

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

ONTWERP KONINKLIJK BESLUIT

Besluit van

tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Hulst krachtens artikel 72a van de onteigeningswet (onteigening voor de reconstructie van de N258 Absdaalseweg Absdale-Hulst, met bijkomende werken in de gemeente Hulst).

Ingevolge artikel 72a, eerste lid, van de onteigeningswet kan onteigening van onroerende zaken plaatsvinden onder meer voor de aanleg en verbetering van wegen, bruggen, spoorwegwerken en kanalen, alsmede daarop rustende zakelijke rechten. Daaronder wordt op grond van artikel 72a, tweede lid sub a, mede begrepen onteigening voor de aanleg en verbetering van de in het eerste lid bedoelde werken en rechtstreeks daaruit voortvloeiende bijkomende voorzieningen ter uitvoering van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

Gedeputeerde Staten van Zeeland (hierna: verzoeker) hebben Ons bij brief van 21 mei 2019, kenmerk 19015235, verzocht, om ten name van de provincie Zeeland over te gaan tot het aanwijzen ter onteigening van de onroerende zaken in de gemeente Hulst. De onteigening wordt verzocht ten behoeve van de reconstructie N258 Absdaalseweg tussen Absdale (km 9.820) en Hulst (km 12.460) voor de aanleg van een parallelle landbouwweg en een vrijliggend fietspad tussen km 10.794 en km 11.410, alsmede de aanleg van een sloot tussen km 11.678 en km 11.830, met bijkomende werken in de gemeente Hulst.

Planologische grondslag

De onroerende zaken waarop het verzoek betrekking heeft, liggen in de gemeente Hulst. De grondslag voor de planologische uitvoerbaarheid van het werk waarin de ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken zijn gelegen wordt gevormd door het

bestemmingsplan N258, parallelweg Absdale - Hulst van de gemeente Hulst. Het bestemmingsplan is op 7 april 2016 onherroepelijk geworden.

Toepassing uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Overeenkomstig artikel 63, 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 63 van de onteigeningswet bedoelde stukken vanaf 19 september 2019 tot en met 30 oktober 2019 in de gemeente Hulst en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Onze Minister) van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken openbaar kennis gegeven in het Zeeuwsch Vlaams Advertentieblad en in de Staatscourant van 18 september 2019, nr. 50608.

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

Overwegingen

Noodzaak en urgentie

De provinciale weg N258 vormt de oost-west route door Zeeuws-Vlaanderen en loopt vanaf Hulst tot de N62 bij Westdorpe.

Op het gedeelte van de N258 tussen Absdale en Hulst zijn de noordelijke agrarische- en huispercelen rechtstreeks ontsloten op de weg. De ontsluiting van het gehucht Absdale vindt plaats via een gelijkvloerse kruising en ook de Stellestraat sluit op de N258 aan met een gelijkvloerse kruising. Er kan daar rechtstreeks worden overgestoken naar de Polderstraat aan de zuidzijde van de N258. De mogelijkheden om rechtstreeks te kunnen ontsluiten en oversteken op een weg waar 80 km/uur gereden mag worden, gaan ten koste van de verkeersveiligheid. Tussen 2007 en 2014 vielen op dit weggedeelte elf ernstige verkeersslachtoffers en twee dodelijke slachtoffers.

Om de verkeersveiligheid te verhogen zullen de rechtstreekse ontsluitingen op de N258 tussen Absdale en Hulst komen te vervallen en wordt de weg anders ingericht. Aan de noordzijde van de weg wordt een parallelle landbouwweg en een vrijliggend fietspad gerealiseerd en ten behoeve van de ontsluiting van Absdale zal een rotonde worden aangelegd. Door de realisatie van deze voorzieningen wordt het landbouwverkeer verplaatst naar de parallelle landbouwweg, vindt de afwikkeling van fietsverkeer plaats via een verplicht, vrijliggend fietspad en vervallen rechtstreekse ontsluitingen van de agrarische en huispercelen op de N258.

In 2017 zijn de werkzaamheden gestart waarbij een groot deel van dit traject is gereconstrueerd. Omdat niet alle gronden konden worden verworven is niet alles uitgevoerd. Dit betreft het deel tussen km 10.794 en km 11.410 en tussen km 11.678 en km 11.830. Deze gronden zijn nodig om de totale reconstructie van de N258 tussen Absdale en Hulst te kunnen afronden. Het onteigeningsplan ziet op deze gronden.

Om de werken en werkzaamheden tijdig te kunnen realiseren wenst de provincie Zeeland de eigendom te verkrijgen, vrij van lasten en rechten, van de onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen.

De verzoeker heeft met de eigenaren overleg gevoerd om deze onroerende zaken minnelijk in eigendom te verkrijgen. Dit overleg heeft vooralsnog niet tot (volledige) overeenstemming geleid. Omdat het ten tijde van het verzoek naar het oordeel van de verzoeker niet aannemelijk was dat het overleg op afzienbare termijn tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden, hebben Provinciale Staten van Zeeland een verzoek ingediend tot aanwijzing ter onteigening van deze onroerende zaken, om de tijdige verwezenlijking van het plan van het werk zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat de werkzaamheden starten, zodra de benodigde gronden verworven zijn. Mocht onteigening van deze gronden noodzakelijk zijn, dan starten de werkzaamheden uiterlijk 1 januari 2021. De werkzaamheden zijn in dat geval voor 1 juni 2021 afgerond. Daarmee is aannemelijk dat zal worden voldaan aan de door Ons voor de aanvang van de werken en werkzaamheden gehanteerde termijn van ten hoogste vijf jaar na de datum van dit aanwijzingsbesluit.

Zienswijzen

Binnen de termijn dat het ontwerp koninklijk besluit ter inzage heeft gelegen, is daarover een zienswijze naar voren gebracht door:

1. F.H.C. de Deckere, eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 2 en 11 en N.A.P. van Remortel. verder te noemen: reclamanten 1;

Overeenkomstig artikel 63, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 6 november 2019 te Hulst gehouden hoorzitting. Reclamanten hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen

Wij hebben hetgeen reclamanten in hun zienswijze naar voren brengen samengevat in de hierna volgende passages. Daarbij hebben wij tevens Onze overwegingen bij de zienswijze weergegeven.

De zienswijze van reclamanten 1

1.1

Reclamanten betogen dat er sprake is van strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en er geen noodzaak voor onteigening is. Reclamanten voeren hiertoe aan dat in het aanbod van 26 februari 2019 door verzoeker een weergave is gegeven van hoe het traject tot nu toe is verlopen. Reclamanten verwijzen hierbij naar twee ruilvoorstellen die volgens verzoeker door reclamanten zouden zijn afgewezen. Volgens reclamanten is dat niet het geval. Daarnaast wordt verwezen naar een gesprek van 11 september 2018. Volgens reclamanten heeft dit niet plaatsgevonden. Reclamanten vinden dit onzorgvuldig, omdat de weergave in de bieding een beeld schetst dat reclamanten niet bereid zijn om tot minnelijke overeenstemming te komen.

Ad 1.1

Ten aanzien van de stelling van reclamanten dat verzoeker onzorgvuldig heeft gehandeld omdat een aantal zaken niet juist zijn weergegeven in de biedingsbrief, overwegen Wij het volgende. Uit het ingestelde onderzoek en hetgeen in de hoorzitting door reclamanten en verzoeker naar voren is gebracht, blijkt dat verzoeker in de door reclamanten aangehaalde brief van 26 februari 2019 heeft aangekondigd dat deze zal overgaan tot het starten van de administratieve onteigeningsprocedure. Verzoeker heeft dit gedaan omdat hijgelet op de voortgang van het project, tijdig moet kunnen beschikken over de onroerende zaken van reclamanten. De werken zijn al grotendeels uitgevoerd en om het project te kunnen afronden, zijn de onroerende zaken van reclamanten nodig. Verzoeker zet vervolgens de te volgen en de gevolgde stappen uiteen, brengt een aanbod in geld uit en laat weten dat verzoeker reclamanten op dit moment geen geschikt ruilvoorstel kan doen.

