ECLI:NL:RBMNE:2026:7074

Instantie	Rechtbank Midden-Nederland
Datum uitspraak	16-10-2026
Datum publicatie	29-10-2026
Zaaknummer	UTR 26/3294, UTR 26/3313, UTR 26/3314 en UTR 26/3331
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Omgevingswet. Verzoek om bekrachtiging onteigeningsbeschikking algemeen bestuur van het waterschap. Meerdere bedenkingen ingediend door de eigenaren. De rechtbank heeft het verzoek om bekrachtiging beoordeeld aan de hand van de wettelijk voorgeschreven ambtshalve basistoets en de ingebrachte bedenkingen. De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat de onteigeningsbeschikking niet geheel volgens de wettelijke vormvoorschriften is voorbereid, omdat het projectbesluit niet met de ontwerpbeschikking en de definitieve onteigeningsbeschikking ter inzage heeft gelegen. De rechtbank passeert dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. In de beoordeling van de noodzaak tot onteigening beoordeelt de rechtbank het beroep op het evenredigheidsbeginsel. De rechtbank komt tot de conclusie dat het eigendommenbeleid van het algemeen bestuur niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en ook de onteigeningsbeschikking niet. Voor een aantal andere percelen ontbreekt de noodzaak tot onteigening, omdat hiervoor overeenstemming is bereikt met de eigenaren over de verwerving van de eigendom en het vervallen van het recht van erfpacht. De levering van de gronden staat op korte termijn gepland. Voor deze percelen wijst de rechtbank het verzoek daarom af. Voor de overige percelen is voldaan aan de voorwaarden voor bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking: er is sprake van een onteigeningsbelang en de onteigening is noodzakelijk en urgent. Daarom wijst de rechtbank het verzoek om bekrachtiging gedeeltelijk toe.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: UTR 26/3294, UTR 26/3313, UTR 26/3314, en UTR 26/3331

uitspraak van de meervoudige kamer van 16 oktober 2026 op het verzoek om b1aekrachtiging van een onteigeningsbeschikking van

het algemeen bestuur van het waterschap Vallei en Veluwe, uit Apeldoorn, verzoeker

(gemachtigde: mr. B.S. ten Kate).

Tegen de onteigeningsbeschikking zijn bedenkingen ingediend door de volgende belanghebbenden:

1. **Stichting Gemeente Wageningen knapt op**, gevestigd in Wageningen

(gemachtigde: F. Agteres),

2. **[belanghebbende sub 2.1] , [belanghebbende sub 2.2]** uit [woonplaats] en **de vennootschap onder firma [naam]**, gevestigd in [vestigingsplaats]

(gemachtigde: F.J. Kütschruiter),

3. **[belanghebbende sub 3.1]**, uit [woonplaats] , **[belanghebbende sub 3.2]**, uit [woonplaats] en **[belanghebbende sub 3.3]**, uit

[woonplaats] .

Als derde-partij neemt aan de procedure deel:

de publiekrechtelijke rechtspersoon het waterschap Vallei & Veluwe, onteigenaar

(gemachtigde: mr. B.S. ten Kate).

Partijen worden hierna aangeduid als: het algemeen bestuur, SGWKO, [belanghebbende sub 2 e.a.] , [belanghebbende sub 3 e.a.] en het waterschap.

Inleiding

1.1. Het waterschap heeft het voornemen om de Grebbedijk langs de Nederrijn tussen de Wageningse Berg dijkpaal 0 tot aan de Grebbeberg in Rhenen dijkpaal 55 over een lengte van 5,5 kilometer te versterken. Hiervoor is het Projectbesluit dijkversterking Grebbedijk (het projectbesluit) vastgesteld.

1.2. Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft het projectbesluit op 10 juni 2025 vastgesteld. Het college van gedeputeerde staten van de provincie Gelderland heeft het projectbesluit op 1 juli 2025 goedgekeurd. Het projectbesluit en het goedkeuringsbesluit zijn allebei op 8 juli 2025 gepubliceerd. Het projectbesluit is vier weken later, dat is op 6 augustus 2025, in werking getreden.

1.3. Om de Grebbedijk te kunnen versterken, wil het waterschap verschillende gedeelten van percelen in eigendom verwerven. Omdat het algemeen bestuur met een aantal eigenaren en gerechtigden geen minnelijke overeenstemming heeft bereikt, heeft het waterschap het algemeen bestuur gevraagd voor die perceelgedeelten een onteigeningsbeschikking vast te stellen.

1.4. Het algemeen bestuur heeft op 2 maart 2026 een onteigeningsbeschikking vastgesteld en het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het waterschap (het dagelijks bestuur) belast met de indiening van het verzoek tot bekrachtiging bij de rechtbank en de verdere afwikkeling van dat verzoek.

1.5. Het onteigeningsbesluit heeft vanaf 11 maart 2026 zes weken ter inzage ingelegen.

1.6. Het dagelijks bestuur heeft namens het algemeen bestuur op 2 april 2026 de rechtbank Gelderland verzocht om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. De belanghebbenden hebben bedenkingen ingediend tegen de onteigeningsbeschikking.

1.7. Met de verwijzingsbeslissing van 7 mei 2026 heeft de rechtbank Gelderland de behandeling van het verzoek tot bekrachtiging en de bedenkingen verwezen naar de rechtbank Midden-Nederland.

1.8. Het algemeen bestuur en het waterschap hebben gezamenlijk op 19 mei 2026 op de bedenkingen gereageerd.

1.9. De rechtbank heeft het verzoek om bekrachtiging alsmede de bedenkingen hiertegen op 4 september 2026 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen:

- namens het algemeen bestuur en het waterschap: de gemachtigde. Hij werd vergezeld door [A] , omgevingsmanager, en [B] , projectcoördinator grondzaken, en de taxateurs ing. [C] en [D] ;
- namens SGWKO: [E] , vergezeld door [F] en bijgestaan door de gemachtigde van de stichting;

- [belanghebbende sub 2.1] , bijgestaan door haar gemachtigde;
- [belanghebbende sub 3.1] , mede namens [belanghebbende sub 3.2] en [belanghebbende sub 3.3] .

1.10. Op de zitting waren ook de Stichting Wageningen Research en Wageningen Universiteit/Wageningen University, beiden gevestigd in Wageningen, vertegenwoordigd door [G] , bijgestaan door de gemachtigden mr. P.J. Berndes en mr. I.S. Termaat en [taxateur] taxateur, aanwezig. Zij hadden bedenkingen ingediend tegen de onteigeningsbeschikking, maar hebben deze na de zitting ingetrokken. Daarmee is voor hen de procedure beëindigd. De Stichting Wageningen Research en Wageningen Universiteit/Wageningen University nemen dus niet meer als partij deel aan deze procedure.

1.11. De rechtbank heeft een aantal partijen op de zitting in de gelegenheid gesteld om na de zitting nog bepaalde informatie te overleggen. Deze partijen hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Daarop heeft de rechtbank het onderzoek op 21 september 2026 gesloten. Deze gang van zaken is met partijen op de zitting besproken.

Beoordeling door de rechtbank

Vooraf

2. De onteigeningsbeschikking verwijst naar de lijst met onroerende zaken van 20 januari 2026, geactualiseerd op 11 februari 2026. Op deze lijst zijn in totaal 25 kadastrale percelen opgenomen die zijn aangewezen voor gedeeltelijke onteigening.

3. In aanloop naar de zitting heeft het algemeen bestuur het verzoek tot bekrachtiging van de onteigening van negen percelen ingetrokken, omdat met de eigenaren van die percelen overeenstemming is bereikt. Het betreft de perceelgedeelten met de grondplannummers [grondplannummers] . Het bekrachtigingsverzoek ziet dus niet meer op deze negen grondplannummers en de rechtbank zal voor deze grondplannummers de onteigeningsbeschikking niet bekrachtigen.

4. Na deze intrekkingen zijn nog de volgende achttien grondplannummers over:

Kadastraal bekend als gemeente Rhenen				
Grond-plannr.	**Te onteigenen grootte (m2)**	**Kadastrale grootte (m2)**	**Sectie en nr.**	**Ten name van**
[grondplannummer 1]	530	24.025	[sectienummer 1]	[H] *(1/3 aandeel)* [I] *(1/3 aandeel)* [J] *(1/3 aandeel)*
[grondplannummer 2]	566	24.025	[sectienummer 1]	[H] *(1/3 aandeel)* [I] *(1/3 aandeel)* [J] *(1/3 aandeel)*
[grondplannummer 3]	400	400	[sectienummer 2]	Het waterschap *(eigendom belast met erfpacht)*

				[H] *(1/3 aandeel recht van erfpacht)* [I] *(1/3 aandeel recht van erfpacht)* [J] *(1/3 aandeel recht van erfpacht)*

Kadastraal bekend als gemeente Wageningen				
Grond-plannr.	**Te onteigenen grootte (m2)**	**Kadastrale grootte (m2)**	**Sectie en nr.**	**Ten name van**
[grondplannummer 4]	85	529	[sectienummer 3]	[K]
[grondplannummer 5]	945	5.361	[sectienummer 4]	[L]
[grondplannummer 6]	600	7.261	[sectienummer 5]	[L]
[grondplannummer 7]	6	6	[sectienummer 6]	[L]

[grondplannummer 8]	62	165	[sectienummer 7]	[belanghebbende sub 3.1] Gemeente Wageningen *(opstalrecht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel)*
[grondplannummer 9]	70	70	[sectienummer 8]	[belanghebbende sub 3.3] Gemeente Wageningen *(opstalrecht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel)*
[grondplannummer 10]	318	894	[sectienummer 9]	[belanghebbende sub 3.3] *[M] (recht van gebruik en bewoning)* *[N]* *(recht van gebruik en bewoning)* Liander N.V. *(zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3 onder b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht)* TenneT TSO B.V. *(zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3 onder b, van de Belemmeringen-wet Privaatrecht)* TenneT TSO B.V. *(opstalrecht nutsvoorzieningen)* Gemeente Wageningen *(opstal-recht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel)*
[grondplannummer 11]	121	200	[sectienummer 10]	[belanghebbende sub 3.3] Liander N.V.

				(zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3 onder b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht) TenneT TSO B.V. *(zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3 onder b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht)* TenneT TSO B.V. *(opstalrecht nutsvoorzieningen)*
[grondplannummer 11]	382	13.359	[sectienummer 11]	Stichting Wageningen Research Liander N.V. *(zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3 onder b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht)* TenneT TSO B.V. *(zakelijk recht als bedoeld in artikel 5, lid 3 onder b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht)* Tennet TSO B.V. *(opstalrecht nutsvoorzieningen)* Gemeente Wageningen *(opstalrecht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel)*
[grondplannummer 12]	83	65.480	[sectienummer 12]	Stichting Wageningen Research Gemeente Wageningen *(opstalrecht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel)*
[grondplannummer 13]	353	65.480	[sectienummer 12]	Stichting Wageningen Research Gemeente Wageningen *(opstalrecht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel)*
[grondplannummer 14]	2942	23.870	[sectienummer 13]	Stichting Wageningen Research
[grondplannummer 15]	3147	34.723	[sectienummer 14]	Wageningen Universiteit/ Wageningen University [O] *(opstalrecht nutsvoorzieningen op gedeelte van perceel*
[grondplannummer 16]	2109	12.302	[sectienummer 15]	Wageningen Universiteit/ Wageningen University
[grondplannummer 17]	191	380	[sectienummer 16]	SGWKO

Het toetsingskader

5. De rechtbank beoordeelt het verzoek om bekrachtiging aan de hand van de wettelijk voorgeschreven ambtshalve basistoets en de door de belanghebbenden ingebrachte bedenkingen tegen de

onteigeningsbeschikking.1

6. De ambtshalve basistoets bestaat uit de volgende vier onderdelen:

- Is de onteigeningsbeschikking volgens de wettelijke vormvoorschriften voorbereid?
- Is de onteigeningsbeschikking gegeven in het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving (het onteigeningsbelang)?
- Is de onteigeningsbeschikking noodzakelijk (de noodzaak)?
- Is de onteigening urgent (de urgentie)?2

7. De rechtbank zal in deze uitspraak achtereenvolgens ingaan op voornoemde vier onderdelen van de basistoets en daarbij aanvullend de bedenkingen bespreken.

De wettelijke vormvoorschriften

8. Met de wettelijke vormvoorschriften wordt bedoeld de voorschriften die zien op de procedure van totstandkoming van de onteigeningsbeschikking. Op de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing.3 Voor deze procedure zijn in de Awb en het Omgevingsbesluit onder meer regels opgenomen over de terinzagelegging en kennisgeving van een ontwerpbeschikking en een vastgestelde beschikking.

9. De rechtbank stelt vast dat de ontwerponteigeningsbeschikking zes weken ter inzage heeft gelegen. Van deze terinzagelegging is kennisgeving gedaan in het Waterschapsblad. De ontwerponteigeningsbeschikking moet ter inzage worden gelegd met het vastgestelde projectbesluit.4 Uit de schermopnamen van de website van het dijkversterkingsproject Grebbedijk die het algemeen bestuur op 10 september 2026 aan de rechtbank heeft overgelegd, blijkt dat het projectbesluit niet met de ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage heeft gelegen. Naar het oordeel van de rechtbank is dit een gebrek bij de kennisgeving van de ontwerponteigeningsbeschikking. De rechtbank kan aan zon gebrek voorbijgaan met toepassing van artikel 6:22 van de Awb.5 Dit is mogelijk als aannemelijk is dat belanghebbenden niet zijn benadeeld door dit gebrek. Uit de schermopnamen blijkt dat op het moment dat de ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage lag op dezelfde website ook het vastgestelde projectbesluit te raadplegen was. Daarom vindt de rechtbank het aannemelijk dat belanghebbenden niet zijn benadeeld en passeert de rechtbank het gebrek.

10. Het algemeen bestuur heeft kennisgeving gedaan van de vastgestelde onteigeningsbeschikking in het Waterschapsblad. Maar uit de schermopnamen van de website blijkt dat ook toen het vastgestelde projectbesluit niet bij de stukken ter inzage heeft gelegen. Dit had wel gemoeten.6 Dus ook dit is een gebrek bij de kennisgeving van de onteigeningsbeschikking. De rechtbank passeert dit gebrek opnieuw met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, omdat het projectbesluit al in werking was getreden en te raadplegen was in het omgevingsloket op het moment dat de vastgestelde onteigeningbeschikking ter inzage lag. Nu het projectbesluit onderdeel was van het geldende recht en daarmee op de daartoe aangewezen plaats te raadplegen was, is naar het oordeel van de rechtbank aannemelijk dat belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

11. Voor het overige is de onteigeningsbeschikking volgens de wettelijke vormvoorschriften voorbereid.

12. Het algemeen bestuur heeft de ontwerponteigeningsbeschikking voorafgaand aan de terinzagelegging met brieven van 28 oktober 2025 toegestuurd aan de eigenaren en de rechthebbenden. In reactie hierop zijn meerdere zienswijzen ingediend. Hoe het algemeen bestuur deze zienwijzen bij het nemen van de definitieve onteigeningsbeschikking heeft betrokken, staat in de Zienswijzennota Ontwerponteigeningsbeschikking tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening die nodig zijn voor de dijkversterking Grebbedijk, in de gemeenten Rhenen en Wageningen. Het algemeen bestuur heeft ook de vastgestelde onteigeningsbeschikking aan de eigenaren en de rechthebbenden toegezonden.

Het onteigeningsbelang

13. De onteigeningsbeschikking moet zijn gegeven in het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Hiervan is sprake als de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk is gemaakt in een vastgesteld projectbesluit.7

14. Naar het oordeel van de rechtbank is hier sprake van een onteigeningsbelang. Zoals vermeld onder 1.1, is de beoogde vorm van ontwikkeling en gebruik van de fysieke leefomgeving namelijk de dijkversterking van de Grebbedijk langs de Nederrijn tussen de Wageningse Berg tot aan de Grebbeberg in Rhenen mogelijk gemaakt door een vastgesteld projectbesluit.

De urgentie

15. De urgentie tot onteigening ontbreekt in ieder geval als niet aannemelijk is dat binnen drie jaar na het inschrijven van de onteigeningsakte een begin wordt gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling.8

16. Het algemeen bestuur heeft toegelicht, dat de gunning van de aanlegfase aan de aannemer al heeft plaatsgevonden. De aannemer verricht op dit moment voorbereidende werkzaamheden. De actuele planning is dat er vanaf 2027 met de daadwerkelijke werkzaamheden aan de dijk wordt gestart. De rechtbank is gelet op deze toelichting van oordeel dat het algemeen bestuur voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de onteigening urgent is.

De noodzaak

17. Onteigening is alleen toegestaan als er geen andere mogelijkheden meer zijn. Onteigening wordt daarom wel het ultimum remedium genoemd. De rechtbank moet daarom beoordelen of de onteigening noodzakelijk is.9 Die beoordeling bestaat in dit geval volgens de rechtbank uit meerdere onderdelen.

- Allereerst gaat het om de vraag of het projectbesluit alleen verwezenlijkt kan worden als het waterschap over de eigendom van de gronden beschikt. Of volstaat een minder ingrijpend middel ook voor dit doel? Hier gaat het om de toepassing van het evenredigheidsbeginsel. Dit zal de rechtbank eerst beoordelen.
- Daarna zal de rechtbank beoordelen of het waterschap (i) voldoende pogingen heeft gedaan voor minnelijke verwerving, (ii) of aannemelijk is dat daarover op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt en (iii) die overeenstemming ook tot spoedige levering en verval van rechten leidt.10

Evenredigheidsbeginsel

18. Aanleiding om aan het evenredigheidsbeginsel als onderdeel van de noodzaakstoets te toetsen, ziet de rechtbank in de memorie van toelichting op de Aanvullingswet grondeigendom van de Omgevingswet. Hierin wordt toegelicht dat het evenredigheidsbeginsel11 waarborgt dat onteigening alleen als ultimum remedium kan worden ingezet. Overwogen wordt dat als het algemeen belang met een minder ingrijpende bevoegdheid, zoals een gedoogplicht kan worden gediend, de noodzaak voor onteigening ontbreekt.12

19. [belanghebbende sub 2 e.a.] voeren in hun bedenkingen aan dat de dijkversterking ook kan worden uitgevoerd op basis van een gedoogplicht, dan wel het vestigen van een opstalrecht. Daarom is onteigening volgens hen in strijd met het evenredigheidsbeginsel en niet noodzakelijk. Volgens het algemeen bestuur is onteigening wel noodzakelijk en niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat onteigening in overeenstemming is met het Eigendommenbeleid 2013 (het eigendommenbeleid) zoals het algemeen bestuur dat in 2013 heeft vastgesteld. [belanghebbende sub 2 e.a.] voeren aan dat dit eigendommenbeleid onverbindend verklaard moet worden, omdat daarin geen rekening is gehouden met de inwerkingtreding van de Ow en omdat dit beleid zelf in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

20. De rechtbank is het daar niet mee eens. Zij licht dat hierna toe. Daarbij bespreekt de rechtbank eerst het standpunt van eisers dat het eigendommenbeleid onverbindend moet worden verklaard. Het gaat daarbij om de exceptieve toetsing van dit beleid op grond van het evenredigheidsbeginsel. Daarna bespreekt de rechtbank het standpunt dat de concrete toepassing van dit beleid in dit geval in de vorm

van de vaststelling van de onteigeningsbeschikking, in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.13

Het eigendommenbeleid

21. Dat het eigendommenbeleid is vastgesteld door het algemeen bestuur ruim voordat de Ow in werking is getreden, betekent niet dat het daarom onverbindend moet worden verklaard. Het eigendommenbeleid is nog steeds het actuele beleid van het algemeen bestuur. Dit blijkt uit de notitie Grondbeleid verhelderd van 15 oktober 2024, dus van ná de inwerkingtreding van de Ow. Het eigendommenbeleid uit 2013 is daarin geëvalueerd en inhoudelijk ongewijzigd in stand gebleven.

22. Het algemeen bestuur heeft in het eigendommenbeleid opgenomen met welk doel hij dit beleid heeft opgesteld:

"*Om zijn taken naar behoren uit te kunnen voeren beschikt het waterschap over diverse bevoegdheden, zoals regelgeving, vergunningverlening en handhaving, het aanwijzen van onderhoudsplichtigen en onderhoudsverplichtingen, en het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Waterwet aan derden. Daarnaast maakt het waterschap daarvoor gebruik van privaatrechtelijke instrumenten, zoals (het verwerven van) het eigendom van gronden en gebouwen, zakelijke rechten en zakelijke overeenkomsten met derden over het gebruik van hun gronden. Hoe en bij welke gelegenheden het waterschap deze instrumenten inzet, staat beschreven in deze nota Eigendommenbeleid.*"

Uit deze omschrijving blijkt dat het eigendommenbeleid gaat over de afweging van de belangen bij de uitoefening van wettelijke bevoegdheden van het algemeen bestuur. Het eigendommenbeleid is daarmee binnenwettelijk beleid.14 Met dit eigendommen beleid vult het algemeen bestuur onder meer zijn bevoegdheid tot onteigening in.

23. Voor zover het gaat om onteigening is deze afwegingsruimte in het wettelijk voorschrift ingeperkt: onteigening mag alleen als het noodzakelijk is. De toepassing van het onteigeningsinstrumentarium is namelijk zeer ingrijpend. Het raakt immers het eigendomsrecht, dat het meest omvattende recht is dat een persoon op een zaak kan hebben. Daarom zal de rechtbank het eigendommenbeleid in het kader van de evenredigheidstoets intensief toetsen. De rechtbank past dus niet de door het algemeen bestuur bepleitte terughoudende toets toe.

24. [belanghebbende sub 2 e.a.] voeren aan dat eigendommenbeleid in strijd is met het evenredigheidsbeginsel door hierin te bepalen dat gronden die deel (gaan) uitmaken van de waterkering in eigendom worden verworven, terwijl dit ook op andere wijze kan. Daarmee wordt de noodzakelijkheid van het verwerven van gronden binnen de primaire waterkeringen als uitgangspunt van het eigendommenbeleid, ter discussie gesteld. De geschiktheid van het beleid staat, zoals besproken op de zitting, niet ter discussie tussen partijen.

25. In het eigendommenbeleid staat dat het waterschap primaire, regionale en overige waterkeringen met een functie voor de waterveiligheid in eigendom wil verwerven. Het eigendommenbeleid noemt hiervoor verschillende redenen:

- het grote belang van waterkeringen voor de veiligheid,
- de mate van sturing die het waterschap heeft in geval van eigendom,
- het aantal beheershandelingen dat het waterschap aan waterkeringen moet verrichten, en
- de noodzakelijke slagvaardigheid om in te grijpen als de veiligheid in het geding komt.

Het eigendommenbeleid neemt het streven naar overeenstemming met rechthebbenden en belanghebbenden als uitgangspunt en noemt de onteigeningsprocedure als te volgen route voor het geval het niet lukt overeenstemming te bereiken.

26. Volgens het eigendommenbeleid hoeft het waterschap niet de hele waterkering in eigendom te verwerven. Het deel dat het waterschap in eigendom wil verwerven, wordt bepaald door aspecten zoals

veiligheid van de waterkering, praktische onderhoudbaarheid, logische en herkenbare afbakening van eigendom, strategische doelen zoals het verwerven van een reserveringszone voor toekomstige dijkverbetering en toekomstbestendigheid. Het deel dat zo wordt afgebakend, is over het algemeen de kernzone van de waterkering. Wat de kernzone van een waterkering is, staat in de waterverordening van het waterschap.

27. Naar het oordeel van de rechtbank is het uitgangspunt in het eigendommenbeleid dat het waterschap de kernzone van primaire waterkeringen in eigendom wil verwerven op zichzelf niet onredelijk. Bij de keuze van de inzet van het instrumentarium om de veiligheid van (primaire) waterkeringen te beschermen, komt het algemeen bestuur beleidsruimte toe. Wel wordt deze keuze, zoals hiervoor al is opgemerkt, ingeperkt doordat onteigening noodzakelijk moet zijn. De rechtbank kan het algemeen bestuur echter volgen in zijn beleidskeuze om gronden die onderdeel uitmaken van de kernzone van primaire waterkeringen als uitgangspunt in eigendom te willen verwerven, omdat op die manier de uniformiteit en continuïteit bij beheershandelingen en de veiligheid van de waterkeringen het beste wordt gewaarborgd.15 Zoals het algemeen bestuur op de zitting heeft toegelicht, worden uitvoering, beheer en handhaving aan de primaire waterkering bemoeilijkt bij versnippering van eigendom. Het waterschap wordt daarmee dus belemmerd in de taak om aan de waterveiligheidsopgaven te voldoen.

28. Op de zitting heeft het algemeen bestuur toegelicht dat hij bij een eigendomspositie bij wijzigingen van inzicht over het beheer en het gebruik van de primaire waterkering hij vanuit het oogpunt van waterveiligheid geen discussie hoeft te voeren met de eigenaar. Het algemeen bestuur noemde daarbij als voorbeeld het weiden van schapen op de dijk. Iets wat vroeger heel gebruikelijk was. Inmiddels is bekend dat hierdoor schade aan de grasmat en dus aan de waterkering ontstaat. Het weiden van schapen op een primaire waterkering is nu helemaal niet of slechts voor een heel korte periode toegestaan. Vanwege dit soort wijziging van inzichten over het beheer van waterkeringen wil het waterschap ook op de lange termijn zeggenschap hebben over het gebruik van de dijk. Het waterschap geeft geen gebruikrechten meer, behalve het gebruik van uitritten. Eigendom betekent voor het waterschap dat hij meer kan dan alleen reactief handelen. Dan heeft hij juist de controle over welke handelingen derden feitelijk op de waterkering uitvoeren. En dus is daarop minder toezicht en handhaving nodig. Verder zullen naar verwachting bij het opleggen van een gedoogplicht de administratieve lasten voor het waterschap bij toekomstige wijzigingen aan de waterkering en bij handelingen in het kader van beheer hoger worden. Bij zulke wijzigingen zal opnieuw bij beschikking een gedoogplicht moeten worden opgelegd. De bezwaar- en beroepsfase tegen een gedoogbeschikking kan dan tot extra vertraging, administratieve lasten en kosten leiden. Daarnaast leidt uniformiteit tot minder administratieve lasten bij het beheer van de waterkering. Als die uniformiteit ontbreekt, moeten de personen die handelingen in het kader van beheer moeten uitvoeren steeds onderzoeken welke afspraken er met de verschillende eigenaren zijn gemaakt en daar vervolgens naar handelen.

29. Het uitgangspunt dat het algemeen bestuur verwerving van deze gronden als onderdeel van de primaire waterkering noodzakelijk acht vanwege het belang van de waterveiligheid, is navolgbaar. Dit beleid is als zodanig dus niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel algemeen bestuur.

