

Nota beantwoording zienswijzen

Nota beantwoording zienswijzen behorend bij de onteigeningsbeschikking voor het Kindcentrum Zundert

1. Inleiding en procedure

Voor de realisatie van een nieuw Kindcentrum in Zundert dient de gemeente Zundert de eigendom, vrij van alle lasten en rechten, te verwerven van de onroerende zaken in het plangebied van het omgevingsplan "TAM-omgevingsplan H22d Kindcentrum te Zundert" (hierna: het omgevingsplan Kindcentrum). Met de eigenaren van de onroerende zaken zoals vermeld op de onteigeningslijst is geen overeenstemming bereikt. De gemeente betreft die benodigde onroerende zaken daarom in een onteigeningsprocedure.

Op de voorbereiding van een onteigeningsbeschikking is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. In deze procedure hebben belanghebbenden de mogelijkheid bij de raad zienswijzen naar voren te brengen over de ontwerp-onteygeningsbeschikking.

Van de mogelijkheid om zienswijzen naar voren te brengen is gebruik gemaakt. In deze nota beantwoording zienswijzen zijn de ingebrachte zienswijzen zakelijk samengevat en voorzien van een reactie. Tevens is aangegeven of de zienswijzen aanleiding geven tot aanpassing van de (ontwerp-)onteygeningsbeschikking.

2. Zienswijze indiener 1 en indiener 2

Bij brief van 27 oktober 2025 heeft vertegenwoordiger 1 namens zijn cliënten indiener 1 en indiener 2 een zienswijze over de ontwerp-onteiningsbeschikking voor het Kindcentrum ingediend.

2.1 Ontvankelijkheid

De termijn voor het indienen van zienswijzen eindigde op 29 oktober 2025 om 24:00 uur. De zienswijze is (op basis van artikel 3:16 Awb en artikel 6:9 Awb) tijdig ingediend.

In de brief is aangegeven dat de zienswijze is ingediend namens indiener 1. Op basis van de inhoud van de zienswijze gaan wij ervan uit dat met indiener 1, indiener 1 wordt bedoeld. Indiener 1 en indiener 2 (hierna: "indieners") zijn (twee van de drie) erfgenamen c.q. eigenaren van de in de ontwerp-onteiningsbeschikking betrokken onroerende zaken. Op basis van artikel 1:2, eerste lid Awb en artikel 16.97 van de Omgevingswet worden zij daarmee aangemerkt als belanghebbende.

De zienswijze van indieners 1 en 2 is gelet op het bovenstaande ontvankelijk.

2.2 Samenvatting zienswijze

Indieners 1 en 2 voeren – zakelijk samengevat – het volgende aan:

- Indieners stellen dat er geen noodzaak bestaat om over te gaan tot onteigening. Indieners zouden niet onwelwillend staan tegenover verkoop van de onroerende zaken aan de gemeente en zij zouden kenbaar hebben gemaakt bereid te zijn om daarover in overleg te treden met de gemeente. De gemeente zou in redelijkheid kunnen verwachten dat de voortzetting van de onderhandelingen tot resultaat zou leiden. Daarnaast voeren indieners aan dat de logboeken met bewijsstukken niet aan hen zijn gestuurd en daarom de noodzaak van onteigening niet kon worden beoordeeld.
- Verder stellen indieners dat de gemeente geen aanbod zou hebben gedaan conform de eisen in de Omgevingswet. Het aanbod van de gemeente zou beperkt zijn gebleven tot een vergoeding van de grondwaarde, zonder inzicht in de wijze waarop dit bedrag tot stand is gekomen, zonder een gespecificeerde berekening en zonder verwijzing naar een onafhankelijke taxatie. Ook zou een onderbouwing ontbreken over of en hoe bijkomende schadeposten zijn meegenomen in het aanbod. Daarbij geven indieners mede aan dat met de veronderstelde waardevermindering van het overblijvende gedeelte van perceel Zundert U 1198 onvoldoende rekening is gehouden in het aanbod van de gemeente.
- Indieners zien de beoogde ontwikkeling van en de onteigening voor het Kindcentrum niet op zichzelf staan, maar als het begin- en middelpunt van een toekomstige woonwijk, in combinatie met de aanleg van een rondweg. Een benadering van de gemeente waarin de verwerving in losse stappen zou plaatsvinden, zou volgens indieners geen recht doen aan de feitelijke en planologische samenhang van het project. Indieners geven aan dat de gemeente daarbij bewust lijkt te sturen op een gedeeltelijke onteigening zonder volledige schadeloosstelling, om in een later stadium resterende gedeelten voordelig te kunnen verwerven. Dit zou in strijd zijn met algemene rechtsbeginselen en een onevenwichtige belangenafweging zijn ten koste van indieners.
- Indieners menen dat gelet op het bovenstaande niet kan worden overgegaan tot onteigening. De onteigening zou te vroeg komen.

