

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 gemeenten
Achtkarspelen en Westerkwartier krachtens artikel 78 van de onteigeningswet
(onteigeningsplan N358 De Skieding).**

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 Fryslân (hierna verzoeker) hebben Ons bij besluit van 22 september 2021, kenmerk 01893999 verzocht om ten name van Provincie Fryslân over te gaan tot het aanwijzen ter onteigening van onroerende zaken in de gemeenten Achtkarspelen en Westerkwartier, begrepen in het onteigeningsplan N358 De Skieding. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het Provinciaal Inpassingsplan N358 Skieding van de provincie Fryslân en het Inpassingsplan De Skieding van de provincie Groningen. Gedeputeerde Staten van Fryslân hebben bij brief van 18 oktober 2021, kenmerk 01893686, het verzoek aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Bij brief van 17 mei 2022, kenmerk 01993725, hebben Gedeputeerde Staten van Fryslân Ons tevens te kennen gegeven wegens minnelijke eigendomsverkrijging niet langer prijs te stellen op voortzetting van de onteigeningsprocedure voor de onroerende zaken met de grondplannummers 5, 6, en 9. Omdat de noodzaak van onteigening voor deze grondplannummers hiermee is komen te vervallen, zullen Wij deze niet ter onteigening aanwijzen. In de bij dit besluit behorende lijst van te onteigenen onroerende zaken is hiermee rekening gehouden.

Planologische grondslag

De onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen, zijn gelegen in het Provinciaal Inpassingsplan N358 Skieding van de provincie Fryslân, vastgesteld op 16 december 2020, of in het Inpassingsplan De Skieding van de provincie Groningen, eveneens vastgesteld op 16 december 2020, verder te noemen: de inpassingsplannen. Beide inpassingsplannen zijn onherroepelijk.

Aan de onroerende zaken is de bestemming Verkeer toegekend. Daarnaast is aan de onroerende zaken in de provincie Fryslân de dubbelbestemming Waarde – Archeologie 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 17 februari 2022 tot en met 30 maart 2022 in de gemeenten Achtkarspelen en Westerkwartier en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb hebben de burgemeesters van Westerkwartier en Achtkarspelen van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 16 februari 2022 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 Fryslân is eigenaar en beheerder van de provinciale weg N358. Het onteigeningsplan ziet op aanpassing van het deel van de N358 tussen de rotonde Surhuisterveen aan de noordzijde en de afslag Rijksweg A7 aan de zuidzijde, genaamd De Skieding. Dit deel van de N358 ligt grotendeels op grondgebied van de provincie Fryslân en op enkele plaatsen op grondgebied van de provincie Groningen. De bestaande veiligheidssituatie op het betreffende deel van de N358 wordt onwenselijk geacht. De verkeersveiligheidsproblemen op De Skieding hebben te maken met de inrichting van de weg, de aanwezigheid van zijwegen en erfaansluitingen en het gemengde gebruik van de weg door enerzijds doorgaand verkeer van vrachtauto's en personenauto's en anderzijds lokaal verkeer en landbouwverkeer.

De provincie Fryslân heeft daarom besloten om maatregelen te nemen. Door zoveel mogelijk te voldoen aan de inrichtingseisen van een gebiedsontsluitingsweg kan de verkeersveiligheid worden verbeterd.

De provincie Fryslân is initiatiefnemer en financier voor de aanpak van deze weg. Een deel van de nieuwe weg wordt gerealiseerd op gronden die gelegen zijn in de provincie Groningen. Deze provincies hebben onderling een bestuursakkoord gesloten over de gedeeltelijke aanleg van de weg op Gronings grondgebied, de Bestuursovereenkomst project N358 de Skieding, ondertekend op 20 oktober 2020 (Provincie Groningen) en 4 november 2020 (Provincie Fryslân).

De inpassingsplannen voorzien in een pakket aan basis- en extra maatregelen die bijdragen aan de verkeersveiligheid en doorstroming op De Skieding. Op het betreffende deel van de N358 bestaan deze maatregelen uit de aanleg van parallelwegen, een ovonde en het aanleggen van een voorpad met bijbehorende berm/sloten, leidingwerken etc.

In de door de verzoeker om onteigening gewenste wijze van planuitvoering wordt inzicht verschaft door de inpassingsplannen met de daarbij behorende planregels, toelichtingen

en verbeeldingen en inrichtingstekeningen, als ook door de zakelijke beschrijving behorende bij het onteigeningsplan.