De toepassing van het eigendommenbeleid in het concrete geval: de onteigeningsbeschikking

30. [belanghebbende sub 2 e.a.] voeren daarnaast aan dat de toepassing van het eigendommenbeleid in dit concrete geval, in de vorm van de vaststelling van de onteigeningsbeschikking, in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Om de hiervoor bij 23 genoemde redenen zal de rechtbank ook de onteigeningsbeschikking zelf intensief aan het evenredigheidsbeginsel toetsen.

31. Dat het beleid niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel betekent naar het oordeel van de rechtbank niet dat als overeenkomstig dit beleid wordt gehandeld, onteigening in een individueel geval ook evenredig is. De rechtbank volgt hierin dus niet het standpunt van het algemeen bestuur. Dit volgt ook niet uit eerdere rechtspraak van de Afdeling over projectbesluiten (voorheen projectplannen), waarnaar het algemeen bestuur heeft verwezen. Daarin heeft de Afdeling steeds overwogen dat de vraag of en in

hoeverre gronden ten behoeve van de uitvoering van het projectbesluit kunnen worden onteigend niet in die procedure aan de orde komt.16 Hiervoor gelden aldus de Afdeling andere procedures. De rechtbank heeft met partijen op de zitting vastgesteld dat het gaat om de daadwerkelijke toepassing van het onteigeningsinstrument, zoals in dit geval de procedure voor vaststelling en bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Het eigendommenbeleid is naar het oordeel van de rechtbank dus geen blanco cheque voor het algemeen bestuur om gronden die binnen de kernzone van een primaire waterkering liggen altijd te kunnen onteigenen. Het eigendommenbeleid beschrijft alleen de geschiktheid van eigendomsverwerving en de noodzaak in algemene zin om de gronden in eigendom te willen verwerven, maar vervangt niet de individuele beoordeling aan de hand van de aspecten noodzaak (in het individuele geval) en evenwichtigheid die het algemeen bestuur bij het toepassen van het instrument van onteigening per geval moet maken. Het algemeen bestuur zal per individueel geval moeten beoordelen of er een minder ingrijpend middel dan onteigening beschikbaar is en of de toepassing van het instrument evenwichtig is.

32. [belanghebbende sub 2 e.a.] voeren in hun bedenking aan dat onteigening in hun individuele geval in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, omdat onteigening niet noodzakelijk is. Volgens hen kan het algemeen bestuur in hun geval een minder ingrijpend middel toepassen, namelijk het opleggen van een gedoogplicht of opstalrecht.

33. [belanghebbende sub 2 e.a.] hebben op de zitting toegelicht dat zij vinden dat hun belangen bij behoud van de eigendom van het perceel dat al langere tijd in bezit is van de familie en een goede ontsluiting van het perceel zwaarder wegen dan het belang van het waterschap bij de eigendomsverwerving van de gehele kernzone van de primaire waterkering. Toen het perceel in eigendom kwam van de familie was er nog geen rechtstreekse ontsluiting vanaf het perceel op de doorgaande weg op de dijk. Het perceel was via een ander perceel, middels een recht van overpad, ontsloten. De eigen ontsluiting betekent voor [belanghebbende sub 2 e.a.] vrijheid. [belanghebbende sub 2 e.a.] willen zorgvuldig zorgdragen voor wat hun (schoon)ouders door hard te werken op het perceel hebben opgebouwd. Volgens [belanghebbende sub 2 e.a.] kan het waterschap met het opleggen van een gedoogplicht of opstalrecht in hun geval hetzelfde bereiken als met onteigening.

34. Op de zitting heeft het algemeen bestuur toegelicht dat het perceelsgedeelte ter grootte van 85 m² ter onteigening is aangewezen omdat op dit gedeelte het talud van de waterkering zal worden aangepast. Na aanpassing van het talud zal de uitrit op dezelfde plaats worden teruggebracht. Het algemeen bestuur heeft verder toegelicht dat het eerste deel van de huidige uitrit naar de dijk al in eigendom is van het waterschap, daar komt dus een klein gedeelte bij. Op de zitting heeft het algemeen bestuur toegelicht waarom een gedoogplicht of opstalrecht in dit geval niet volstaat. Het perceelsgedeelte gaat onderdeel uitmaken van het talud van de waterkering. Het algemeen bestuur verwees daarbij naar de staat van de grasmat die mede de waterveiligheid van de waterkering bepaalt. Daarom wil het algemeen bestuur zelf de zeggenschap over dit perceelsgedeelte hebben. Hij ziet in de belangen van [belanghebbende sub 2 e.a.] geen aanleiding om van dit uitgangspunt af te wijken, nu de uitweg die er nu is, blijft. Daarnaast is er reeds een gedeelte van de uitweg in eigendom van het waterschap, de grens zal slechts opschuiven.

35. Het algemeen bestuur heeft afdoende toegelicht dat met een minder ingrijpende maatregel als een gedoogplicht of opstalrecht het door het waterschap beoogde doel in het kader van de waterveiligheidsopgave niet geheel wordt bereikt. Het algemeen bestuur heeft uitgelegd waarom het belangrijk is om dit perceelsgedeelte, als onderdeel van de grasmat van de primaire waterkering, in eigendom te willen verwerven. Ook zijn de gevolgen van onteigening in de gegeven omstandigheden naar het oordeel van de rechtbank niet onevenredig in verhouding tot het doel van de onteigeningsbeslissing: het borgen van de waterveiligheid. Uiteraard zijn de gevolgen voor [belanghebbende sub 2 e.a.] ingrijpend. Het eigendomsrecht wordt afgenomen. Echter, de feitelijke gevolgen van de onteigening zijn voor hen relatief beperkt. Het gaat om een klein perceelsgedeelte en het is de rechtbank niet gebleken dat de gebruiksfunctie van het perceel wijzigt. De door de familie bevochten rechtstreekse ontsluiting van het perceel wordt in de nieuwe situatie door het algemeen bestuur hersteld. Ook in de huidige situatie hebben [belanghebbende sub 2 e.a.] al niet de volledige eigendom van de uitrit. Deze is al voor een deel in

eigendom van het waterschap. Hier komt in de nieuwe situatie een relatief klein perceelsgedeelte bij. Het vaststellen van de onteigeningsbeschikking is daarom niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

36. Op de zitting heeft SGWKO na de bespreking van het evenredigheidsbeginsel met [belanghebbende sub 2 e.a.] , naar voren gebracht dat onteigening ook in haar individuele geval onevenredig is. Naar het oordeel van de rechtbank is het zo laat indienen van dit nieuwe standpunt in strijd met de goede procesorde. Het algemeen bestuur en de rechtbank hebben zich in aanloop naar de zitting niet kunnen voorbereiden op een beoordeling van de evenredigheid van de onteigening in het individuele geval van SGWKO. SGWKO had deze bedenking ook al eerder kunnen aanvoeren. Daarom zal de rechtbank deze bedenking niet bij de beoordeling van het verzoek tot bekrachtiging betrekken.

Redelijke poging tot minnelijke verwerving?

37. De noodzaak tot onteigening ontbreekt in ieder geval als het waterschap geen redelijke poging heeft gedaan tot minnelijke verwerving van de percelen vrij van rechten en lasten en het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten. Of als aannemelijk is dat op afzienbare tijd alsnog overeenstemming kan worden bereikt over minnelijke verwerving en het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten.17 Ook ontbreekt de noodzaak als belanghebbenden hebben aangetoond bereid en in staat te zijn om de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving op zich te nemen.18 Oftewel, het recht op zelfrealisatie.

38. In dit geval is door geen van de belanghebbenden een beroep op zelfrealisatie gedaan.

39. De rechtbank oordeelt dat het waterschap redelijke pogingen heeft gedaan om de perceelgedeelten minnelijk te verwerven en over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten en dat het niet aannemelijk is dat op het moment van het onteigeningsverzoek nog een minnelijke regeling mogelijk was. De rechtbank legt dat hierna uit.

40. De rechtbank stelt vast dat uit de logboeken blijkt dat het algemeen bestuur bij alle belanghebbenden diverse pogingen heeft ondernomen tot minnelijke verwerving van de percelen en/of om overeenstemming te bereiken over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten.

41. Op de zitting heeft het waterschap toegelicht dat over de grondplannummers [grondplannummer 1] , [grondplannummer 2] en [grondplannummer 3] overeenstemming is bereikt met de eigenaren over de verwerving van de eigendom en het vervallen van het recht van erfpacht. De levering van de gronden staat gepland op 1 november 2026. Voor deze percelen ontbreekt daarom de noodzaak tot onteigening. De rechtbank zal het verzoek om bekrachtiging voor deze grondplannummers om die reden afwijzen.19

42. Ook voor de grondplannummers [grondplannummer 5] , [grondplannummer 6] en [grondplannummer 7] heeft het waterschap overeenstemming bereikt met de eigenaar over de verwerving van de eigendom, maar wordt nog onderhandeld over de voorwaarden waaronder dat plaatsvindt. De rechtbank begrijpt dat de levering afhankelijk is van de uitkomst van deze onderhandeling. De rechtbank kan daarom niet vaststellen dat de overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering. Van het vervallen van de noodzaak tot onteigening is daarom geen sprake.

43. De Stichting Wageningen Research en Wageningen Universiteit/Wageningen University (grondplannummers [grondplannummer 12] , [grondplannummer 13] , [grondplannummer 14] , [grondplannummer 15] en [grondplannummer 16]) hebben hun bedenking na de zitting ingetrokken, omdat ook zij overeenstemming hebben bereikt met het waterschap over de verwerving van de eigendom. Het algemeen bestuur heeft het verzoek om bekrachtiging voor deze percelen niet ingetrokken. Ook is niet meegedeeld dat een spoedige levering zal plaatsvinden. Van het vervallen van de noodzaak tot onteigening is daarom geen sprake.

44. Uit het logboek en de op de zitting gegeven toelichting blijkt dat het waterschap een aanbod voor het te onteigenen perceelgedeelte van SGWKO (grondplannummer [grondplannummer 17]) heeft gedaan en op verzoek van de SGWKO heeft deelgenomen aan een bespreking waarbij ook het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wageningen aanwezig was. De rechtbank is gelet hierop van oordeel dat aannemelijk is dat het waterschap een redelijke poging tot minnelijke verwerving van het perceelgedeelte heeft gedaan. Dat het bod ver uit de richting ligt van wat SGWKO een realistische prijs voor het perceelgedeelte vindt, maakt dit oordeel niet anders. Immers, in deze bestuursrechtelijke procedure ligt niet de (hoogte van de) schadeloosstelling aan de rechtbank ter beoordeling voor. Slechts als sprake is van een evident onredelijk bod, bestaat aanleiding voor het oordeel dat er geen redelijke poging tot minnelijke verwerving is gedaan. Daarvan is in dit geval naar het oordeel van de rechtbank geen sprake. Het grote verschil tussen wat het waterschap heeft geboden en wat SGWKO vraagt, toont aan dat niet valt te verwachten dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over de minnelijke verwerving van het perceelgedeelte. Dit is ook wat partijen op de zitting aan de rechtbank hebben bevestigd.

45. Ook aan [belanghebbende sub 2 e.a.] (grondplannummer [grondplannummer 4]) heeft het waterschap een aanbod gedaan voor minnelijke verwerving. [belanghebbende sub 2 e.a.] hebben aangegeven het belang in te zien van de dijkversterking. Maar in plaats van de grond die het waterschap wil verwerven te verkopen, willen zij meewerken aan een minder ingrijpend middel dan verwerving, zoals het vestigen van een opstalrecht of een gedoogplicht. Gelet op dit standpunt van [belanghebbende sub 2 e.a.] kwamen partijen verder niet toe aan onderhandelingen over de hoogte van het aanbod. Daarom valt naar het oordeel van de rechtbank niet te verwachten dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over de minnelijke verwerving van het perceel van [belanghebbende sub 2 e.a.] Zij wachten het oordeel dat de rechtbank over het evenredigheidsbeginsel zal geven eerst af voor zij over een geschikte prijs voor de gronden willen onderhandelen.

46. Uit het logboek en de op de zitting gegeven toelichting blijkt dat het waterschap en [belanghebbende sub 3 e.a.] in onderling overleg hebben gezocht naar en nog steeds in onderhandeling zijn over een ook voor Van Egdom acceptabele oplossing voor de ontsluiting van de percelen met de grondplannummers [grondplannummer 8] , [grondplannummer 9] , [grondplannummer 10] en [grondplannummer 11] . Hiervoor worden ook onderhandelingen gevoerd met derden. Deze onderhandelingen zijn nog niet afgerond, maar beide partijen hebben op de zitting aangegeven er wel vertrouwen in te hebben dat zij in onderling overleg tot een goede oplossing zullen komen. De rechtbank is gelet hierop van oordeel dat aannemelijk is dat het waterschap een redelijke poging tot minnelijke verwerving van de perceelgedeelten van [belanghebbende sub 3 e.a.] heeft gedaan, maar overeenstemming niet op afzienbare termijn is te verwachten.

Overige bedenkingen

Overige bedenkingen van SGWKO

47. SGWKO voert in haar bedenking aan dat de al bestaande damwand in de waterkering ter hoogte van haar perceel volstaat en dat een verdere versterking van de waterkering daarom hier niet nodig is.

48. De vraag of de dijkversterking nodig is en zo ja, welke maatregelen nodig zijn om aan de waterveiligheidseisen te kunnen voldoen, zijn vragen waarover de rechtbank in deze bekrachtigingsprocedure geen oordeel kan geven. De inhoud van het projectbesluit staat in deze procedure niet ter discussie. Zoals met SGWKO op de zitting besproken, betekent dit ook dat het algemeen bestuur als reactie op de zienswijze van SGWKO op de ontwerponteigeningsbeschikking die een kopie was van haar beroepschrift tegen het projectbesluit kon verwijzen naar de ruimtelijke procedure die bij de Afdeling wordt gevoerd. Dit is naar het oordeel van de rechtbank niet in strijd met zorgvuldigheidsbeginsel.

Overige bedenkingen van [belanghebbende sub 3 e.a.]

49. [belanghebbende sub 3 e.a.] voeren aan dat het proces om te komen tot onteigening te haastig wordt doorlopen en daardoor niet zorgvuldig verloopt. Dit blijkt volgens hen onder andere uit het misleiden van de rechtbank door te stellen dat de eerste biedingen bij andere belanghebbenden eerder zijn uitgebracht, dan daadwerkelijk is gedaan. Verder voeren zij aan dat na de onteigening op hun percelen onvoldoende ruimte aanwezig blijft om te kunnen parkeren op eigen terrein. Ook zullen het woongenot en het aanzicht aanzienlijk veranderen door de dijkversterking. Ten slotte maken zij zich zorgen over mogelijke veranderingen in het grondwaterpeil als gevolg van de verbreding van de dijk.

50. Naar het oordeel van de rechtbank is er geen sprake van misleiding van de rechtbank door het algemeen bestuur. Het stuk waarnaar [belanghebbende sub 3 e.a.] verwijzen waarin de foutieve datum is opgenomen, is een adviesnotitie van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur. En dus niet een stuk van het algemeen bestuur aan de rechtbank. Dit stuk maakt onderdeel uit van het procesdossier dat door het algemeen bestuur moet worden aangeleverd. Uit de andere stukken uit het procesdossier blijkt voor de rechtbank voldoende wanneer de aanbiedingen door het waterschap aan de verschillende belanghebbenden zijn gedaan. Het overige wat [belanghebbende sub 3 e.a.] hier aanvoeren maakt geen onderdeel uit van het toetsingskader van de rechtbank in deze procedure over het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Deze punten zien op de (ruimtelijke) afweging die door het dagelijks bestuur moet worden gemaakt bij het vaststellen van het projectbesluit. Daarover geeft de rechtbank in deze procedure geen oordeel.

Conclusie en gevolgen

51. De conclusie van het voorgaande is dat de onteigeningsbeschikking niet volgens de wettelijke vormvoorschriften is voorbereid, maar de rechtbank passeert dit gebrek. Voor zover het verzoek betrekking heeft op de grondplannummers [grondplannummer 1] , [grondplannummer 2] en [grondplannummer 3] is niet voldaan aan het noodzakelijkheidsvereiste en kan de rechtbank de beschikking daarom niet bekrachtigen. Voor het overige is wel voldaan aan de vereisten van belang, noodzaak en urgentie en geven de bedenkingen geen reden om van bekrachtiging af te zien. De rechtbank zal het verzoek om de onteigeningsbeschikking gedeeltelijk bekrachtigen, voor zover dit ziet op de grondplannummers [grondplannummer 4] , [grondplannummer 5] , [grondplannummer 6] , [grondplannummer 7] , [grondplannummer 8] , [grondplannummer 9] , [grondplannummer 10] , [grondplannummer 11] , [grondplannummer 11] , [grondplannummer 12] , [grondplannummer 13] , [grondplannummer 14] , [grondplannummer 15] , [grondplannummer 16] en [grondplannummer 17] .20

Griffierecht en proceskosten

Griffierecht

52. Van het algemeen bestuur wordt een griffierecht geheven. Dit betreft een griffierecht voor het indienen van het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking (397,-) en een griffierecht voor elke indiener van bedenkingen (200,-). In deze zaak wordt griffierecht geheven voor een bedrag van in totaal 1197,-.

Kosten belanghebbenden

53. De rechtbank zal het algemeen bestuur veroordelen in de werkelijke proceskosten die de belanghebbenden die bedenkingen hebben ingediend naar aard en omvang redelijkerwijs hebben moeten maken. Daarbij zal de rechtbank beoordelen of het inroepen van rechtsbijstand of andere deskundige bijstand voor het overleg over de minnelijke verwerving en in verband met de onteigeningsprocedure redelijk is en of de kosten daarvan redelijk zijn.21

Kosten SGWKO

53.1. De rechtbank zal het algemeen bestuur veroordelen in de kosten die de SGWKO heeft gemaakt. Dit is een bedrag van 4.273,60. SGWKO heeft bij zijn bedenkingen een overzicht overgelegd van kosten die hij voor rechtsbijstand heeft gemaakt in de fase voorafgaand aan de vaststelling van de onteigeningsbeschikking en de kosten die hij heeft gemaakt in verband met de behandeling van het verzoek om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Uit dit overzicht blijkt dat SGWKO rechtsbijstand heeft ontvangen van Fokko Agteres Advies in Ruimtelijke Ordening voor een bedrag van 1.597,- inclusief 21% BTW. Op de zitting heeft SGWKO de aanvullende kosten voor rechtsbijstand tot en met de zitting begroot op circa 2.200,- waar de BTW nog bij komt. Het algemeen bestuur heeft aangegeven dat deze totale kosten akkoord zijn. Na de zitting heeft SGWKO alsnog een overzicht overgelegd waarin de aanvullende kosten zijn begroot op een bedrag van 2.662,- inclusief 21% BTW. Daarnaast heeft SGWKO op de zitting een formulier proceskosten overgelegd waarop reiskosten voor de zitting staan vermeld voor een bedrag van 14,60. Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit de overzichten dat belanghebbende de bijstand redelijkerwijs heeft ingeroepen. De rechtbank acht de kosten ook redelijk. Ook de reiskosten van SGWKO zelf, komen voor vergoeding in aanmerking.

Kosten [belanghebbende sub 2 e.a.]

53.2. De rechtbank zal het algemeen bestuur veroordelen in de kosten die [belanghebbende sub 2 e.a.] hebben gemaakt. Dit is een bedrag van 12.816,17. [belanghebbende sub 2 e.a.] hebben overzichten overgelegd van kosten die zij voor rechtsbijstand hebben gemaakt in de fase voorafgaand aan de vaststelling van de onteigeningsbeschikking en de kosten die zij hebben gemaakt in verband met de behandeling van het verzoek om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Uit de overzichten blijkt dat [belanghebbende sub 2 e.a.] rechtsbijstand hebben ontvangen van F.J. Kütschruiter werkzaam bij [adviesbureau] voor het landelijk gebied (10,6 uren met een uurloon van 175 en 30,5 uren met een uurloon van 185,-, beide te vermeerderen met 21% BTW en 5% kantoorkosten is: 12.816,17). De overzichten bevatten de uitgevoerde werkzaamheden door deze persoon. Op de zitting hebben [belanghebbende sub 2 e.a.] nog aanvullende overzichten overgelegd van de kosten voor rechtsbijstand door dezelfde persoon tot en met het bijwonen van de zitting (14 uren, een uurloon van 185,- en 21% BTW en 5% kantoorkosten is: 3.290,60). Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit die overzichten dat [belanghebbende sub 2 e.a.] de bijstand redelijkerwijs heeft ingeroepen. De rechtbank acht de kosten ook redelijk.

Kosten [belanghebbende sub 3 e.a.]

53.3. De rechtbank zal het algemeen bestuur veroordelen in de kosten die [belanghebbende sub 3 e.a.] hebben gemaakt. Dit is een bedrag van 11.932,11 inclusief BTW. [belanghebbende sub 3 e.a.] hebben een overzicht overgelegd van kosten die zij voor rechtsbijstand hebben gemaakt in de fase voorafgaand aan de vaststelling van de onteigeningsbeschikking en de kosten die zij hebben gemaakt in verband met de behandeling van het verzoek om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Uit dit overzicht blijkt dat [belanghebbende sub 3 e.a.] rechtsbijstand hebben ontvangen van GroeneRaedt Makelaars & Rentmeesters (45,18 uren, een uurloon van 175,- exclusief BTW is: 7.906,50). Het overzicht bevat de uitgevoerde werkzaamheden door de makelaar/rentmeester. Na de zitting hebben [belanghebbende sub 3 e.a.] nog een overzicht van de door de makelaar/rentmeester gemaakte uren tot aan de zitting overgelegd. Het algemeen bestuur heeft aangegeven geen opmerkingen te hebben over de (aanvullende) kostenopgave en conformeert zich voor wat betreft de vergoeding van deze

kosten aan het oordeel van de rechtbank.

53.4. De rechtbank stelt vast dat op dit overzicht ook 6 minuten staan die de makelaar/rentmeester heeft besteed aan de ruimtelijke procedure. Deze kosten komen niet in deze bekrachtigingsprocedure voor vergoeding in aanmerking en kunnen als deskundigenkosten in de ruimtelijke procedure worden opgegeven. Het bedrag dat op dit overzicht dan resteert is (11,17 uur x 175,- is) 1.954,75. Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit de overzichten dat [belanghebbende sub 3 e.a.] de bijstand redelijkerwijs hebben ingeroepen. De rechtbank acht de kosten ook redelijk. [belanghebbende sub 3 e.a.] zijn BTW verschuldigd en kunnen deze niet verrekenen. Het algemeen bestuur moet de kosten daarom inclusief BTW vergoeden.

Beslissing

De rechtbank:

- wijst het verzoek af voor zover dat ziet op de grondplannummers [grondplannummer 1] , [grondplannummer 2] en [grondplannummer 3] ;

- bekrachtigt de onteigeningsbeschikking gedeeltelijk voor zover dit ziet op de grondplannummers [grondplannummer 4] , [grondplannummer 5] , [grondplannummer 6] , [grondplannummer 7] , [grondplannummer 8] , [grondplannummer 9] , [grondplannummer 10] , [grondplannummer 11] , [grondplannummer 11] , [grondplannummer 12] , [grondplannummer 13] , [grondplannummer 14] , [grondplannummer 15] , [grondplannummer 16] en [grondplannummer 17] ;

- heft van het algemeen bestuur een bedrag van 1197,-, aan griffierecht;

- veroordeelt het algemeen bestuur tot betaling van 4.273,60 aan kosten voor SGWKO;

- veroordeelt het algemeen bestuur tot betaling van 12.816,17 aan kosten voor [belanghebbende sub 2 e.a.] ;

- veroordeelt het algemeen bestuur tot betaling van 11.932,11 aan kosten voor [belanghebbende sub 3 e.a.] .

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.A. Spee, voorzitter, en mr. S.C.A. van Kuijeren en

mr. A. de Snoo, leden, in aanwezigheid van mr. I.C. de Zeeuw-'t Lam, griffier.

Uitgesproken in het openbaar op 16 oktober 2026.

griffier	voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

---

1 Artikel 16.106 van de Omgevingswet (Ow).

2 Artikel 16.107 van de Ow.

3 Artikel 16.33b van de Ow.

4 Artikel 7.6, aanhef en onder b, van het Omgevingsbesluit.

5 Die bepaling is van overeenkomstige toepassing op grond van artikel 16.113, eerste lid, van de Ow.

6 Dit volgt uit artikel 3:44 van de Awb, waar voor de terinzagelegging van de stukken wordt verwezen naar artikel 3:11 van de Awb. Artikel 7.6 van het Omgevingsbesluit bepaalt hoe aan de verplichting van artikel 3:11 van de Awb invulling moet worden gegeven.

7 Artikel 11.6, aanhef en onder c, van de Ow.

8 Artikel 11.11 van de Ow.

9 Artikel 16.107 en 11.5, aanhef en sub b, van de Ow.

10 Hier gaat het om de uitwerking van de noodzaak zoals gegeven in artikel 11.7 van de Ow.

11 Artikel 3:4 van de Awb.

12 *Kamerstukken II* 2018-2019, 35133 nr. 3, pagina 111.

13 De rechtbank toetst dus zowel het beleid (exceptief) als de beschikking waarin toepassing is gegeven aan het beleid aan het evenredigheidsbeginsel. Uit de rechtspraak volgt dat zowel het beleid als de beschikking zelf worden getoetst, met als vuistregel dat waar mogelijk doublures moeten worden voorkomen. De rechtbank verwijst naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700, overweging 6.6.

14 Voor de toepassing van het evenredigheidsbeginsel en de toetsing daarvan is van belang vast te stellen van wat voor soort beleid sprake is. Dit volgt uit de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 15 mei 2025, ECLI:NL:CRVB:2025:700.

15 De rechtbank verwijst hierbij naar de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 4 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7625 en 1 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4657. En voor onteigeningen op grond van het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet is ook geoordeeld dat het beleid dat primaire waterkeringen bij de overheid in eigendom dienen te zijn, stand kan houden. De rechtbank verwijst naar het arrest van de Hoge Raad van 5 januari 2018, ECLI:NL:HR:2018:7, overweging 3.6.5.

16 De rechtbank verwijst hierbij naar de uitspraak van de Afdeling van 1 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4657 en de uitspraak van de Afdeling van 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3225.

17 Artikel 11.7, eerste lid, van de Ow.

18 Artikel 11.7, tweede lid, van de Ow.

19 Artikel 16.108, eerste lid, onder c, van de Ow.

20 Artikel 16.108, tweede lid, van de Ow.

21 Artikel 6.112 van de Ow.