2.3 Beantwoording zienswijze

Noodzaak tot onteigening

Een onteiginingsbeschikking kan alleen worden gegeven als onteigening noodzakelijk is (zie artikel 11.5, onder b Omgevingswet). In artikel 11.7 Omgevingswet is nader uitgewerkt in welke gevallen de noodzaak tot onteigening ontbreekt. Dat is in ieder geval het geval als de gemeente geen redelijke poging heeft gedaan tot minnelijke verwerving van de benodigde onroerende zaken. Zo wordt het ultimum remedium-karakter van het onteiginingsinstrument 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 onder andere af van de omstandigheden van het geval. Afhankelijk van de situatie kunnen de onderhandelingen bijvoorbeeld ook betrekking hebben op de verwerving van een groter geheel dan de benodigde gronden. De gemeente moet in ieder geval een aanbod in geld doen aan de eigenaren dat betrekking heeft op de onroerende zaken die in de onteigeningsbeschikking zijn betrokken. De noodzaak tot onteigening ontbreekt op grond van artikel 11.7 Omgevingswet ook als aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over de minnelijke verwerving van de benodigde onroerende zaken en die overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering daarvan. Zie voor de voorgaande systematiek rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2025:6581, r.o. 7.1 en *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 3, p. 109 en 110.

De gemeente heeft vanaf ongeveer 2023 contact met indieners. De gemeente heeft meerdere schriftelijke aanbiedingen gedaan aan indieners. Ook is diverse keren overleg gevoerd met indieners, of althans is getracht om overleg te voeren. Indieners geven aan dat de drie erfgenamen/eigenaren eerst onderling overeenstemming moeten bereiken voordat een reactie aan de gemeente kan worden gestuurd. Indieners stellen de aangeboden schadeloosstelling in ieder geval onvoldoende te vinden, maar hebben geen concreet financieel tegenbod aan de gemeente voorgelegd. Indieners geven in hun zienswijze weliswaar aan niet onwelwillend te zijn over verkoop aan de gemeente en bereid te zijn om te overleggen, maar dit heeft niet tot overeenstemming of zicht daarop geleid.

De gemeente heeft een redelijke poging gedaan tot minnelijke verwerving van de onroerende zaken. De onderhandelingen hebben niet tot overeenstemming geleid. Niet aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt en die overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering. Onteigening is daarom noodzakelijk. Als de gemeente Zundert niet tijdig over de benodigde onroerende zaken beschikt, dan kan het Kindcentrum ook niet tijdig worden gerealiseerd. Parallel aan de onteigeningsprocedure zet de gemeente de onderhandelingen met de eigenaren voort. Als de onroerende zaken notarieel zijn overgedragen aan de gemeente, kan de onteigeningsprocedure worden stopgezet.

Logboeken

In de ontwerp-onteigeningsbeschikking is gemotiveerd dat aan het noodzaakcriterium is voldaan. Voor het verloop van de onderhandelingen wordt in de ontwerp-onteigeningsbeschikking verwezen naar logboeken en bewijsstukken. Indieners hebben van de gemeente een brief ontvangen over de ontwerp-onteigeningsbeschikking. In die brief zijn indieners gewezen op de mogelijkheid om een kopie van het op hen betrekking hebbende logboek met bijbehorende bewijsstukken bij de gemeente op te vragen. Dit is ook aangegeven in de kennisgeving van de ontwerp-onteigeningsbeschikking in het gemeenteblad. Uit (onder andere) de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2025:6581, r.o. 5.7, volgt dat deze werkwijze volstaat: *“Van de raad kon redelijkerwijs wél worden verwacht dat de raad belanghebbenden op enigerlei wijze zou hebben gewezen op de mogelijkheid om een kopie van het logboek (en bijlagen) dat specifiek betrekking had op die belanghebbende, op te vragen. De raad had in de kennisgeving van de terinzagelegging bijvoorbeeld kunnen wijzen op de mogelijkheid om een persoonlijk dossier op te vragen bij de raad.”* Indieners hadden de logboeken met bewijsstukken kunnen opvragen om de noodzaak van onteigening te beoordelen. In de zienswijze hebben indieners overigens gevraagd om de logboeken met bewijsstukken alsnog te sturen. Dit heeft de gemeente gedaan.

