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Met betrekking tot hetgeen reclamanten 1 in de tweede plaats aanvoeren over het minnelijk overleg, merken Wij allereerst in het algemeen op dat artikel 17 van de onteigeningswet bepaalt dat de onteigenende partij hetgeen onteigend moet worden eerst door minnelijke overeenkomst in eigendom tracht te verkrijgen. Dit artikel heeft betrekking op de gerechtelijke fase van de onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg in de daaraan voorafgaande administratieve fase van de onteigeningsprocedure is echter één van de criteria waaraan door Ons kan worden getoetst bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening. Omdat onteigening als uiterste middel is bedoeld, zijn Wij van oordeel dat pas van dit middel mag worden gebruikgemaakt, als vóór het begin van de onteigeningsprocedure langs minnelijke weg niet of niet in de gewenste vorm tot overeenstemming is te komen. Aan deze voorwaarde is naar Ons oordeel in het kader van onteigeningen ingevolge Titel IV van de onteigeningswet in beginsel voldaan, indien vóór het verzoek aan de Kroon om een onteigeningsbesluit te nemen, is begonnen met de onderhandelingen over de minnelijke verwerving en dat op het moment van het verzoek voldoende aannemelijk is dat die onderhandelingen voorlopig niet tot de eigendomsoverdracht zullen leiden. Daarbij moet sprake zijn van een serieus minnelijk overleg. Doet zich deze situatie voor, dan kunnen Wij tot onteigening besluiten om daarmee een tijdige uitvoering van het bestemmingsplan zeker te stellen.

In het bijzonder overwegen Wij dat Ons uit de overgelegde stukken en uit het onderzoek is gebleken, dat vanaf medio januari 2008 namens verzoeker met reclamanten 1 gesprekken zijn gevoerd over de minnelijke verwerving van hun onroerende zaken. Op 17 december 2009 is een schriftelijk bod uitgebracht op basis van een zichttaxatie. Tijdens een overleg op 18 november 2010 is het bod toegelicht op basis van een volledige taxatie. Op 25 november 2010 hebben reclamanten 1 daarover een brief ontvangen van de DLG, welke instantie is belast met de verwerving. In het voortgezet overleg is ook de mogelijkheid van compensatie in de vorm van vervangende grond aan de orde geweest. Op 29 juni 2011 en op 19 oktober 2011 zijn opnieuw aanbiedingen gedaan voor compensatiegrond (locatie Babyloniënbroek), inclusief een bieding voor de te verlaten percelen in het Munnikenland. Aangezien over de voorgestelde compensatiegronden en ook over de hoogte van de schadeloosstelling geen overeenstemming kon worden bereikt, is reclamanten op 16 maart 2012 uiteindelijk een concreet aanbod gedaan tot verwerving van de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken. Op dit bod hebben reclamanten op 29 maart 2012 gereageerd en meegedeeld dat zij nog vragen hebben en nog steeds niet bereid zijn tot verkoop van hun gehele bedrijf. Op 11 april 2012 hebben reclamanten 1 schriftelijk laten weten zowel de schadeloosstelling als het aanbod voor compensatiegrond niet toereikend te achten. Naar Ons oordeel heeft verzoeker in voldoende mate geprobeerd om hetgeen in het onteigeningsplan is begrepen minnelijk in eigendom te verwerven en daarnaast gepoogd te komen tot een voor reclamanten aanvaardbare compensatie van gronden. Daarbij overwegen Wij tevens dat de onteigeningswet verzoeker niet verplicht tot schadeloosstelling op andere wijze dan in geld, zoals in de vorm van vervangende grond, bedrijfsverplaatsing of herhuisvesting. Dit laat onverlet dat het, gelet op de omstandigheden van het geval, uit een oogpunt van zorgvuldigheid geboden kan zijn in het minnelijk overleg onder meer de (gevraagde) mogelijkheden van andere wijzen van schadeloosstelling dan die in geld, in de onderhandelingen te

betrekken. Daarbij moet evenwel worden bedacht dat alternatieve oplossingen – gelet op de gewenste voortgang bij de uitvoering van een bestemmingsplan- vaak niet tijdig ter beschikking kunnen komen en dat de onteigenende overheid daarbij meestal afhankelijk is van de medewerking van particuliere grondeigenaren en in sommige gevallen van andere overheden. Gelet op het bovenstaande kon verzoeker ten tijde van het verzoekbesluit er van uit gaan dat het aannemelijk was dat het minnelijk overleg met reclamanten 1 voorlopig niet zou leiden tot de overdracht van de eigendom van de desbetreffende onroerende zaken en mocht hij daarom tot zijn verzoek besluiten om de tijdige uitvoering van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Voor zover reclamanten 1 in hun zienswijze in de derde plaats tegen het ontwerp onteigeningsbesluit bezwaren aanvoeren die zien op de (financiële)uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan en de daarop gebaseerde maatregelen, overwegen Wij als volgt.
De beoordeling van de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan maakt deel uit van de bestemmingsplanprocedure op voet van de Wro en is als zodanig onderwerp van geschil geweest in de beroepsprocedure tegen de vaststelling van het bestemmingsplan. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft het beroep in zoverre ongegrond verklaard (rechtsoverweging 17). Dit onderdeel van de zienswijze staat Ons dan ook niet ter beoordeling.
Ten overvloede wijzen Wij daarbij nog op het volgende. Het bestemmingsplan voorziet in hoofdzaak in uitvoeringsmaatregelen die zien op een verhoging van de rivierveiligheid, overeenkomstig het op de PKB gebaseerde programma "Ruimte voor de Rivier". De daarmee gepaard gaande kosten komen geheel ten laste van de Rijksbegroting. Op grond daarvan is voor de dekking van de daarmee verband houdende kosten volledig voorzien bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Voor alle overige kosten die aan de uitvoering van het bestemmingsplan zijn verbonden, is de financiële uitvoerbaarheid daarvan eveneens verzekerd bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

Alles overziende, geeft de zienswijze van reclamanten 1 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Reclamanten 2 brengen in hun zienswijze de volgende bezwaren tegen het ontwerp onteigeningsbesluit naar voren.

1) G. de Vries en E. van Dalen, vruchtgebruikers van het perceel M 54, hebben, voor zover bekend, geen persoonlijke kennisgeving ontvangen van het ontwerpbesluit. Alleen al om die reden moet het verzoek in zoverre worden afgewezen.

2) Reclamanten voeren aan, dat niet de staatssecretaris maar de gemeenteraad van Zaltbommel de meest gerede partij is om een verzoek tot aanwijzing ter onteigening in te dienen. Zij baseren zich hierbij op artikel 77, eerste lid, onder ten eerste, van de onteigeningswet, in samenhang met artikel 78, eerste lid, van die wet. De planologische grondslag voor de onteigening is immers een bestemmingsplan van die gemeente. Gelet op het gelaagde systeem van de Wet ruimtelijke ordening komt de bevoegdheid voor het aanvragen van een onteigeningstitel voor de uitvoering van een bestemmingsplan dan ook toe aan de gemeenteraad. Financiering door het

Rijk doet hieraan niet af. Reclamanten kennen geen documenten die er toe zouden kunnen leiden dat over deze bevoegdheidstoedeling anders kan worden gedacht. De in het ontwerpbesluit genoemde Bestuursovereenkomst die op 10 juli 2010 is gesloten tussen de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat en de dijkgraaf van het Waterschap Rivierenland hebben zij ondanks een e-mail verzoek van 29 augustus 2012 niet kunnen inzien. Zolang dat het geval is blijven reclamanten bij hun standpunt. Subsidiair voeren reclamanten in dit verband nog aan dat indien de raad niet bevoegd zou zijn, dan in ieder geval uitsluitend de minister bevoegd zou zijn tot het indienen van een verzoek. Reclamanten beroepen zich hiervoor op de tekst van artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet, waarin wordt gesproken over "Onze Minister wie het aangaat".

3) Reclamanten bestrijden dat met de uitvoering van het bestemmingsplan het belang van de ruimtelijke ordening wordt gediend. Zij verzetten zich tegen het onttrekken van het plangebied aan de agrarische bestemming en het daaraan toekennen van de bestemming natuur. Ook hebben zij alternatieven aangedragen waarmee de doelstelling van de beoogde waterstandsdaling en het versterken van de ruimtelijke kwaliteit ook kan worden bereikt zonder dat de buitenpolder moet worden aangewezen als overstromings- en natuurgebied. Zij brengen hun in de bestemmingsplanprocedure terzake aangevoerde bezwaren in het geding en verzoeken deze als herhaald en ingelast te beschouwen. Omdat nog niet zeker is dat het bestemmingsplan ongeschonden de eindstreep zal halen, bestaat de kans dat de grondslag aan onteigening zal komen te vervallen. Derhalve achten reclamanten het niet opportuun dat nu al zou worden overgegaan tot onteigening.

4) In het gevoerde minnelijk overleg zien reclamanten 2 aanleiding om de noodzaak van onteigening te bestrijden. Zij voeren daartoe in de eerste plaats aan, dat –uitsluitend- aan de eigenaren met brief van 27 februari 2012 een laatste formele bieding is gedaan. De daarbij gestelde reactietermijn, te weten uiterlijk 23 maart 2012, is te kort. Daarnaast is ook het tijdsverloop tussen 27 februari 2012 en 25 april 2012 –zijnde de datum van het verzoek aan de Kroon- onvoldoende om de gedane aanbiedingen inhoudelijk te kunnen beoordelen. Reclamanten hadden daarvoor meer tijd moeten krijgen. In de derde plaats is geen aanbieding gedaan aan de pachter en aan de vruchtgebruikers. In de vierde plaats kunnen de biedingen niet als serieus worden aangemerkt. Deze liggen immers uitgaande van de waarde in het economisch verkeer onder de huidige marktwaarde.

5) Naar het oordeel van reclamanten 2 ontbreekt aan de onteigening de urgentie. Daartoe voeren zij aan dat algemeen bekend is dat het EHS-beleid door het Rijk wordt heroverwogen, waardoor er vraagtekens gezet kunnen worden bij de financiële uitvoerbaarheid van het onteigeningsplan. Deze is evenmin aangetoond aan de hand van concrete subsidie- en toekenningsbesluiten. Het mogelijk reserveren van financiële middelen wil nog niet zeggen dat deze ook feitelijk zullen worden toegekend.

6) Tot slot merken reclamanten op dat het niet duidelijk is of er een vergunning op voet van artikel 16 van de Natuurbeschermingswet is aangevraagd of kan

worden verkregen. Als dat niet het geval is kan het onteigeningsplan niet uitgevoerd worden.

De zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.

Ad 1) Uit het dossier is Ons gebleken dat zich daarin een kopie bevindt van de persoonlijke kennisgeving aan G. de Vries en E. van Dalen te Brakel. De persoonlijke kennisgeving is gedateerd 11 juli 2012, kenmerk RWSCD BJV 2012/1026. Door middel van het stempel "verzonden 16 juli 2012" dat op de kennisgeving is geplaatst, wordt aangegeven dat deze, op de voor Onze Minister gebruikelijke werkwijze als een brief niet op dezelfde datum wordt verzonden, op de stempeldatum is verzonden.
Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons derhalve geen aanleiding het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Ad 2) Ter uitvoering van het programma "Ruimte voor de Rivier" zijn voor de daaruit voortvloeiende projecten in overleg met de betrokken provincies, gemeenten en waterschappen keuzes gemaakt over het gebruik van de in de Wro vastgelegde planfiguren. Dit er van uitgaande, dat de uitvoering van het programma moet stoelen op deugdelijke planologische grondslagen. Aan deze keuzes ligt ten grondslag dat het programma Ruimte voor de Rivier primair dient om het met de rivierveiligheid gemoeide nationale belang (rijksbelang) zeker te stellen. Complementair aan het rijksbelang is in deze projecten echter ook altijd sprake van daaraan onlosmakelijk verbonden provinciale, gemeentelijke en waterschapsbelangen. Afhankelijk van de aard van het project en de omvang van de daarbij betrokken decentrale belangen, is daarom per project gekozen voor een rijks- of provinciaal inpassingsplan, dan wel een bestemmingsplan als planologische grondslag voor de projecten van Ruimte voor de Rivier. Bij het project Munnikenland is in dit verband de keuze gemaakt voor een bestemmingsplan, vast te stellen door de raad van de gemeente Zaltbommel. Deze keuze staat Ons in deze onteigeningsprocedure niet ter beoordeling.

Voor zover reclamanten aanvoeren dat het in dit geval uitsluitend de gemeente Zaltbommel kan zijn die bevoegd is tot het doen van een onteigeningsverzoek, zijn Wij van oordeel dat de onteigeningswet niet dwingt tot het uitsluitend door een planwetgever zelf kunnen hanteren van de bevoegdheid tot het doen van een onteigeningsverzoek op grond van artikel 78, juncto artikel 77, van de onteigeningswet. Een (lokale) planwetgever draagt weliswaar verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een bestemmings- of inpassingsplan, maar dit laat onverlet dat de bevoegdheid ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet ook door en ten name van andere publiekrechtelijke lichamen, zoals die zijn genoemd in bedoeld artikel, kan worden uitgeoefend. In dat geval moet wel sprake zijn van een zodanig belang van verzoeker, dat deze door Ons als de meest gerede partij tot het doen van een onteigeningsverzoek kan worden aangemerkt. Naar Ons oordeel is het vanuit het rijksbelang dat is gelegen in de tijdige uitvoering van het bestemmingsplan, gelet op de bestuurlijke afspraken over het planologisch instrumentarium en over de grondverwerving, zoals deze met name zijn vastgelegd in de Bestuurovereenkomst van 5 juli 2010 en in het daarop gebaseerde Grondverwervingsplan Munnikenland, door verzoeker

voldoende aannemelijk gemaakt dat hij als de meest gerede partij tot het doen van een onteigeningsverzoek kan worden aangemerkt. In artikel 3.2.a. van de Bestuursovereenkomst is tot uitdrukking gebracht dat de minister (de Staat) verantwoordelijk is voor de verwerving van gronden ten behoeve van de realisatie van het project Munnikenland door het waterschap. Deze afspraak omvat tevens de inzet van het onteigeningsinstrument door of namens de minister. In dit verband is er geen sprake van overdracht van bevoegdheden tussen lokale en centrale bestuursorganen.
Eerder, te weten in de aanwijzingsbesluiten van 3 februari 2011, no. 11.000279 (Geertruidenberg en Waalwijk) en van 15 november 2012, no. 12.002716. (Waalwijk), als ook in het aanwijzingsbesluit van 10 juli 2012, no.12.001594 (Zwolle), hebben Wij de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu dan ook om die redenen als de meest gerede partij tot het doen van het onteigeningsverzoek aangemerkt, in gevallen waarin sprake was van de uitvoering van een provinciaal inpassingsplan, en van een bestemmingsplan.
Ter gelegenheid van de hoorzitting is namens reclamanten 2 nog naar voren gebracht, dat uit hoofdstuk 9 van het Grondverwervingsplan Munnikenland (onteigening) kan worden opgemaakt dat de gemeente de meest gerede partij zou zijn omdat, anders dan in het plan wordt aangegeven, de zogenaamde bijzondere artikel 87-procedure niet meer geldt. Hierover heeft verzoeker opgemerkt dat in hoofdstuk 9 abusievelijk is uitgegaan van de onteigeningswet, zoals deze gold voor de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet op 31 maart 2010. Blijkens de context ging het in hoofdstuk 9 primair om de keuze tussen onteigenen op basis van Titel II A van de onteigeningswet of op basis van Titel IV. In het onderhavige project is gekozen voor onteigening op basis van Titel IV en daarbij is dan ook toepassing gegeven aan de onteigeningswet zoals die gold vanaf 31 maart 2010. Aan de abusievelijke tekstonderdelen kan dan ook geen betekenis worden toegekend bij de beoordeling van dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten. Dit standpunt van verzoeker komt Ons niet onjuist of onredelijk voor.
Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons dan ook geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Reclamanten zijn verder van mening dat de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu ook overigens niet bevoegd is tot het doen van het verzoek, maar dat deze bevoegdheid, daargelaten wat reclamanten eerder over de bevoegdheid van verzoeker hebben aangevoerd, berust bij de minister van Infrastructuur en Milieu.
Ter gelegenheid van de hoorzitting hebben reclamanten nog aangevoerd dat de bijzondere aard van de onteigeningswet zich verzet tegen uitoefening van de bevoegdheid door een ander bestuursorgaan dan de minister. Naar Ons oordeel treft dit onderdeel van de zienswijze geen doel. Staatsrechtelijk kan de minister een staatssecretaris op het ministerie, gelet op de wet van 25 januari 1951, Stb. 24, belasten met de behandeling van het beleid, de uitvoering en de handhaving inzake een of meer onderdelen van de portefeuille van de minister. Bij besluit van 15 oktober 2010, nr. VenW/BSK-2010/167916 (Stcrt. 28 december 2010, nr. 21242) heeft de minister de staatssecretaris onder meer belast met aangelegenheden betreffende water. Dit houdt in, dat de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu ten tijde van zijn verzoek dan ook bevoegd was om ter zake in de plaats te treden van de minister van Infrastructuur en Milieu.

De algemene en de bijzondere regeling met betrekking tot de portefeuilleverdeling zijn van toepassing op alle wet- en regelgeving, dus ook op de onteigeningswet.
Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten geeft Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Ad 3) Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten 2 heeft betrekking op bezwaren van planologische aard en kan daarom in deze onteigeningsprocedure niet ter beoordeling staan. Wij verwijzen naar hetgeen Wij hierover hebben overwogen bij de bespreking van het desbetreffende onderdeel van de zienswijze van reclamanten 1. De door reclamanten 2 tegen de vaststelling van het bestemmingsplan ingediende beroepen zijn op 17 oktober 2012 door de Afdeling bestuursrechtspraak ongegrond verklaard.

Ad 4) Met betrekking tot het gestelde over de minnelijke verwerving van de onroerende zaken van reclamanten 2, verwijzen Wij allereerst naar hetgeen Wij hierover in het algemeen hebben overwogen bij de bespreking van de zienswijze van reclamanten 1.
In het bijzonder overwegen Wij als volgt. Uit de overgelegde stukken en het onderzoek is naar voren gekomen dat reclamanten 2 in ieder geval vanaf februari 2009 met verzoeker overleg hebben gevoerd over de minnelijke verwerving van hun gronden. Op 5 augustus 2009 hebben zij allen een schriftelijk bod ontvangen. Dit is in alle gevallen gevolgd door een schriftelijke aanbieding op 27 februari 2012, waarbij reclamanten een reactietermijn is gegeven tot 23 maart 2012. Tussen de datum van laatstbedoelde biedingen en de daarin gegeven uiterste reactiedatum ligt een periode van ongeveer vier weken. Gelet op de lopende onderhandelingstrajecten kan dit naar Ons oordeel niet als onvoldoende worden aangemerkt. Reclamant 2 (D) heeft het bod op 23 maart 2012 afgewezen. De overige reclamanten hebben dit gedaan op 10 april 2012. Tussen de datum van het laatste schriftelijke bod en de datum van het verzoek liggen ongeveer negen weken. Alles overziende is er voor Ons geen aanleiding het minnelijk overleg in zoverre als onvoldoende te bestempelen.

Voor zover reclamanten in de zienswijze naar voren brengen dat de geboden schadeloosstellingsbedragen te laag zijn in verband met de huidige waarde in het economisch verkeer, overwegen Wij dat de hoogte van bedoelde schadeloosstellingen niet aan Ons ter beoordeling staat. De vaststelling van de hoogte van de schadeloosstelling is op voet van artikel 40 van de onteigeningswet uitdrukkelijk voorbehouden aan de burgerlijke rechter in de gerechtelijke fase van de onteigeningsprocedure.

Aan de pachter, reclamant 2 (B), is op 27 februari 2012, anders dan reclamanten stellen, blijkens de Ons overgelegde stukken eveneens een schriftelijk bod gedaan tot schadeloosstelling voor het verlies van de pacht.

Aan de eigenaar J.C. Versteeg en aan de vruchtgebruiker A. Versteeg-Van Dalen is op 27 februari 2012 een gezamenlijk bod gedaan ter verkrijging van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken M 51, 58 en 59. Het bod is gedaan op basis van levering, vrij van onder meer vruchtgebruik. Uit het onderzoek is naar voren gekomen, dat verzoeker rekening heeft willen houden met het vruchtgebruik, maar dat hij bij gebreke aan voldoende informatie niet

heeft kunnen komen tot een verantwoorde schatting van de economische waarde van het vruchtgebruik. Derhalve is een integraal bod uitgebracht aan beide belanghebbenden, waar een schadeloosstelling voor het vruchtgebruik in begrepen moet worden geacht. Onder deze omstandigheden komt de handelwijze van verzoeker Ons niet onjuist voor. Indien tot dagvaarding zal worden overgegaan kan de vruchtgebruiker op voet van artikel 3 van de onteigeningswet, zo nodig tussenkomen in het onteigeningsgeding voor de burgerlijke rechter, ten einde een afzonderlijke schadeloosstelling te eisen.

Aan de vruchtgebruikers M G. de Vries en E. van Dalen te Brakel, blijkt geen aanbod tot schadeloosstelling te zijn gedaan ter compensatie van het verlies van het vruchtgebruik van de mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaak M 54. Uit het onderzoek is evenwel naar voren gekomen, dat verzoeker wegens onbekendheid met het bestaan van het recht van vruchtgebruik op de desbetreffende onroerende zaak, daar geen rekening mee heeft kunnen houden bij de bepaling van de schadeloosstelling. Eerst uit het uittreksel van de kadastrale registratie per datum 10 april 2012, welke aan verzoeker in het kader van de voorbereiding van het onteigeningsverzoek op diens verzoek op 11 april 2012 ter kennis is gebracht, bleek verzoeker van het bestaan van het recht van vruchtgebruik. Dit is verzoeker niet gebleken uit eerdere kadastrale informatie. Uit navraag bij het Kadaster is verzoeker in dit verband nog gebleken dat de vruchtgebruikers op 2 december 2004 hun medewerking hebben verleend aan de levering van voornoemde zaak aan de huidige eigenaren. De akte van levering met nummer 30656/124, is blijkens een verklaring van de bewaarder op 3 december 2004, ingeschreven ten kantore van de Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers te Arnhem. De inschrijving van het recht van vruchtgebruik is daarbij kennelijk nagelaten, nu het Kadaster op 16 april 2012 per e-mailbericht (12:02) aan verzoeker te kennen geeft dat de kadastrale registratie op 21 februari 2012 na een intern onderzoek van het Kadaster, terzake is gecorrigeerd. De periode tussen 11 april 2012 en de datum van indiening van het verzoek tot aanwijzing ter onteigening, te weten 25 april 2012, moet naar het oordeel van verzoeker te kort worden geacht om nog een aanbod tot schadeloosstelling te kunnen doen. Dit standpunt komt Ons niet onredelijk voor. Naar Ons oordeel bestond er voor verzoeker terzake een overmachtsituatie, nu ook in het minnelijk overleg met de eigenaren door deze het vruchtgebruik niet is genoemd. Onder deze omstandigheden kan het achterwege blijven van een aanbod tot schadeloosstelling naar Ons oordeel niet aan verzoeker worden tegengeworpen. Indien tot dagvaarding zal worden overgegaan kunnen de vruchtgebruikers op voet van artikel 3 van de onteigeningswet, zo nodig tussenkomen in het onteigeningsgeding voor de burgerlijke rechter, ten einde een afzonderlijke schadeloosstelling te eisen.
Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Ad 5) Naar aanleiding van het onderdeel van de zienswijze van reclamanten 2 dat, mede in verband met het gewijzigde beleid ten aanzien van de EHS, ziet op de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan, verwijzen Wij naar hetgeen Wij hierover hiervoor hebben overwogen bij de beoordeling van de zienswijze van reclamanten 1. Dit onderdeel van de zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Ad 6) Het Waterschap Rivierenland heeft, gelet op artikel 16 van de Natuurbeschermingswet 1998, op 20 mei 2011 vergunningen aangevraagd bij de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en bij de provincie Gelderland. Overeenkomstig de coördinatieregeling van de provincie Gelderland hebben Gedeputeerde Staten van Gelderland op 14 september 2011 (Stcrt. 2011, 15844) kennis gegeven van terinzagelegging van de ontwerpvergunningen, gelijktijdig met het ontwerp bestemmingsplan. Op 21 en 22 maart 2012 hebben Gedeputeerde Staten van Gelderland, onderscheidenlijk de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de vergunningen verleend. Deze vergunningen zijn op 28 maart 2012 gelijktijdig met het vastgestelde bestemmingsplan ter inzage gelegd vanaf 29 maart 2012 tot en met 9 mei 2012. De vergunningen zijn inmiddels onherroepelijk van kracht.
Dit onderdeel van de zienswijze van reclamante 2 geeft Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Reclamant 3 voert in zijn zienswijze geen inhoudelijke bezwaren aan tegen het ontwerp onteigeningsbesluit. Uit de gebruikte bewoordingen blijkt dat reclamant 3 zich omwille van een ongestoorde gasleverantie verzekerd wil weten van de hervestiging van zakelijke rechten ten behoeve van zijn aardgastransportleidingen indien de onteigening door de rechter zal worden uitgesproken ten aanzien van de onroerende zaken waarop die rechten zijn gevestigd. Terzake zijn Wij evenwel niet bevoegd. Om die reden heeft Onze Minister de zienswijze van reclamant 3 dan ook ter behandeling doorgezonden aan verzoeker en behoeft deze hier geen verdere bespreking.

Reclamant 4 brengt in zijn zienswijze naar voren dat hij een melkveebedrijf heeft aan de rand van het Munnikenland en op 10 ha in het Munnikenland een teelt-overeenkomst heeft met de eigenaar van enkele mede in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken. Deze overeenkomst stelt hem in staat op diens gronden mest af te zetten met als tegenprestatie de levering van 400 ton mais die hij weer als veevoer gebruikt. Door de voorgenomen onteigening komt door het wegvallen van de mogelijkheid van deze uitruil de continuïteit van zijn bedrijf in gevaar, met welke effecten geen rekening is gehouden.
De zienswijze van reclamant 4 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.
Reclamant 4 is door Onze Minister met brief van 11 juli 2012 (verzonden 16 juli 2012) persoonlijk in kennis gesteld van het ontwerp onteigeningsbesluit. In de persoonlijke kennisgeving is aangegeven binnen welke termijn een zienswijze tegen het ontwerpbesluit naar voren kon worden gebracht. Reclamant 4 heeft pas na afloop van bovengenoemde termijn een schriftelijke zienswijze naar voren gebracht. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat reclamant 4 zich van de termijnoverschrijding bewust is geweest en geen feiten of omstandigheden naar voren heeft gebracht die deze termijnoverschrijding zouden kunnen verschonen. Daarom kunnen Wij reclamant 4 niet in zijn zienswijze ontvangen en blijft zijn zienswijze hier dan ook verder buiten behandeling.
Niettemin zullen Wij het verzoek tot aanwijzing ter onteigening ook ambtshalve beoordelen.

Overige overwegingen

Uit de bij het verzoek overgelegde stukken blijkt dat de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken bij de uitvoering van het bestemmingsplan bezwaarlijk kunnen worden gemist.
Ons is overigens niet gebleken van feiten en omstandigheden die aan de toewijzing van het verzoek in de weg kunnen staan. Het moet in het belang van een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht, dat de Staat (ministerie van Infrastructuur en Milieu) de vrije eigendom van de door Ons ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken verkrijgt.

Wij kunnen derhalve, met inachtneming van het hierboven gestelde, het verzoek van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu 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 van Infrastructuur en Milieu van 6 december 2012, nr. RWSCD BJV 2012/2114, Rijkswaterstaat Corporate Dienst, Eenheid Bestuurlijk Juridische zaken en Vastgoed;
Gelezen het verzoek van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 25 april 2012, kenmerk RVDR/2012/1126;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van no. /IV);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van , nr. RWSCD BJV 2013/ , Rijkswaterstaat Corporate Dienst, Eenheid Bestuurlijk Juridische zaken en Vastgoed.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Ten behoeve van de uitvoering van het bestemmingsplan "Buitengebied Munnikenland" van de gemeente Zaltbommel ten name van de Staat (Ministerie van Infrastructuur en Milieu) ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, zoals aangeduid op de grondtekeningen die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet binnen de gemeente Zaltbommel en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht, ter inzage hebben gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu 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.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,