Verzoeker heeft in de hoorzitting toegelicht dat deze met de brief van 26 februari 2019 niet heeft beoogd de indruk te wekken dat reclamanten niet tot minnelijke overeenstemming wensen te komen. Verzoeker heeft met de weergave van een aantal van de ruilvoorstellen willen aangeven dat op serieuze wijze is gezocht naar vervangende grond, maar dat het bereiken van minnelijke overeenstemming hierover om diverse redenen niet is geslaagd. Omdat hierover geen overeenstemming kon worden bereikt en er op dat moment geen geschikte ruilgronden beschikbaar waren, heeft verzoeker enkel een aanbod in geld gedaan. Reclamant De Deckere heeft hierop in de hoorzitting aangevuld waarom de genoemde voorstellen en andere voorstellen in zijn beleving nog niet tot overeenstemming hebben geleid.

Ten aanzien van het betoog van reclamanten over het gesprek van 11 september 2018 is tijdens de hoorzitting gebleken dat dit gesprek wel degelijk heeft plaatsgevonden. Reclamanten hebben vervolgens kenbaar gemaakt dat dit zienswijzepunt kan worden doorgehaald.

Dat partijen geen overeenstemming hebben kunnen bereiken over de kavelruil wil niet zeggen dat verzoeker in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel heeft gehandeld en dat de noodzaak voor de onteigening ontbreekt. Wij kunnen reclamanten dan ook niet volgen in hun betoog.

1.2

Reclamanten wensen primair compensatie in grond te ontvangen. Hierover hebben diverse gesprekken plaatsgevonden. Daarnaast speelt dat in verband met het in de onteigening betrokken perceel met de kadastrale aanduiding Hulst, N501 nog een procedure tussen partijen loopt ten aanzien van schade aan gewassen ten gevolge van werkzaamheden van verzoeker. Volgens reclamanten is er tot op heden geen minnelijke overeenstemming bereikt vanwege het verschil in standpunten tussen partijen over de gewassenschade en de kavelruil. Reclamanten zijn echter nog steeds bereid om minnelijke overeenstemming te bereiken en hebben hiertoe op 7 oktober 2019 een reactie gegeven, waaruit volgt wat volgens hen een redelijk voorstel is dat kan leiden tot overeenstemming. Verzoeker heeft toegezegd dat na overleg met de taxateur hierop gereageerd zal worden. Omdat dit wellicht tot overeenstemming kan leiden is er op dit moment geen noodzaak om de gronden ter onteigening aan te wijzen.

Ad 1.2

De onderdelen van de zienswijze hebben in hoofdzaak betrekking op het gevoerde overleg, de wijze waarop dit is geschetst in de biedingsbrief, de mogelijkheid van alternatieve oplossingen in de vorm van ruilgrond of een kavelruil en het verschil in standpunten tussen partijen over de hoogte van een gewassenschade.

Ten aanzien van het geschil tussen partijen over de gewassenschade overwegen Wij het volgende. Verzoeker heeft vooruitlopend op de reconstructie van de weg een sloot gedempt waarop de onroerende zaak van reclamanten met grondplannummer 501 afwatert. Reclamanten hebben hierdoor schade geleden. Partijen zijn hierover vanaf 2017 in gesprek en verschillen van mening over de hoogte van de schadevergoeding die hiervoor betaald moet worden. Indien partijen hierover geen overeenstemming kunnen bereiken kunnen reclamanten deze schade langs civielrechtelijke weg trachten te verhalen op de verzoeker om onteigening. De door reclamanten genoemde claims vallen derhalve buiten het kader van de onderhavige administratieve onteigeningsprocedure zodat Wij hieraan voorbij gaan.

Met betrekking tot het gevoerde minnelijk overleg overwegen Wij in het algemeen dat artikel 17 van de onteigeningswet bepaalt dat de onteigenende partij dat wat onteigend moet worden eerst bij minnelijke overeenkomst in eigendom probeert te verkrijgen. Deze bepaling heeft betrekking op de gerechtelijke onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg in de daaraan voorafgaande administratieve onteigeningsprocedure is echter een van de vereisten waaraan door Ons wordt getoetst bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening. Omdat onteigening een uiterste middel is, zijn Wij van oordeel dat hiervan pas gebruik mag worden gemaakt als het minnelijk overleg voor het begin van de administratieve onteigeningsprocedure niet of niet in de gewenste vorm tot overeenstemming heeft geleid. Aan deze eis is naar Ons oordeel in het kader van onteigeningen op de voet van de titels II en IIa van de onteigeningswet in beginsel voldaan indien vóór de terinzagelegging van de onteigeningsstukken tijdig een begin met het minnelijk overleg is gemaakt. Dit overleg dient tot een redelijk punt te worden voortgezet alvorens, na gebleken noodzaak daartoe, met de administratieve onteigeningsprocedure wordt begonnen. Daarbij moet het gaan om een concreet en serieus minnelijk overleg. Uitgangspunt daarbij is dat ten tijde van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken al een formeel bod is gedaan en genoegzaam is vast komen te staan, dat dit overleg voorlopig niet tot eigendomsoverdracht zal leiden.

Verder overwegen Wij dat de onteigeningswet de onteigenende partij niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatiegrond of andere oplossingen. Uitgangspunt is dat de onteigeningswet de belanghebbenden een volledige schadeloosstelling in geld waarborgt. De mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld zullen langs minnelijke weg en veelal in samenwerking met andere overheden, of met particuliere eigenaren van gronden onderzocht moeten worden. Desondanks kunnen vragen om compensatiegrond of andere oplossingen aan de orde komen in het kader van de toetsing van het gevoerde minnelijk overleg over de verwerving van de benodigde gronden. Indien een belanghebbende in het minnelijk overleg immers duidelijk maakt de voorkeur te geven aan vervangende grond of een andere oplossing, moet de verzoeker nagaan of hieraan tegemoet gekomen kan worden.

Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is en zal verlopen. Hierbij geldt dat de verzoeker gehouden is aan zijn eigen, op de urgentie van de aanleg van het werk, toegesneden planning.

Het voorgaande in aanmerking nemend is Ons uit de overgelegde stukken en verstrekte informatie het volgende gebleken. Partijen hebben zowel overleg gevoerd om te komen tot een kavel/grondruil en daarnaast zijn er door verzoeker aanbiedingen uitgebracht voor de in de onteigening betrokken gedeelten van de onroerende zaken.

In een eerste overleg op 11 april 2012 maken reclamanten kenbaar dat hun voorkeur uitgaat naar vervangende grond. Partijen voeren vanaf juni 2016 regelmatig overleg, waarbij verzoeker enerzijds heeft getracht om de gedeelten van de onroerende zaken die nodig zijn voor de aankoop van het tracé minnelijk te verwerven en anderzijds de mogelijkheden van ruilgrond of een kavelruil heeft onderzocht. Verzoeker heeft hiertoe bij brieven van 18 april 2016, 26 april 2018, 3 oktober 2018 en 26 februari 2019 aanbiedingen gedaan. Partijen hebben hierover geen overeenstemming kunnen bereiken.

Daarnaast heeft verzoeker een kavelruilcoördinator van het Kavelruilbureau Zeeland (die het overzicht heeft over beschikbare ruilgronden) ingeschakeld om tot een aanbieding te komen waarin een vrijwillige kavelruil of ruilgrond is betrokken. Hiertoe hebben tussen de kavelruilcoördinator en reclamanten vanaf februari 2016, op 4 april 2016, 3 mei 2016, 16 september 2016, 21 oktober 2016, 11 november 2016, 18 januari 2017, 1 februari 2017, 3 maart 2017, 23 mei 2017, 30 juni 2017 gesprekken plaatsgevonden waar diverse mogelijke ruilvoorstellen en opties zijn besproken, maar die niet tot een concreet voorstel hebben geleid. In eerdergenoemde brief van 26 april 2018 doet verzoeker aan reclamanten een concreet voorstel voor ruilgrond. Partijen hebben hierover echter geen overeenstemming kunnen bereiken. Verzoeker heeft reclamanten bij brief van 3 oktober 2018 laten weten dat zij niet kan instemmen met de voorwaarden die reclamanten aan het ruilvoorstel stellen en dat dit om die reden vervalft. Verzoeker maakt verder kenbaar dat het aanbod in geld voor de gronden die nodig zijn voor de aanleg van de weg blijft staan. Verzoeker kondigt in deze brief ook aan dat op korte termijn de onteigeningsprocedure gestart zal worden. Bij brief van 3 januari 2019 vraagt verzoeker reclamanten nogmaals om een reactie hierop.

Verzoeker kondigt vervolgens in de onder ad 1.1 aangehaalde brief van 26 februari 2019 aan, dat deze zal overgaan tot het starten van de administratieve onteigeningsprocedure en brengt nogmaals een aanbod uit. Verzoeker vraagt reclamanten bij e-mail van 23 april 2019 om een reactie. Nadat een reactie is uitgebleven dient verzoeker op 21 mei 2019 het verzoek om onteigening bij de Kroon in.

Het bovenstaande in aanmerking nemend kan naar Ons oordeel worden gesteld dat voldoende pogingen zijn ondernomen om de benodigde onroerende zaken minnelijk te verwerven. In ieder geval stond op het moment van de start van de procedure voldoende vast dat nog niet met reclamanten, al dan niet in de door hen gewenste vorm, overeenstemming kon worden bereikt. Verzoeker heeft hierbij de mogelijkheid van ruilgrond of een kavelruil onderkend, onderzocht en

zich ingespannen om te komen tot een voorstel. Dit heeft geleid tot een concreet voorstel waarbij ruilgrond is aangeboden. Partijen hebben hierover geen overeenstemming kunnen bereiken. Ten tijde van het onteigeningsverzoek was het naar Ons oordeel aannemelijk dat het minnelijk overleg voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden. In dat licht mocht worden overgegaan tot de start van de administratieve onteigeningsprocedure. In dit kader overwegen Wij verder dat hierbij in aanmerking moet worden genomen dat verzoeker gebonden is aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning.

Het minnelijk overleg is na de start van de administratieve onteigeningsprocedure voortgezet maar partijen hebben nog geen overeenstemming kunnen bereiken. Verzoeker heeft reclamanten bij brief van 6 juni 2019 om een reactie gevraagd. Bij brief van 7 oktober 2019 reageert de door reclamanten ingeschakelde adviseur op de bieding van 26 februari 2019, doet een tegenvoorstel en maakt kenbaar dat reclamanten alsnog graag in gesprek gaan over een mogelijke grondruil. Verzoeker maakt kenbaar dat hij dit voorstel zal voorleggen aan een taxateur en erop terug zal komen, maar dat dit enige tijd vergt. Het overleg met reclamanten zal worden voortgezet. Dit overleg, dan wel het overleg dat op grond van artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke procedure vooraf moet gaan, kan alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing leiden.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamanten 1 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Overige overwegingen

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

Ons is niet gebleken van feiten en omstandigheden die overigens de toewijzing van het verzoek in de weg staan. Het moet in het belang van de verkeersveiligheid noodzakelijk worden geacht dat de provincie Zeeland de vrije eigendom van de door Ons ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken verkrijgt.

Wij zullen, gelet op het hierboven gestelde, het verzoek van Provincie Zeeland tot het nemen van een besluit krachtens artikel 72a van de onteigeningswet toewijzen.

BESLISSING

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 03 december 2019, nr. RWS-2019/42182, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;
gelezen het verzoek van Gedeputeerde Staten van Zeeland bij brief van 21 mei 2019, kenmerk 19015235;
de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van <datum, no.W...../IV>;
gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat <datum, nr. RWS->, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de reconstructie N258 Absdaalseweg tussen Absdale (km 9.820) en Hulst (km 12.460) voor de aanleg van een parallelle landbouwweg en een vrijliggend fietspad tussen km 10.794 en km 11.410, alsmede de aanleg van een sloot tussen km 11.678 en km 11.830, ten name van de provincie Zeeland ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken in de gemeente Hulst aangeduid op de grondtekening die ingevolge artikel 63 van de onteigeningswet in de gemeente Hulst en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage heeft gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Optioneel: standaard publicatie

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.

of

Optioneel: uitgebreide publicatie na inhoudelijk advies RvS

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu is belast met de uitvoering van dit besluit dat ingevolge artikel 26 van de Wet op de Raad van State met het aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegde ontwerpbesluit, het voornoemd advies en het nader rapport 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 WATERSTAAT,