Aangeboden schadeloosstelling

Over de stelling van indieners dat het aanbod van de gemeente onvolledig en niet onderbouwd zou zijn merken wij het volgende op. In de schriftelijke aanbiedingen die de gemeente aan indieners heeft gedaan is steeds benadrukt dat als uitgangspunt wordt gehanteerd een volledige schadeloosstelling volgens de onteigeningssystematiek, gebaseerd op een waardering van een taxateur. De gemeente is niet verplicht tot inzage in het taxatierapport. Het taxatierapport is bestemd voor de gemeente en is het gereedschap voor degene die namens de gemeente de onderhandelingen voert (zie onder andere Staatscourant 30 november 2023, 32616, overweging 1.2 (Koninklijk Besluit tot onteigening)). De gemeente heeft niet kennelijk zodanig onredelijke aanbiedingen gedaan, dat het niet kan worden gezien als poging tot minnelijke verwerving. Het is bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming aan de civiele rechter om te oordelen over de verschillende schadeposten die wel of niet zijn meegenomen in de aangeboden schadeloosstelling. Zie rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2025:6581, r.o. 7.8.

Onteigening is nodig voor de tijdige realisatie van het omgevingsplan Kindcentrum

De gemeente wil een nieuw Kindcentrum realiseren in Zundert. De gemeenteraad heeft daartoe op 30 september 2025 het omgevingsplan Kindcentrum vastgesteld. Dit omgevingsplan is de grondslag voor de onteigening. Ook is de onteigening voor het Kindcentrum urgent. De onteigeningsgrondslag en de urgentie zijn gemotiveerd in de ontwerp-onteigeningsbeschikking.

De stelling van indieners dat de beoogde ontwikkeling van het Kindcentrum niet op zichzelf staat en een feitelijke en planologische samenhang zou kennen met een toekomstige woonwijk, in combinatie met de aanleg van een rondweg, is niet juist. Of, in welke mate en op welke termijn in de toekomst op andere onroerende zaken van indieners herontwikkelingen zijn voorzien staat niet vast. De realisatie van het Kindcentrum kent een eigen gewijzigd vastgesteld omgevingsplan (waaruit de onteigeningsgrondslag volgt) met een eigen planning (waaruit de urgentie van de onteigening volgt) en een eigen grondexploitatie. De aanbiedingen van de gemeente ter voorkoming van onteigening en de onteigening zelf zijn gelet hierop gericht op de verwerving van de betreffende onroerende zaken die nodig zijn voor de tijdige realisatie van het omgevingsplan Kindcentrum. Bij die aanbiedingen is – zoals hiervoor aangegeven – steeds benadrukt dat als uitgangspunt wordt gehanteerd een volledige schadeloosstelling volgens de onteigeningssystematiek. Het staat de gemeente en de eigenaren vrij om naast de onderhandelingen ter voorkoming van onteigening óók te onderhandelen over andere onroerende zaken van de eigenaren (zie rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2025:6581, r.o. 7.1 en *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 3, p. 110). Daartoe heeft de gemeente aan eigenaren ook een aanvullend aanbod – naast het aanbod ter voorkoming van onteigening voor de benodigde onroerende zaken – gedaan voor de aankoop van overblijvende onroerende zaken. Daarover is ook geen overeenstemming bereikt. Van het door indieners verondersteld bewust sturen op een gedeeltelijke onteigening zonder volledige schadeloosstelling, om in een later stadium resterende gedeelten voordelig te kunnen verwerven, en de veronderstelde strijd met de algemene rechtsbeginselen en een onevenwichtige belangenafweging ten koste van indieners is gelet op het voorgaande geen sprake. Ook is de onteigening voor het omgevingsplan Kindcentrum urgent en komt de onteigening dus niet – in tegenstelling tot wat indieners aanvoeren – te vroeg.

Conclusie

De zienswijze van indieners geeft geen aanleiding om de (ontwerp-)onteigeningsbeschikking aan te passen.

3. Zienswijze indiener 3 en indiener 4

Bij brief van 28 oktober 2025 hebben vertegenwoordiger 2 en vertegenwoordiger 3 namens hun cliënten indiener 3 en indiener 4 een zienswijze over de ontwerp-onteiningsbeschikking voor het Kindcentrum ingediend.

3.1 Ontvankelijkheid

De termijn voor het indienen van zienswijzen eindigde op 29 oktober 2025 om 24:00 uur. De zienswijze is (op basis van artikel 3:16 Awb en artikel 6:9 Awb) tijdig ingediend.

Indiener 3 is erfgenaam c.q. eigenaar van de in de ontwerp-onteiningsbeschikking betrokken onroerende zaken. Op basis van artikel 1:2, eerste lid Awb en artikel 16.97 van de Omgevingswet is hij daarmee belanghebbende.

Volgens de zienswijze exploiteert indiener 4 samen met indiener 3 een melkveebedrijf, waarvan de in de ontginning betrokken onroerende zaken onderdeel zijn. Als uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid geldt dat als belanghebbende in deze ontginningsprocedure kan worden aangemerkt degene die de in artikel 16.97, eerste lid Omgevingswet genoemde rechten kan doen gelden op de in de ontwerp-onteiningsbeschikking betrokken onroerende zaken, dan wel degene wiens belang op andere wijze rechtstreeks bij de ontwerp-onteiningsbeschikking is betrokken. Indiener 4 heeft niet één van de in artikel 16.97, eerste lid Omgevingswet genoemde hoedanigheden. Daarnaast is niet gebleken dat haar belang op andere wijze rechtstreeks bij de ontwerp-onteiningsbeschikking is betrokken. Indiener 4 is daarom geen belanghebbende.

De zienswijze namens indiener 3 is gelet op het bovenstaande ontvankelijk. De zienswijze namens indiener 4 is gelet op het bovenstaande niet-ontvankelijk.

Hieronder wordt inhoudelijk een reactie gegeven op de zienswijze van indiener 3. Ingeval indiener 4 toch als belanghebbende moet worden aangemerkt en daarmee ontvankelijk had moeten worden verklaard, dan geldt de onderstaande inhoudelijk reactie ook ten aanzien van de namens haar ingediende zienswijze.

De indieners 3 en 4 van de zienswijze worden hierna voor de leesbaarheid "indieners" genoemd.

3.2 Samenvatting zienswijze

Indieners voeren – zakelijk samengevat – het volgende aan:

- Indieners stellen dat ingeval logboeken niet door raadsleden worden geraadpleegd, zij de noodzaak van ontginning niet kunnen vaststellen.
- De werkwijze die is gehanteerd, is volgens indieners in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. De effecten van de realisatie van het Kindcentrum op het melkveebedrijf zijn groot. De functies van het Kindcentrum en het melkveebedrijf zouden niet naast elkaar passen. De formele biedingen van de gemeente voor de voor het Kindcentrum benodigde onroerende zaken hadden volgens indieners eerst betrekking op de gehele percelen Zundert U 1178 en U 1198, in overeenstemming met het stedenbouwkundig ontwerp. Vervolgens heeft de gemeente formele biedingen uitgebracht voor het gehele perceel Zundert U 1178 en een gedeelte van perceel Zundert U 1198, op basis van het ontwerp-omgevingsplan, terwijl het stedenbouwkundig ontwerp uitging van een groter gebied. Volgens indieners is dit geen zorgvuldig (minnelijk) proces. Het is volgens indieners niet helder en tegenstrijdig wat op de betrokken onroerende zaken is beoogd.
- Indieners stellen dat het Kindcentrum en de veronderstelde nieuwe ontsluitingsweg niet los van elkaar kunnen worden gezien en integraal moeten worden beoordeeld. Er zou nu door de gemeente zijn aangegeven dat enerzijds het grondbeslag voor het Kindcentrum is beperkt om zoveel mogelijk negatieve effecten voor indieners te beperken en anderzijds zouden er plannen worden gepresenteerd voor een nieuwe weg waarbij de boerderij aanzienlijk wordt geraakt. Dit zou in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Er is volgens indieners geen redelijk, integraal en zorgvuldig minnelijk overleg gevoerd over alle ontwikkelingen, daarmee zou er geen noodzaak zijn voor ontginning en geen sprake zijn van een algeheel zorgvuldig proces.

- Indieners menen gelet op het bovenstaande dat de ontwerp-onteigeningsbeschikking gebreken kent en de gemeenteraad geen zorgvuldig besluit tot onteigening kan nemen. Volgens indieners kan de raad niet overgaan tot het vaststellen van de onteigeningsbeschikking.

3.3 Beantwoording zienswijze

Noodzaak tot onteigening

Een onteigeningsbeschikking kan alleen worden gegeven als onteigening noodzakelijk is (zie artikel 11.5, onder b Omgevingswet). In 2.3, onder de kop "Noodzaak tot onteigening" is beschreven in welk geval onteigening noodzakelijk is.

De gemeente heeft vanaf ongeveer 2023 contact met de eigenaren. De gemeente heeft meerdere schriftelijke aanbiedingen gedaan aan de eigenaren. Ook is diverse keren overleg gevoerd, of althans is getracht om overleg te voeren. Bij het voorbereiden van het ontwerp-omgevingsplan Kindcentrum is gebleken dat voor het Kindcentrum een kleiner plangebied (en daarmee kleinere oppervlakte) nodig is dan eerst werd verondersteld. Gedurende het minnelijk overleg kunnen door voortschrijdend inzicht wijzigingen optreden in het benodigde ruimtebeslag en de planologische inpassing. Dit betekent niet automatisch dat de gemeente geen redelijke poging heeft gedaan tot minnelijke verwerving of sprake is van onzorgvuldige minnelijke onderhandelingen, tegenstrijdigheden of strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. De gemeente moet wel de aanbiedingen en het overleg toespitsen op het gewijzigd benodigde ruimtebeslag. Dat heeft de gemeente gedaan. Dit volstaat, zie Staatscourant 13 juli 2021, 34564, overweging 4.1 (Koninklijk Besluit tot onteigening). De grootte van het plangebied van het omgevingsplan Kindcentrum en andere afwegingen over de fysieke leefomgeving van indieners staat in deze onteigeningsprocedure verder niet ter discussie, maar kunnen in de procedure over het omgevingsplan naar voren worden gebracht.

De gemeente heeft een redelijke poging gedaan tot minnelijke verwerving van de onroerende zaken. De onderhandelingen hebben niet tot overeenstemming geleid. Niet aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt en die overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering. Onteigening is daarom noodzakelijk. Als de gemeente Zundert niet tijdig over de benodigde onroerende zaken beschikt, dan kan het Kindcentrum ook niet tijdig worden gerealiseerd. Parallel aan de onteigeningsprocedure zet de gemeente de onderhandelingen met de eigenaren voort. Als de onroerende zaken notarieel zijn overgedragen aan de gemeente, kan de onteigeningsprocedure worden stopgezet.

Logboeken

In de ontwerp-onteigeningsbeschikking is gemotiveerd dat aan het noodzaakcriterium is voldaan. Voor het verloop van de onderhandelingen wordt in de ontwerp-onteigeningsbeschikking verwezen naar logboeken en bewijsstukken. Raadsleden kunnen de logboeken en bewijsstukken op verzoek vertrouwelijk inzien, zoals volgt uit de ontwerp-onteigeningsbeschikking. Raadsleden kunnen de logboeken en bewijsstukken dus raadplegen en de noodzaak van onteigening nader vaststellen.

Onteigening is nodig voor de tijdige realisatie van het omgevingsplan Kindcentrum

De gemeente wil een nieuw Kindcentrum realiseren in Zundert. De gemeenteraad heeft daartoe op 30 september 2025 het omgevingsplan Kindcentrum vastgesteld. Dit omgevingsplan is de grondslag voor de onteigening. Ook is de onteigening voor het Kindcentrum urgent. De onteigeningsgrondslag en de urgentie zijn gemotiveerd in de ontwerp-onteigeningsbeschikking.

De stelling van indieners dat het Kindcentrum en de veronderstelde nieuwe ontsluitingsweg niet los van elkaar kunnen worden gezien, integraal moeten worden beoordeeld, het minnelijk overleg op beide ontwikkelingen zou moeten zien, er geen noodzaak tot onteigening zou zijn en strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel zou zijn, is niet juist. Of, in welke mate en op welke termijn in de toekomst op andere onroerende zaken van de eigenaren herontwikkelingen zijn voorzien staat niet vast. De realisatie van het Kindcentrum kent een eigen gewijzigd vastgesteld omgevingsplan (waaruit de onteigeningsgrondslag volgt) met een eigen planning (waaruit de urgentie van de onteigening volgt) en een eigen grondexploitatie. De aanbiedingen van de gemeente ter voorkoming van onteigening en de onteigening zelf zijn gelet hierop gericht op de verwerving van de betreffende onroerende zaken die nodig zijn voor de tijdige realisatie van het omgevingsplan Kindcentrum. Het staat de gemeente en de eigenaren

vrij om naast de onderhandelingen ter voorkoming van onteigening óók te onderhandelen over andere onroerende zaken van de eigenaren (zie rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2025:6581, r.o. 7.1 en *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 3, p. 110). Daartoe heeft de gemeente aan eigenaren ook een aanvullend aanbod – naast het aanbod ter voorkoming van onteigening voor de benodigde onroerende zaken – gedaan voor de aankoop van overblijvende onroerende zaken. Daarover is ook geen overeenstemming bereikt.

Conclusie

De zienswijze van indieners geeft geen aanleiding om de (ontwerp-)onteigeningsbeschikking aan te passen.