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van de inpassingsplannen tijdig te kunnen realiseren, wenst de Provincie Fryslân de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in de 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 Fryslân tot het onteigeningsverzoek besloten, om de tijdige verwezenlijking van de inpassingsplannen zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat uiterlijk in het derde kwartaal van 2022 zal worden begonnen met de werkzaamheden op de percelen die onderdeel zijn van dit onteigeningsverzoek. De afronding van de werkzaamheden is voorzien in het vierde kwartaal van 2023. 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. De heer Y. Borger, de heer E. Borger en de heer S. Borger, erven van de heer M. Borger, eigenaar van de onroerende zaken met grondplannummers 15 en 16, verder te noemen: reclamanten 1;
2. Den Reast B.V, eigenaar van de onroerende zaak met grondplannummer 2, verder te noemen: reclamant 2.

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 22 april 2022 te Opende gehouden hoorzitting. Reclamanten 1 hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen

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

De zienswijze van reclamanten 1

1.1

Het minnelijk overleg tussen reclamanten en verzoeker is naar hun oordeel niet goed verlopen. Reclamanten hebben reeds in een vroeg stadium aan verzoeker kenbaar gemaakt bereid zijn om mee te werken aan de eigendomsoverdracht waarbij zij als compensatie twee bouwtitels zouden verkrijgen voor hun resterende grond. Zij hebben

in november 2018 de aanvraag bij verzoeker gedaan voor de bouwtitels. Vervolgens ontvingen reclamanten tegenstrijdige berichten van de verzoeker die altijd heeft aangegeven te zullen kijken naar de mogelijkheden en te onderzoeken wat haar rol is bij de aanvraag van bouwtitels. De aanvraag is door de verzoeker wel beoordeeld, maar er is discussie of er al dan niet sprake is van een door verzoeker genomen besluit hieromtrent. Reclamanten hebben deze kwestie voorgelegd aan de bestuursrechter. Reclamanten zijn van mening dat het onderhandelingsproces over deze compensatie gezien moet worden in het licht van de toetsing van het minnelijk overleg. Zij menen dat er geen sprake is van voldoende minnelijk overleg, omdat verzoeker de aanvraag voor bouwtitels niet juist behandeld heeft. Zij vragen zich af of hun verzoek om compensatie anders dan in geld wel voldoende serieus genomen is. Er is geen sprake van de noodzaak tot onteigening.

Ad 1.1

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 basis van artikel 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 het verzoek om compensatie in de vorm van twee bouwtitels overwegen Wij dat de onteigeningswet de verzoeker om onteigening 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 meestal 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.

Uit de overgelegde stukken blijkt dat partijen sinds 2017 met elkaar in contact en overleg waarbij diverse opties aan de orde zijn geweest om te komen tot verkoop. In overleggen op 27 november 2018 en 23 april 2019 wordt door reclamanten aangegeven het door verzoeker getaxeerde bedrag veel te laag te vinden. Zij geven daarbij aan twee bouwtitels te wensen in ruil voor de te verkopen landbouwgrond. Verzoeker reageert hier tijdens de overleggen op met de mededeling dat het niet redelijk is om verkoop van landbouwgrond te compenseren met twee bouwtitels. In een overleg op 5 december 2019 geeft verzoeker aan dat Gedeputeerde Staten van Groningen niet hebben ingestemd met het verzoek van reclamanten om twee bouwtitels. In een brief van verzoeker van 11 december 2019 wordt dit nog eens bevestigd. Dit standpunt wordt in volgende overleggen herhaald, onder andere in een overleg op 28 februari 2020 waar door verzoeker een bedrag aangeboden wordt om de benodigde grond aan te kopen, eventueel in combinatie met een beschikbaar compensatieperceel. Bij een overleg op 26 oktober 2020 tussen reclamant en verzoeker is ook een vertegenwoordiger van de gemeente Achtkarspelen aanwezig die aangeeft dat door deze gemeente geen bouwtitels toegekend zullen worden. Op 9 juli 2020, 24 november 2020, 23 februari 2021, 23 april 2021 en 29 juli 2021 volgen formele biedingen van verzoeker aan reclamanten. Reclamanten accepteren de biedingen niet en blijven vasthouden aan hun wens om twee bouwtitels. In een brief van 13 januari 2021 geeft verzoeker nogmaals aan dat hier op geen aanspraak gemaakt kan worden. In de loop van 2021 vinden gesprekken plaats over de grondprijs en vergoeding van de kosten van juridische bijstand. Reclamanten geven in een e-mailbericht van 18 augustus 2021 aan dat zij thans niet meer in de veronderstelling zijn dat partijen er in een gezamenlijk overleg wel uitkomen.

Uit het bovenstaande blijkt naar Ons oordeel duidelijk dat partijen niet tot overeenstemming gekomen zijn, met name vanwege het geschil over de bouwtitels. Wij zien geen grond om vast te stellen dat verzoeker daarover onduidelijk is geweest, die wens niet juist behandeld heeft noch dat zij dit niet serieus genomen heeft. De door reclamanten genoemde bestuursrechtelijke procedure staat los van onderhavige onteigeningsprocedure.

Wij zijn van oordeel dat gesteld kan worden dat er 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 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. 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. Wij merken op dat het minnelijk overleg verder dient te worden voortgezet. 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.

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

Reclamant voert aan dat hij het te onteigenen deel van het betreffende perceel herhaaldelijk zaak ter verkoop aan verzoeker heeft aangeboden, maar dat verzoeker dat aanbod telkens afwijst. Reclamant heeft zich genoodzaakt gezien om schadebeperkend te handelen door het deel van het perceel dat verzoeker wenst aan te kopen af te splitsen. Hiermee kon de verkoop van het resterende deel door reclamant doorgang vinden. Vervolgens is na deze afsplitsing het minnelijk overleg voortgezet, maar partijen komen niet tot overeenstemming.

Ad 2.1

De zienswijze van reclamant heeft in hoofdzaak betrekking op de hoogte van de aangeboden schadeloosstelling. De onteigening vindt ingevolge artikel 40 van de onteigeningswet plaats 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. Wel kan de geboden schadeloosstelling als onderdeel van de toetsing van de kwaliteit van het gevoerde minnelijk overleg gezien worden.

Wat dit aspect betreft wijzen Wij vooreerst naar hetgeen Wij hierover in het algemeen hebben opgemerkt bij reclamanten 1 onder 1.1.

Uit de overgelegde stukken en de verstrekte informatie blijkt dat verzoeker heeft getracht om het deel van het betreffende perceel dat nodig is voor de uitvoering van de inpassingsplannen minnelijk te verwerven. Partijen zijn vanaf 2020 met elkaar in contact en overleg over de mogelijkheid voor verkoop van de eigendommen van reclamant. In diverse e-mailberichten in begin 2020 worden over en weer voorstellen gedaan, maar partijen worden het niet eens over de waarde van het perceel c.q. de hoogte van de schadeloosstelling. Verzoeker brengt een formele bieding uit op 9 juli 2020, gevolgd door herhaalde biedingen op 24 november 2020 en 23 februari 2021. Op 25 maart 2021 volgt een aangepaste bieding omdat verzoeker minder grond nodig blijkt te hebben. Het daaropvolgende overleg leidt niet tot overeenstemming. Op 25 mei 2021 en 30 juli 2021 wordt de aangepaste bieding herhaald. Reclamant reageert daar echter

niet op. De bieding van 25 mei 2021 wordt zonder commentaar naar verzoeker retour gezonden.
Het voortgezette overleg heeft nog niet tot overeenstemming geleid. Wij merken op dat dit overleg dan wel het overleg dat ingevolge artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke onteigeningsprocedure vooraf moet gaan, alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing kan leiden.

Het bovenstaande in aanmerking nemend kan naar Ons oordeel worden gesteld dat 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 reclamant 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. 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.
Wij merken op dat het minnelijk overleg verder dient te worden voortgezet. 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.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamant 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 bestemmingsplan 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 Fryslân 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 Fryslân 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 7 juni 2022, nr. RWS-2022/16552, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

gelezen het besluit van Provinciale Staten van Fryslân van 22 september 2021, kenmerk 01893999;
gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van Fryslân van 18 oktober 2021, kenmerk 01893686;
gelezen de brief van Gedeputeerde Staten van Fryslân van 17 mei 2022, kenmerk 01993725;
de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van <datum, no.W...../IV>;
gezien het nader rapport van Onze Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van <datum, nr. RWS->, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het Provinciaal Inpassingsplan N358 Skieding van de provincie Fryslân en van het Inpassingsplan De Skieding van de provincie Groningen, ten name van Provincie Fryslân ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, aangeduid op de grondtekeningen die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeenten Achtkarspelen en Westerkwartier en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage hebben gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

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.

PM: uitgebreide publicatie na inhoudelijk advies RvS

DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING,