

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

Besluit van

tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Overbetuwe krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplan Railterminal Gelderland).

Ingevolge de artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet kan worden onteigend voor de uitvoering van een Inpassingsplan

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

Provinciale Staten van de provincie Gelderland (hierna verzoeker) hebben Ons bij besluit van 7 juli 2021, kenmerk 2017-015250/ PS2021-363 verzocht, om ten name van die provincie over te gaan tot het aanwijzen ter onteigening van de onroerende zaken in de gemeente Overbetuwe, begrepen in het onteigeningsplan Railterminal Gelderland. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het inpassingsplan Railterminal Gelderland.

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland heeft bij brief van 19 juli 2021, verzonden 27 juli 2021, kenmerk 2021-020480, het verzoek aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Planologische grondslag

De onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen, zijn gelegen in het inpassingsplan Railterminal Gelderland, verder te noemen: het inpassingsplan. Het inpassingsplan is voorbereid volgens de procedure van paragraaf 3.6.2 van de Wet ruimtelijke ordening (provinciale coördinatieregeling) en is op 7 juli 2021 vastgesteld door Provinciale Staten van de provincie Gelderland. Het inpassingsplan is nog niet onherroepelijk. Omdat het inpassingsplan volgens de provinciale coördinatieregeling is vastgesteld, is artikel 3.36b van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing en kan de dagvaarding in de gerechtelijke procedure al geschieden zonder dat het inpassingsplan onherroepelijk is. De rechtbank doet echter niet eerder uitspraak over de onteigening dan nadat het betreffende onderdeel van het inpassingsplan onherroepelijk is.

Aan de onroerende zaken zijn de onderscheiden bestemmingen Agrarisch, Bedrijf – Railterminal, Groen, Verkeer, Verkeer – Spoor en Water en de dubbelbestemmingen Leiding – Gas, Leiding – Hoogspanning, Leiding – Hoogspanningsverbinding, Waarde – Archeologie, Waarde – Archeologische verwachting 1, Waarde – Archeologische verwachting 2 en Waarde – Archeologische verwachting 3 toegekend.

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 vanaf 8 oktober 2021 tot en met 18 november 2021 in de gemeente Overbetuwe en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft de burgemeester van Overbetuwe van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 7 oktober 2021 openbaar kennis gegeven in het Gemeenteblad.

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 provincie Gelderland wil het gebruik van de transportassen Betuweroute, rijksweg A15 en rivier De Waal stimuleren en verder faciliteren. Deze assen zijn van Europees belang, omdat ze de Rotterdamse en Amsterdamse havens verbinden met de belangrijke Rhine-Alpina corridor en North Sea-Baltic corridor verder landinwaarts in Europa.

In samenwerking met bedrijven, onderwijsinstellingen en gemeenten wenst de provincie Gelderland de economie te stimuleren en zo de werkgelegenheid en het welzijn van bewoners verbeteren. Eén van de gebiedsopgaven, die de provincie in 2015 heeft vastgelegd, is de Gelderse Corridor. Door het bieden van ruimte voor vestiging van bedrijven langs deze corridor en het beschikbaar stellen van toegang tot weg, water en spoor kan de corridor optimaal worden gebruikt. Voor transport over weg en water zijn al voldoende voorzieningen aanwezig, maar een overslagpunt aan het spoor van de Betuweroute ontbreekt nog. Met de realisatie van deze railterminal wordt een schakelmogelijkheid aangeboden tussen de vervoersmodaliteiten weg, water en spoor. Hierdoor kan voor alle trimodale vervoerscombinaties de Gelderse Corridor nog beter worden benut. Dit maakt het gebied aantrekkelijk voor nieuwe bedrijfsvestigingen en bestaande bedrijven krijgen de beschikking over een keuzemogelijkheid van verschillende vervoersmogelijkheden. De realisatie van de railterminal leidt tot een belangrijke versterking van de economische infrastructuur (transportvoorzieningen) in het gebied. Hierdoor zal naar verwachting de werkgelegenheid toenemen met name voor laagopgeleiden. Verder draagt de realisatie van de Railterminal Gelderland bij aan het behalen van de klimaatdoelstellingen: door vervoer per spoor te stimuleren zal er minder vervoer over de weg plaatsvinden, wat onder meer bijdraagt aan de beperking van de CO₂-uitstoot.

Het inpassingsplan voorziet in de realisatie van een railterminal, een op- en overslagpunt voor laadeenheden zoals containers van de weg naar het spoor en andersom. Verder maakt het inpassingsplan de aanleg van een ontsluitingsweg naar de railterminal en een aanpassing van de kruising Reethsestraat-Rijksweg Zuid mogelijk. Ook de landschappelijke inpassing van deze werken, inclusief de aanleg van een grondwal, past in de planregels.

In de door de verzoeker om onteigening gewenste wijze van planuitvoering wordt inzicht verschaft door het Inpassingsplan met de daarbij behorende planregels, toelichting en verbeelding, als ook door de zakelijke beschrijving behorende bij het onteigeningsplan.

De exploitatie van de gronden, waarop de railterminal wordt gerealiseerd, wordt gefinancierd door middel van de opbrengsten van de gronduitgifte. De exploitant neemt gelet hierop de kosten voor de realisatie van de railterminal voor zijn rekening. De provincie draagt de kosten voor de wegontsluiting en de landschappelijke inpassing en de Staat draagt bij in de kosten van de aansluiting van de railterminal op de Betuweroute.

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van het inpassingsplan tijdig te kunnen realiseren, wenst de provincie Gelderland de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken.

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 Gelderland tot hun onteigeningsverzoek besloten, om de tijdige verwezenlijking van het inpassingsplan zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat het werk eind 2022 zal worden aanbesteed. De gunning is gepland voor de eerste helft van 2023, waarna in hetzelfde jaar nog wordt gestart met de uitvoering. Openstelling is gepland, na twee jaar van werkzaamheden, medio 2025. 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 zijn daarover zienswijzen naar voren gebracht door:

1. J.W. van Elk en H.W.C. van Tilburg, elk voor de helft eigenaar van de onroerende zaak met grondplannummer 18.01, verder te noemen: reclamanten 1;
2. ProRail B.V. namens Railinfratrust B.V., eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 24.01, 24.02, 24.03, 24.04, 24.05, 24.06, 24.07, 24.08, 24.09.01, 24.09.02, 24.10, 24.11 en 24.12, verder te noemen: reclamante 2;

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 8 december 2021 gehouden hoorzitting. Reclamanten 1 hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijze

Wij hebben, hetgeen reclamanten in hun zienswijzen naar voren brengen, samengevat in de hiernavolgende passages. Daarbij hebben Wij tevens Onze overwegingen bij de zienswijze gegeven.

De zienswijze van reclamanten 1

1.1

Reclamanten 1 zijn van mening dat verzoeker onvoldoende, zorgvuldig minnelijk overleg heeft gevoerd door enkel een voorstel van schade te doen, dat ook nog niet actueel is. Een voorstel tot compensatie, anders dan in geld, hebben reclamanten 1 niet ontvangen. Reclamanten 1 stellen voorts dat de waarde van hun te onteigenen gronden onjuist is bepaald. Ook is sprake van waardevermindering van het overblijvende deel, maar dit ontbreekt in de berekende vermogensschade. De berekening van de schadeloosstelling voor bijkomende schade is onduidelijk. Reclamanten 1 hebben recht op een complete vergoeding van de schade die ze door de onteigening lijden en met het huidige aanbod krijgen ze dat niet.

Ad 1.1

Met betrekking tot het gevoerde minnelijk overleg overwegen Wij 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 basis van artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet in beginsel voldaan, als voor de datum van het verzoekbesluit met de onderhandelingen over de minnelijke eigendomsverkrijging tijdig een begin is gemaakt en het op het moment van het verzoekbesluit aannemelijk is dat die onderhandelingen tot een redelijk punt zijn voortgezet, maar dat deze voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zullen leiden. Daarbij moet het gaan om een concreet en serieus minnelijk overleg. Uitgangspunt daarbij is dat ten tijde van het verzoekbesluit al een formeel schriftelijk aanbod is gedaan.

Met betrekking tot de hoogte en samenstelling van de schadeloosstelling merken Wij op dat de onteigening ingevolge artikel 40 van de onteigeningswet plaatsvindt op basis van een volledige schadeloosstelling voor alle schade die de onteigende partij rechtstreeks en noodzakelijk lijdt door het verlies van zijn onroerende zaak. Artikel 41 van de onteigeningswet ziet daarnaast op de te vergoeden waardevermindering van het overblijvende. De samenstelling en de hoogte van de schadeloosstelling staan Ons in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet ter beoordeling, maar komen bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming aan de orde in het kader van de gerechtelijke onteigeningsprocedure. In het kader van de administratieve onteigeningsprocedure wordt evenmin getreden in de vraag of alle schadecomponenten in de schadeloosstelling zijn opgenomen. Ook dit aspect komt bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming in de gerechtelijke onteigeningsprocedure aan de orde.

Uit het logboek en de overgelegde stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting door partijen naar voren is gebracht komt naar voren dat verzoeker heeft geprobeerd de onroerende zaak van reclamanten (een woning) die nodig is voor het realiseren van het bestemmingsplan minnelijk te verwerven. Op 31 mei 2018 hebben verzoeker en reclamanten een gesprek gehad over de procedure en het ruimtebeslag van de railterminal. Reclamanten hebben toen toestemming gegeven aan verzoeker om na telefonisch overleg nader onderzoek te doen op hun perceel en een taxatie te laten uitvoeren. Overigens gaven reclamanten aan

het liefst helemaal te willen vertrekken uit het gebied. Op 12 september 2018 trekken reclamanten hun toestemming voor onderzoek en taxatie in om hen moverende redenen. In februari 2019 probeert verzoeker telefonisch contact te krijgen met reclamanten en in maart 2019 stuurt verzoeker een uitnodiging per brief voor een overleg. Reclamanten reageren hier niet op. Op 29 april 2019 stuurt verzoeker de eerste aanbiedingsbrief voor aankoop van de onroerende zaak. Eind november 2019 volgt een brief waarin verzoeker reclamanten informeren over vertraging van de MER en het inpassingsplan ter uitvoering van het bouwplan. Op 29 april 2020 reageert de adviseur van reclamanten naar de provincie op een conceptadvies over planschade. Dat traject loopt naast deze onteigening. Verzoeker raakt pas in november 2020 bekend met deze brief en neemt contact op met de adviseur. In een gesprek op 13 januari 2021 tussen de adviseur en verzoeker komt naar voren dat het aanbod te laag is. Reclamanten geven aan hun uitzicht te gaan verliezen. Aankoop van de te onteigenen gronden op hun perceel is volgens reclamanten niet aan de orde. Naar aanleiding van een verzoek zowel in maart als april 2021 om boringen te mogen doen ten behoeve van archeologisch onderzoek en een nieuw taxatieonderzoek, verlenen reclamanten geen betredingstoestemming tot hun perceel. Reclamanten menen dat al een taxatie is uitgevoerd. Volgens verzoeker is dat gedaan voor de planschade en niet voor deze onteigening. Verzoeker stuurt op 22 april 2021 de tweede aanbiedingsbrief en op 31 mei 2021 een derde aanbiedingsbrief waarin het aanbod van 22 april gestand is gedaan. Op 11 juni 2021 hebben de adviseur en verzoeker telefonisch contact. Mogelijk kan een hernieuwd aanbod volgen, mits eerst een taxatie plaatsvindt. Op 7 juli 2021 neemt verzoeker het besluit om Ons te verzoeken de onroerende zaak van onder meer reclamanten ter onteigening aan te wijzen en op 19 juli 2021, verzonden 27 juli wordt dit verzoekbesluit aan Ons voorgedragen.

Anders dan reclamanten stellen, zijn Wij van oordeel dat verzoeker zich voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure voldoende heeft ingespannen om met reclamanten tot overeenstemming te komen. Hierbij nemen Wij in aanmerking dat reclamanten geen toestemming tot taxatie van hun onroerende zaak geven en niet reageren op brieven, e-mails of telefoontjes van verzoeker. Pas als onherroepelijk vaststaat dat het inpassingsplan doorgaat, dat wil zeggen dat de railterminal gerealiseerd kan worden, willen reclamanten verder praten over de onteigening. Op het moment van de start van de procedure stond daarom voldoende vast dat nog niet met reclamanten overeenstemming kon worden bereikt. Ten tijde van het onteigeningsverzoek was het naar Ons oordeel aannemelijk dat het minnelijk overleg voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden. Verzoeker mocht dan ook besluiten tot het indienen van het verzoek tot onteigening om de tijdige uitvoering van het inpassingsplan zeker te stellen. Wij overwegen verder dat hierbij in aanmerking moet worden genomen dat verzoeker gebonden is aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning.

Wij merken op dat het overleg na de indiening van het verzoek is voortgezet. Dit overleg heeft echter nog niet tot overeenstemming geleid. Verzoeker neemt op 30 september 2021 contact op met de adviseur van reclamanten over de terinzagelegging van het onteigeningsverzoek en oppert de mogelijkheid van een combideal met betrekking tot de planschade en de aankoop van het perceel. Afsproken wordt de nieuwe planschadebrief af te wachten en daarna overleg te voeren. Deze brief is op 15 oktober 2021 verzonden aan reclamanten. Op een

e-mail van verzoeker van 8 november 2021 naar aanleiding van de eerder gemaakte afspraak wordt niet gereageerd. Tijdens de hoorzitting geven reclamanten aan dat ze niet begrepen dat de onteigeningsprocedure en de procedure van het inpassingsplan naast elkaar kunnen lopen en dat zij niet wisten dat de onteigeningsprocedure al kan starten voordat er een uitspraak is gedaan door de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State over het inpassingsplan. Daarom dachten zij dat ze niet hoefden te reageren of te overleggen. Ze willen wel overleggen. Reclamanten hebben aangegeven het besprokene tijdens de hoorzitting te overdenken en te gaan overleggen met hun advocaat over wat te doen. Verder vinden reclamanten dat ze van hun pensioen worden beroofd door dit plan en veel overlast zullen gaan ondervinden. Verzoeker heeft aangegeven bereid te zijn in overleg te willen gaan met reclamanten en hem een en ander uit te willen leggen. Dit laatste blijkt ook uit het voorgaande en het logboek na juli 2021. Dit overleg dan wel het minnelijk overleg dat ingevolge artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke procedure vooraf moet gaan, kan alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing leiden.

