



Besluit van 20 maart 2019, nr. 2019000565 tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Amsterdam krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplannen Herbestemmen Raambordelen Binnenstad en Herbestemmen Raambordelen Binnenstad II).

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

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

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

De gemeenteraad van Amsterdam (hierna verzoeker) heeft Ons bij besluiten van 20 december 2017, nummer 372/1612 en 14 februari 2018, nummer 25/127, verzocht, om in die gemeente over te gaan tot het aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening, respectievelijk begrepen in de onteigeningsplannen Herbestemmen Raambordelen Binnenstad en Herbestemmen Raambordelen Binnenstad II. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad.

Burgemeester en wethouders van Amsterdam hebben respectievelijk bij brieven van 7 maart 2018, kenmerk 20180307/project 1012 en 28 maart 2018, kenmerk 20180328/project 1012 de verzoeken aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Planologische grondslag

De onroerende zaken die in de onteigeningsplannen zijn begrepen, zijn gelegen in het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad, verder te noemen: het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is op 30 oktober 2012 vastgesteld door gemeenteraad van Amsterdam en is bij uitspraak de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 31 juli 2013, nr. 201211881/1/R1 onherroepelijk geworden.

Aan de onroerende zaken zijn de onderscheiden bestemming Gemengd – 2 en de dubbelbestemmingen Waarde – