

Zienswijzennota inzake de ontwerponteigeningsbeschikking Waterberging en Natuur Zuidelijk Westerkwartier, deelgebied Dwarsdiep

1. Inleiding en procedure

Overeenkomstig artikel 16.33b Omgevingswet (hierna afgekort tot: Ow), is voor de totstandkoming van de onteigeningsbeschikking de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3:4 Algemene wet bestuursrecht, hierna afgekort tot: Awb) gevolgd. In deze procedure hebben belanghebbenden de mogelijkheid zienswijzen naar voren te brengen over de ontwerponteigeningsbeschikking. Op 18 november 2025 heeft het college van Gedeputeerde Staten het besluit genomen om de ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage te leggen. De stukken hebben vervolgens van 27 november 2025 tot en met 8 januari 2026 ter inzage gelegen.

Van de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen is gebruik gemaakt. In deze nota van zienswijzen zijn de ingebrachte zienswijzen samengevat en voorzien van een reactie. Onderdelen van de ingediende zienswijzen die in deze nota niet expliciet worden genoemd, zijn wel bij de beoordeling betrokken. Iedere zienswijze is in geheel beoordeeld. Tot slot is aangegeven of de zienswijze aanleiding geeft tot aanpassing van de (ontwerp)onteigeningsbeschikking.

2. Zienswijzen

Er zijn binnen de genoemde termijn van terinzagelegging een drietal zienswijzen ingediend. Aangezien deze zienswijzennota openbaar wordt gemaakt, worden er geen NAW gegevens (naam, adres, woonplaats) of andere persoonlijke gegevens van natuurlijke personen vermeld. De reacties zijn genummerd, indieners van een zienswijze worden geïnformeerd over het nummer waaronder hun reactie behandeld wordt.

Reclamant 1; KKG rentmeesters en makelaars, namens <<geanonimiseerd>>, ontvangen op 3 december 2025.

Samenvatting zienswijze: Reclamant geeft aan als doelstelling te hebben zijn eigendommen zo goed mogelijk te beheren. Op voorhand wordt daarom niet meegewerkt aan een verkoop van grond. Reclamant wenst te komen tot een vrijwillige ruiling van gronden waarbij ook de huidige pachter na toedeling de vervangende grond van reclamant kan pachten.

Reactie: In het minnelijke overleg verzoeken belanghebbenden regelmatig om compensatie anders dan in geld. Bijvoorbeeld in de vorm van vervangende grond (grondruil). De Ow verplicht een onteigenaar niet tot een schadeloostelling in een andere vorm dan geld. Dat neemt niet weg dat vanwege een redelijke poging tot minnelijk overleg door ons is onderzocht of tot een grondruil gekomen kon worden met reclamant. Aangezien het eigendom van reclamant regulier verpacht is en reclamant de wens heeft dat de pachter ook de vervangende grond gaat pachten, is instemming nodig van de pachter om te komen tot een ruiling. In het onderhavige geval heeft reclamant daarbij nadrukkelijk laten weten dat de vervangende grond moet zijn gelegen naast of nabij door de pachter te verkrijgen eigendomsgronden. Met zowel reclamant als pachter is geen overeenstemming bereikt over een ruiling. Eveneens wordt niet verwacht dat op afzienbare tijd alsnog overeenstemming over een ruiling zal volgen. De wens van reclamant om op vrijwillige basis te komen tot een ruiling van gronden is begrijpelijk, doch kan een ruiling niet binnen een onteigeningsprocedure worden gerealiseerd/ geëffectueerd.

Reclamant 2; <<geanonimiseerd>>, ontvangen op 8 januari 2026.

Reclamant kan op grond van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en artikel 16.97 van de Ow niet worden aangemerkt als belanghebbende in deze onteigeningsprocedure. Krachtens artikel 16.23 lid 3 Ow kunnen zienswijzen over een onteigeningsbeschikking naar voren worden gebracht door belanghebbenden. Als uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid geldt dat als belanghebbende in deze onteigeningsprocedure kan worden aangemerkt, degene die zakelijke of persoonlijke rechten kan doen gelden op de in een onteigeningsbeschikking begrepen onroerende zaken, dan wel degene, wiens belang uit anderen hoofde rechtstreeks bij een onteigeningsbeschikking is betrokken. Reclamant heeft geen gronden in eigendom die betrokken zijn in onderhavige procedure, noch rechten op gronden die daarin betrokken zijn. Gelet hierop kan reclamant niet in zijn zienswijze worden ontvangen, zodat deze hier buiten beschouwing dient te worden gelaten. Daarom zullen wij de zienswijze in deze procedure niet in behandeling nemen.

Reclamant 3; Agriplaza Juridisch Advies, namens a.) de heer <<geanonimiseerd>>, b.) mevrouw <<geanonimiseerd>> en c.) de heer <<geanonimiseerd>>, ontvangen op 8 januari 2026.

Samenvatting zienswijze:

- 1) *Ontbreken onteigeningsbelang. Reclamanten benoemen dat in het Provinciaal Inpassingsplan aan de te onteigenen gronden bestemmingen zijn toegekend, waardoor gangbaar agrarisch gebruik niet is toegestaan. Agrarisch gebruik is wel toegestaan volgens het bestemmingsplan Buitengebied Marum Geconsolideerd, onderdeel van hetzelfde omgevingsplan. Daarnaast benoemen reclamanten dat van een onteigeningsbelang slechts sprake is indien de beoogde ontwikkeling of het beoogde gebruik de bestaande vorm van gebruik uitsluit. Dat is niet het geval.*
- 2) *Ontbreken noodzaak. Reclamanten benoemen dat van een noodzaak tot onteigening alleen sprake is indien een serieuze en redelijke poging tot minnelijke verwerving is ondernomen. Door de plannen biedt de huidige locatie voor reclamanten geen mogelijkheden voor toekomstige ontwikkeling of uitbreiding. Reclamanten geven aan dat diverse scenario's zijn besproken maar dat er nimmer een realistisch en concreet aanbod is gedaan voor volwaardige vervanging van de gronden in de huidige bedrijfsvoering. Reclamanten betogen dat er geen onderzoek heeft plaatsgevonden of aanbod is gedaan bestaande uit een combinatie van zelfrealisatie met compensatiegronden of een volledige bedrijfsverplaatsing. Reclamanten stellen daarnaast dat niet voldoende is onderbouwd waarom een grondruil met percelen grond in de Wemerpolder niet mogelijk zou zijn. Reclamanten zijn van oordeel dat als er ander beleid is vastgesteld, dit beleid met dezelfde autoriteit kan worden gewijzigd om andere doelen te realiseren.*
- 3) *Ontbreken doel voor onteigeningen. Reclamanten geven aan dat de te onteigenen gronden nauwelijks geschikt zijn voor de doelstellingen van waterberging, onder meer door de hoogteligging. Dit leidt tot strijd met het recht omdat een onteigening niet plaatsvindt ten behoeve van het gestelde doel of plan.*

Reactie op zienswijze:

- 1) Er kan alleen een onteigeningsbeschikking worden gegeven als er sprake is van een onteigeningsbelang (artikel 11.5 onder a Ow). Bij de voorliggende onteigeningsbeschikking wordt het onteigeningsbelang gevormd door het Provinciaal Inpassingsplan Waterberging en Natuur Zuidelijk Westerkwartier (hierna: PIP). Zoals in de toelichting bij de ontwerponteigeningsbeschikking is opgenomen is het PIP sinds de invoering van de Omgevingswet op grond van artikel 22.1 Ow onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan van de gemeente Westerkwartier. Op grond van artikel 4.4a Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet geldt in afwijking van artikel 11.6 Ow niet de voorwaarde dat de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer moet zijn uitgesloten in het omgevingsplan.

Bij de vaststelling van het PIP op 19 december 2018 is bepaald dat bestemmingsplan Buitengebied Marum zijn werking niet behoudt. Binnen het plangebied van het PIP is het bestemmingsplan daarmee volledig vervangen. De stelling van reclamanten dat het bestemmingsplan Buitengebied Marum Geconsolideerd binnen het plangebied van het PIP onderdeel is geworden van het tijdelijke deel van het Omgevingsplan, is daarom niet juist. Er is daardoor geen sprake van een situatie dat agrarisch gebruik op het onteigende volgens het (tijdelijke deel van het) omgevingsplan wél is toegestaan.

- 2) Een onteigeningsbeschikking kan op grond van artikel 11.5, onder b, van de Ow alleen worden gegeven wanneer de onteigening noodzakelijk is. In artikel 11.7 van de Ow is nader uitgewerkt wanneer de vereiste noodzaak ontbreekt. Dat is in ieder geval wanneer de onteigenaar geen redelijke poging heeft ondernomen om de onroerende zaak in minnelijkheid te verwerven dan wel om overeenstemming te bereiken over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten op die onroerende zaak. Zo wordt het ultimatum remedium-karakter van het onteigeningsinstrument gewaarborgd. Daarbij moet het minnelijk overleg een reëel en serieus overleg inhouden, waarbij wordt geprobeerd tot overeenstemming te komen. Wat onder een redelijke poging moet worden verstaan, hangt volgens de memorie van toelichting onder andere af van de omstandigheden van het geval. Afhankelijk van de situatie kunnen de onderhandelingen ook betrekking hebben op de verwerving van een groter geheel dan de benodigde gronden, het toestaan van voortgezet gebruik, een aanbod van ruilgronden, de vestiging van een gebruiksrecht of de aanleg van bijkomende voorzieningen.

Omdat de eigenaar in het stelsel van de onteigening niet verplicht kan worden om een schadeloosstelling anders dan in geld te aanvaarden, moet in ieder geval een aanbod in geld worden gedaan voor de onroerende zaak zoals bij de onteigeningsbeschikking zal worden aangewezen. Aan reclamant sub a zijn in elk geval op 4 juli 2024, 19 november 2024, 16 oktober 2025, en 12 november 2025 schriftelijke aanbiedingen gedaan met een aanbod in geld gericht op de verwerving van de van hem benodigde eigendommen en persoonlijke/ zakelijke rechten. Reclamant sub b is maat in de maatschap, maar ontvangt geen biedingen.

Aan reclamant sub c. zijn op 3 juli 2024, 19 november 2024, 26 september 2025, 16 oktober 2025 en 12 november 2025 schriftelijke aanbiedingen gedaan met een aanbod in geld gericht op de verwerving van de van hem benodigde grond.

Naast deze aanbiedingen is de afgelopen jaren veelvuldig met reclamanten en diens adviseurs gesproken over een gehele verplaatsing of gedeeltelijke reconstructie door compensatie in grond of compensatie met een tweede bedrijfslocatie. Om te komen tot een mogelijke (gedeeltelijke) bedrijfsverplaatsing of ruiling van gronden zijn er vele objecten aangeboden aan reclamanten, waarvan een aantal ook zijn bezichtigd gezamenlijk met reclamanten. Zonder de intentie te hebben volledig te zijn is met reclamanten gesproken over objecten aan de Traansterweg 7 te Midwolde, Eesterweg 1 te Doezum, Hoendiep Westzijde 66a te Zuidhorn, Hoofdstraat 21 te Grootegast, Smidshornerweg 20 te Oldekerk, Mensumaweg 2 te Oldekerk, een bedrijf in Frieschepalen, 31 ha grond in de Wemerpolder, Westerweg te Noordwijk, Eesterweg 5 te Doezum, Mensumaweg 2 te Niekerk en Van Millinghaweg 2 te Niekerk. Ondanks de bereidheid van reclamanten om een aantal van deze objecten te bekijken, zijn alle objecten op voorhand dan wel na onderzoek van reclamanten afgewezen. Dat er in de optiek van reclamanten geen geschikte compensatieobjecten zijn omdat de objecten niet passen bij de manier van boeren, maakt het minnelijke overleg niet onvoldoende serieus of niet reëel. In onze optiek duiden de vele pogingen die zijn ondernomen om minnelijk tot een vergelijk te kunnen

komen juist op het tegendeel. Anders dan reclamanten in hun zienswijze lijken te betogen, hebben reclamanten meerdere keren aangegeven niet het gehele bedrijf te willen verplaatsen.

Reclamanten betogen daarnaast dat er geen onderzoek heeft plaatsgevonden of aanbod is gedaan bestaande uit een combinatie van zelfrealisatie met compensatiegronden (gelegen binnen de NNN) of een volledige bedrijfsverplaatsing. De noodzaak voor onteigening ontbreekt als een grondeigenaar in staat is om de ontwikkeling op zich te nemen. Reclamanten koppelen zelfrealisatie aan compensatiegrond of bedrijfsverplaatsing, maar voor die koppeling is in een onteigeningsprocedure geen plaats; zelfrealisatie is immers een alternatief waardoor er niet onteigend wordt. Reclamanten moeten een beroep doen op zelfrealisatie. Op een onteigenaar rust geen verplichting om te onderzoeken of reclamanten bereid zijn en in staat om de gewenste ontwikkeling op zich te nemen. Voor zover de zienswijze van reclamanten ondanks het ontbreken van een daartoe strekkend beroep toch dient te worden opgevat als zelfrealisatieverweer heeft te gelden dat reclamanten aan het bevoegde gezag kenbaar hadden moeten maken dat zij concrete en op uitvoering gerichte voornemens hebben en zich bereid verklaren om de ontwikkeling te verwezenlijken op de door het bevoegde gezag beoogde wijze (artikel 11.7 Ow). Aangezien van dit alles geen sprake is en reclamanten hebben nagelaten om concrete en op uitvoering gerichte plannen kenbaar te maken, is geen sprake van een geslaagd beroep op zelfrealisatie.

Reclamanten wensen te komen tot een ruiling, waarbij door hen gronden worden verkregen die zijn gelegen binnen een begrensde gedeelte van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en waaraan de bestemming Natuur of Natuur-Agrarisch zijn toegekend. Reclamanten stellen dat Gedeputeerde Staten de autoriteit hebben om het vastgestelde beleid te wijzigen, waardoor de gewenste gronden een agrarische bestemming/ functie kunnen krijgen en kunnen worden geëxploiteerd binnen het melkveebedrijf van reclamanten. Sinds 2014 is in de provinciale omgevingsverordening vastgelegd dat op de betreffende percelen het NNN moet worden gerealiseerd. Ondanks dat wij in beginsel de autoriteit kunnen hebben om tot herbegrenzing over te gaan, zijn wij van mening dat burgers moeten kunnen vertrouwen op besluiten en vastgesteld beleid. Als er al een mogelijkheid zou zijn om de NNN te gaan herbegrenzen, moeten wij op andere locaties de begrenzing van de NNN wijzigen en is op die locatie weer sprake van nieuw beleid waarmee anderen worden geconfronteerd. Mogelijkheden van een bestuursorgaan vormen geen verplichting; in het kader van een reëel en serieus minnelijk overleg kan niet worden verlangd tot herbegrenzing van het NNN over te gaan. Volgens de provinciale omgevingsverordening kan overigens alleen worden herbegrensd als sprake is van (behoud van) dezelfde natuurdoelen en dezelfde kwaliteit van het beekdalsysteem. Vanwege de invloed van de gronden van reclamanten op het beekdalsysteem is het vrijwel onmogelijk om elders te begrenzen.

Wij zijn van mening dat wij een reëel en serieus minnelijk overleg hebben gevoerd, waarbij redelijke pogingen zijn gedaan tot minnelijke verwerving, zowel via kavelruil als via een bod in geld. Er is thans geen zicht op het bereiken van minnelijke overeenstemming en het is ook niet de verwachting dat op afzienbare termijn alsnog met reclamanten tot overeenstemming wordt gekomen.

- 3) Het deel van de zienswijzen van reclamanten dat verband houdt met het ongeschikt zijn van de te onteigenen gronden voor de functie van waterberging, is een zienswijze die bij de procedure tot vaststelling van het PIP naar voren had moeten worden gebracht. De ruimtelijke afweging staat niet meer ter discussie in deze onteigeningsprocedure. Aangezien het PIP wordt

verwezenlijkt op het onteigende, en daarmee de integrale doelen die in het PIP zijn verwerkt, is geen sprake van strijd met het recht.

3. Gevolgen voor de beschikking tot onteigening

Gezien de inhoud van de genoemde zienswijzen en de reactie van het bevoegd gezag hierop is er geen aanleiding de ontwerponteigeningsbeschikking aan te passen.