Over de opmerking in het gesprek van 31 mei 2018 dat reclamanten het liefst helemaal uit het gebied zouden willen vertrekken, merken Wij op dat de onteigeningswet de onteigenende partij niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatie anders dan in geld, bijvoorbeeld in de vorm van een alternatief perceel. Uitgangspunt is dat de onteigeningswet 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 een alternatief perceel of een andere oplossing 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 een andere oplossing, moet verzoeker nagaan of hieraan tegemoet gekomen kan worden. Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening namelijk 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. In dit verband constateren Wij dat reclamanten hun verzoek om helemaal uit het gebied te willen vertrekken niet verder hebben geconcretiseerd in het minnelijk overleg, zodat verzoeker niet in de gelegenheid is geweest om na te gaan of en in hoeverre hieraan tegemoet gekomen kan worden. Na deze enkele opmerking in 2018 is dit niet meer ter sprake gekomen, met name omdat reclamanten zelf elke vorm van overleg hebben afgehouden. Tijdens de hoorzitting hebben reclamanten hier nogmaals op gewezen. Ook toen bleef echter een verdere concretisering achterwege. Voor verzoeker is aankoop van het gehele perceel niet aan de orde, omdat zij een beperkt deel van het perceel van reclamanten (1.556 m² van 12.130 m²), dat nu als tuin wordt gebruikt, nodig hebben voor de realisering van de railterminal.

Wij overwegen ten slotte dat het feit dat reclamanten en verzoeker niet tot overeenstemming zijn gekomen over de aankoop van de onroerende zaak, niet maakt dat het aanbod van verzoeker niet als serieus moet worden aangemerkt. Dat het niet is gelukt tot overeenstemming te komen, kan niet aan verzoeker worden tegengeworpen, nu reclamanten tot nu toe steeds elke vorm van overleg

hebben afgehouden. Gezien het voorgaande kunnen Wij Ons niet vinden in de stelling van reclamanten dat het minnelijk overleg niet serieus is gevoegd en de noodzaak tot onteigening niet vaststaat.

1.2

Reclamanten 1 betwisten de haalbaarheid van het plan, waardoor niet is voldaan aan de vereisten voor het toewijzen van het verzoek om onteigening. De redenen daarvoor zijn:

- In 2012 waren de kosten van het plan begroot op € 12 miljoen, maar die zijn nu gestegen tot € 60 miljoen. Dit maakt het plan niet meer haalbaar.
- De aanleg en exploitatie van de Railterminal wordt in 2022 aanbesteed. Door verzoeker is niet aannemelijk gemaakt dat zij over voldoende kennis, kapitaal, expertise beschikt om het plan te kunnen uitvoeren en ze heeft geen daarop gerichte plannen overgelegd. Zo zijn er met bedrijven nog geen overeenkomsten gesloten. Aan de voorwaarde voor het kunnen toewijzen van het verzoek tot onteigening, de zelfrealisatie van het plan door verzoeker, is niet voldaan.

Ad 1.2

De economische haalbaarheid van het plan staat bij de administratieve onteigeningsprocedure niet ter discussie. Dit onderdeel van de zienswijze is namelijk planologisch van aard en kan slechts in de procedure tegen het inpassingsplan in het kader van de Wet ruimtelijke ordening naar voren worden gebracht. Dit geldt ook voor de door reclamanten tijdens de hoorzitting naar voren gebrachte punten over meer hinder en slechter uitzicht. Dat zijn punten die slechts bij de procedure in het kader van het inpassingsplan naar voren kunnen worden gebracht. Wat de ontwikkeling van dit project betreft, overwegen Wij dat Ons uit de overgelegde stukken, waaronder de zakelijke beschrijving en de toelichting bij het inpassingsplan, is gebleven dat de dekking van het plan is gewaarborgd. Voor de realisering van het plan is € 67,5 miljoen nodig en voor dat bedrag is de dekking rond. Wij hebben daarom geen redenen om aan te nemen dat het plan niet haalbaar is.

Over het niet voldoen aan de voorwaarde voor onteigening voor wat betreft de zelfrealisatie merken Wij het volgende op. Zelfrealisatie in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure slaat op de bereidheid en het in staat zijn van een eigenaar van een onroerende zaak die onteigend moeten worden om zelf de nieuwe bestemming te realiseren. Reclamanten stellen in hun zienswijze echter dat zij verzoeker niet in staat achten het plan te kunnen realiseren. Dit is dus geen zelfrealisatie-verweer dat aan de noodzaak van onteigening afdoet. Overigens is Ons niet gebleken dat verzoeker het bouwplan niet kan realiseren. Het is immers de verzoeker zelf die het inpassingsplan heeft vastgesteld. Dit plan is, zoals uit de vorige alinea blijkt, uitvoerbaar. Daarnaast is verzoeker bezig met het verwerven van de benodigde gronden voor de aanleg van de railterminal. De aanleg van de railterminal zelf wordt aanbesteed en gegund aan een deskundige bouwer. Het is voor het kunnen toewijzen van het onteigeningsverzoek niet noodzakelijk dat verzoeker met bedrijven al overeenkomsten heeft gesloten of dat die bedrijven reeds plannen voor de uitvoering van de bouw van de railterminal hebben overgelegd. Gelet hierop zijn Wij van oordeel dat verzoeker voldoende heeft aangetoond dat de railterminal kan worden gerealiseerd.

1.3

Volgens reclamanten is aannemelijk dat de termijn van vijf jaar niet haalbaar is. Geïnteresseerde bedrijven gaan zich nu pas voorbereiden op de aanbesteding en moeten dan nog gaan ontwerpen. Ook is het de vraag of de geplande aansluiting op het Duitse spoorwegennet tijdig kan worden gerealiseerd. Daarnaast loopt het beroep nog, dat reclamanten 1 hebben ingediend tegen de gecoördineerde besluiten voor de realisatie van de Railterminal. De onherroepelijkheid van het inpassingsplan staat daarmee niet vast. Dit betekent dat de onteigening voorbarig is en de vereiste urgentie ontbreekt.

Ad 1.3

Wat de planning van het project betreft, overwegen Wij dat Ons uit de overgelegde stukken, waaronder de zakelijke beschrijving en de toelichting bij het inpassingsplan, is gebleken dat verzoeker verwacht, zodra zij kan beschikken over de in de onteigening betrokken gronden, eind 2022 het werk te kunnen aanbesteden, waarna gunning in de eerste helft van 2023 zal plaatsvinden. In hetzelfde jaar 2023 wordt gestart met de uitvoering, welke ongeveer twee jaar zal duren. Medio 2025 zal de railterminal worden geopend. De voorgenomen realisatie van het bouwplan, inclusief de bestemmingen op de in de onteigening begrepen gronden, is dus voorzien binnen de door Ons te stellen urgentietermijn van vijf jaar.

De stellingen dat niet duidelijk is of de geplande aansluiting op het Duitse spoorwegennet op tijd klaar is en dat de onherroepelijkheid van het inpassingsplan niet vaststaat, doen hier niet aan af en kunnen niet leiden tot een afwijzing van het verzoek tot onteigening. Met de administratieve onteigeningsprocedure kan worden begonnen, zodra het planologisch plan is vastgesteld en dat is het geval.

Omdat het inpassingsplan volgens de provinciale coördinatieregeling is vastgesteld, is artikel 3.36b van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing en kan de dagvaarding in de gerechtelijke procedure al geschieden zonder dat het inpassingsplan onherroepelijk is. De rechtbank doet echter niet eerder uitspraak over de onteigening dan nadat het betreffende onderdeel van het inpassingsplan onherroepelijk is.

1.4

Reclamanten verzoeken om rekening te houden met de voorwaarden die de Omgevingswet stelt aan de onteigening: een concreet uitgewerkt plan, onteigening is het ultimatum remedium, belanghebbende is bereid en in staat tot zelfrealisatie, de ontwikkeling start binnen drie jaar en er is een grondslag voor onteigening. Uit deze zienswijze blijkt dat het verzoek onder de Omgevingswet moet worden afgewezen.

Ad 1.4

De Omgevingswet is nog niet in werking en dit betekent dat hier in het kader van dit onteigeningsverzoek niet aan getoetst kan en mag worden. Overigens komen de inhoudelijke criteria voor onteigening in de Omgevingswet grotendeels overeen met de criteria die Wij in het kader van administratieve onteigeningsprocedure op grond van de onteigeningswet hanteren.

1.5

Reclamanten 1 behouden zich het recht voor deze zienswijze aan te vullen, wensend gehoord te worden in de bezwaarfase en willen de kosten vergoed te krijgen overeenkomstig artikel 7:15, tweede lid Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), voor zover deze redelijkerwijs zijn gemaakt met deze zienswijze en de voorbereiding ervan in overeenstemming met het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Ad 1.5

Reclamanten hebben hun zienswijze niet aangevuld, dus dit aspect laten Wij buiten beschouwing. Daarnaast zijn reclamanten gehoord. Dit was niet in het kader van de bezwaarfase – daar is namelijk geen sprake van -, maar in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure.

Verder voorziet de administratieve onteigeningsprocedure niet in een vergoeding van (proces)kosten. Dit deel van de zienswijze is financieel van aard en kan aan de orde komen in de gerechtelijke onteigeningsprocedure als onderdeel van de beoordeling van de hoogte van de schadeloosstelling.

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.

De zienswijze van reclamant 2

2.1

ProRail B.V. (hierna: reclamante) dient de zienswijze in namens Railinfratrust B.V., de eigenaar van de te onteigenen gronden. Railinfratrust B.V. is een vennootschap waarin deze eigendommen, die nodig zijn voor de beheertaken van ProRail B.V., zijn ondergebracht. In april en juni 2021 heeft verzoeker een aanbieding gedaan voor aankoop van de gronden. Reclamante heeft als reactie aangegeven dat verkoop niet bespreekbaar is en de uitvoering al is geregeld via de erfpachtovereenkomst. Volgens reclamante is niet onderhandeld over de aankoop van de gronden.

Ad 2.1

Het betoog van reclamante dat niet is onderhandeld over de aankoop van de gronden heeft in feite betrekking op het gevoerde minnelijk overleg. Wij verwijzen Wij naar wat Wij hierover in algemene zin hebben overwogen onder ad 1.1 van de zienswijze van reclamanten 1.

Uit het logboek en de overgelegde stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting door partijen naar voren is gebracht, komt naar voren dat verzoeker heeft geprobeerd de onroerende zaak van reclamante die nodig is voor het realiseren van het bestemmingsplan minnelijk te verwerven. Tot en met het najaar van 2018 wordt er met reclamante gesproken over het beschikbaar krijgen van de gronden voor de railterminal. Eind 2018 zijn verzoeker en reclamante daarvoor in onderhandeling over een intentie- en erfpachtovereenkomst. In beginsel is er overeenstemming, maar dat is onder voorbehoud. Tot juli 2019 vinden nadere overleggen over de inhoud van de te sluiten overeenkomsten plaats. Op 31 oktober 2019 wordt een intentieovereenkomst getekend. Daarin staat dat met de nog te sluiten erfpachtovereenkomst verzoeker in voldoende mate zal kunnen beschikken over de benodigde gronden voor de realisering van het bouwplan. De erfpachtovereenkomst is echter nog niet definitief gesloten, waardoor het voor verzoeker niet zeker is dat zij over de gronden kan beschikken. Volgens verzoeker is met reclamante besproken dat omdat de erfpacht nog niet definitief is geregeld, de gronden van reclamante wel in het onteigeningsplan zullen worden opgenomen en dat daarom een aanbieding tot aankoop van de eigendom wordt gedaan. Het eerste aanbod verstuurt verzoeker op 20 april 2021. Per brief van 1 juni 2021 wordt door verzoeker een tweede aanbiedingsbrief verzonden, waarin het aanbod van 20 april wordt herhaald. Op 7 juli 2021 neemt verzoeker het besluit om Ons te verzoeken de onroerende zaak van onder meer reclamante

ter onteigening aan te wijzen en op 19 juli 2021, verzonden 27 juli wordt dit verzoekbesluit aan Ons voorgedragen.

Anders dan reclamante stelt, zijn Wij van oordeel dat verzoeker zich voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure voldoende heeft ingespannen om met reclamante tot overeenstemming te komen. Hierbij nemen Wij in aanmerking dat verzoeker meerdere malen met reclamante overleg heeft gevoerd, per e-mail gecorrespondeerd en aanbiedingen heeft uitgebracht. Reclamante geeft weliswaar aan dat zij altijd bereid is geweest overleg te voeren, gezien over de gesloten intentieovereenkomst, maar dit heeft er nog niet toe geleid dat er voor verzoeker zekerheid is dat zij definitief over de gronden kan beschikken die nodig zijn voor de uitvoering van het inpassingsplan. Omdat reclamante geen zekerheid biedt over het vestigen van het erfpachtrecht, bleef er voor verzoeker geen andere mogelijkheid over dan onteigening. Reclamante heeft verder nooit inhoudelijk op de aanbiedingsbrieven gereageerd.

Dit in aanmerking nemend kan naar Ons oordeel worden gesteld dat er voldoende pogingen zijn ondernomen om de benodigde onroerende zaak minnelijk te verwerven. In ieder geval stond op het moment van de start van de procedure voldoende vast dat nog niet met reclamante overeenstemming kon worden bereikt. Ten tijde van het onteigeningsverzoek was het naar Ons oordeel aannemelijk dat het minnelijk overleg voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden. Verzoeker mocht dan ook besluiten tot het indienen van het verzoek tot onteigening om de tijdige uitvoering van het inpassingsplan zeker te stellen. In dat licht mocht worden overgegaan tot de start van de administratieve onteigeningsprocedure. Wij overwegen verder dat hierbij in aanmerking moet worden genomen dat verzoeker gebonden is aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning.

Wij merken op dat het overleg na de indiening van het verzoek is voortgezet. Dit overleg heeft echter nog niet tot overeenstemming geleid. Verzoeker heeft op 12 november 2021 contact met reclamante en probeert daarna nog een aantal keer om contact te krijgen. Dat lukt pas 13 december 2021. Partijen spreken af om op 6 februari 2022 nader overleg te hebben. Dit overleg dan wel het minnelijk overleg dat ingevolge artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke procedure vooraf moet gaan, kan alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing leiden.

Wij overwegen dat het feit dat reclamante en verzoeker niet tot overeenstemming zijn gekomen over de aankoop van de onroerende zaak, niet maakt dat het aanbod van verzoeker niet als serieus moet worden aangemerkt. Dat het niet is gelukt tot overeenstemming te komen, kan niet aan verzoeker worden tegengeworpen, nu reclamante tot nu toe steeds elke vorm van overleg heeft afgehouden. Gezien het voorgaande kunnen Wij Ons niet vinden in de stelling van reclamant dat het minnelijk overleg niet serieus is gevoegd en de noodzaak tot onteigening niet vaststaat.

2.2

Tussen reclamante en verzoeker is een intentieovereenkomst gesloten over de meeste te onteigenen gronden. Daarin staat dat deze gronden in erfpacht zullen worden uitgegeven aan verzoeker. Alleen de notariële levering van de erfpachtovereenkomst

ontbreekt nog, maar dat komt omdat deze is gekoppeld aan het onherroepelijk worden van het inpassingsplan en het verkrijgen van de overige gronden die nodig zijn voor dit onteigeningsplan. Het verkrijgen van de gronden van reclamante door verzoeker is gelet hierop verzekerd en daarom is er geen noodzaak tot onteigening.

Ad 2.2

Uit het logboek en de overgelegde stukken is Ons gebleken dat het voor verzoeker met alleen de intentieovereenkomst niet zeker is dat zij over de voor het bouwplan benodigde gronden kan beschikken. Anders dan reclamante stelt ontbreekt niet alleen de voor vestiging van het erfpachtrecht vereiste notariële akte en de inschrijving van die akte in de openbare registers, maar blijkt uit de overgelegde stukken dat de daarvoor benodigde geldige titel (een gesloten erfpachtovereenkomst) er ook nog niet is. Hierdoor ontbreekt de voor verzoeker benodigde zekerheid om het bouwplan te kunnen uitvoeren.

2.3

Reclamante heeft met verzoeker een erfpachtovereenkomst gesloten om de belangen van reclamant bij de exploitatie van de hoofdspoorweginfrastructuur (hierna: HSWI) te waarborgen. Gelet op die exploitatie en dat het belang van de HSWI voor het belang van de railterminal gaat, wil reclamante niet het volledige eigendom overdragen. Reclamante is zeer verbaasd dat deze gronden in dit onteigeningsplan zijn meegenomen. Bovendien is onteigening helemaal niet nodig, omdat er een minder ingrijpend middel mogelijk is, namelijk de gedoogplicht.

Ad 2.3

Met betrekking tot dit punt overwegen Wij dat de erfpachtovereenkomst anders dan reclamante stelt nog niet is gesloten (zie ook hiervoor bij ad 2.2). Daarnaast raakt de voorgenomen onteigening niet de hoofdspoorweginfrastructuur (HSWI) zoals reclamante veronderstelt. De in de onteigening betrokken gronden van reclamante zijn nodig voor de realisering van een aarden wal (grondwal) een calamiteitenweg en voor de aanleg van watergangen.

Reclamante stelt verder dat verzoeker een minder ingrijpend middel had kunnen toepassen om zijn bouwplan te realiseren, namelijk de gedoogplicht. Wellicht doelt reclamante op de gedoogplicht uit de Belemmeringenwet Privaatrecht (hierna: BP). Daargelaten of de BP in dit geval een mogelijkheid biedt om voor deze werken een gedoogplicht op te leggen, kan naar Ons oordeel voor de te onteigenen gronden niet worden volstaan met het opleggen van een gedoogplicht om het doel van het inpassingsplan, namelijk de bouw van de railterminal, te bereiken. Gezien de aard en functies van de grondwal, calamiteitenweg en de watergangen vormen deze een onlosmakelijk deel van de railterminal. Zonder deze kan de railterminal niet functioneren. Daarom is het noodzakelijk dat verzoeker, mede uit oogpunt van een onbelemmerde aanleg van de railterminal inclusief alle bijbehorende werken en het duurzaam beheer ervan, over de eigendom van deze percelen kan beschikken voor het uitvoeren van het inpassingsplan. Dit aanmerking genomen dat de erfpachtovereenkomst niet gesloten is en dus de benodigde zekerheid voor verzoeker over het gebruik van de gronden niet kan bieden.

2.4

Na het sluiten van de intentie- en erfpachtovereenkomst gaf verzoeker aan dat zij van een aantal percelen meer oppervlakte in eigendom wenst te verkrijgen dan eerder is overeengekomen. Het is logisch om daarvoor de bestaande erfpachtovereenkomst aan

te passen, maar daar is nog geen overeenstemming over. Voor een specifiek perceel is verkoop of in erfpacht uitgeven helemaal niet mogelijk, omdat op dit perceel een calamiteitenweg aanwezig is. Deze weg is cruciaal voor de calamiteitenbestrijding van de Betuweroute en moet gehandhaafd blijven in verband met de eisen uit de Veiligheidsregio. Als deze weg wordt geschrapt komt het treinverkeer van de Betuweroute in gevaar, mogen er geen treinen meer rijden, zodat de railterminal niet kan worden gebruikt. Het belang van de HSWI weegt gelet hierop zwaarder dan dat van de railterminal. De onteigening is daarom niet in het algemeen belang.

Ad 2.4

Uit de overgelegde stukken, in het bijzonder de aanbiedingsbrief van 20 april 2021, is Ons gebleken dat verzoeker naar aanleiding van de verdere uitwerking van het ontwerp van de railterminal uit 2019 meer gronden nodig heeft dan in de concept-erfpachtovereenkomst is opgenomen. Het gaat om zo'n 6.406 m². Dit gaat om waterberging. In het inpassingsplan zijn deze gronden bestemd voor 'groen' en 'water'. Reclamante is hier dus al geruime tijd geleden over geïnformeerd maar heeft dit in het minnelijk overleg niet weersproken. Pas in de zienswijze reageert reclamante hier op. Wij zien niet in dat dit tot geheel of gedeeltelijke afwijzing van het verzoek om onteigening moet leiden. Anders dan reclamante in haar zienswijze aangeeft is er nog geen sprake van een gesloten erfpachtovereenkomst. Verzoeker heeft met slechts de niet ondertekende concept-erfpachtovereenkomst onvoldoende zekerheid over het mogen gebruiken van de benodigde gronden. Wij verwijzen in dat kader ook naar hetgeen Wij hiervoor hebben overwogen bij ad 2.2 en 2.3.

Met betrekking tot de calamiteitenweg overwegen Wij dat het juist is dat het inpassingsplan voor de railterminal betrekking heeft op zo'n 50 m² van de calamiteitenweg, in het bijzonder een deel van een passeerhaven. Verzoeker heeft aangegeven dat bij de uitvoering zal worden bekeken hoe dit aangepast kan worden zodat de functionaliteit van de passeerhaven behouden blijft. De calamiteitenweg zelf wordt niet direct door het inpassingsplan geraakt en blijft ongewijzigd. Bovendien menen Wij dat dit punt in feite planologisch van aard is en dat dit in deze administratieve onteigeningsprocedure niet zelfstandig door Ons te beoordelen is. Dit kon in de procedure inzake het inpassingsplan op grond van de Wet ruimtelijke ordening aan de orde worden gesteld. De noodzaak van de uitvoering van het inpassingsplan is in die procedure al bepaald en vastgesteld. Gelet hierop zijn Wij van oordeel dat dit aspect de onteigening niet in de weg kan staan.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamante 2 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 inpassingsplan 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 een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht dat de provincie Gelderland 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 de provincie Gelderland 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 Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 14 februari 2022, nr. RWS-2022/3431, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;
gelezen het besluit van Provinciale Staten van Gelderland van 7 juli 2021, 2017-015250/PS2021-363;
gelezen de voordracht van het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland van 19 juli 2021, verzonden 27 juli 2021, kenmerk 2012-020480;
de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van <datum, no.W...../IV>;
gezien het nader rapport van Onze Minister van Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van <datum, nr. RWS->, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het inpassingsplan Railterminal Gelderland van de provincie Gelderland ten name van die provincie ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, aangeduid op de grondtekening die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeente Overbetuwe 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 Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 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 Voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 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 VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING,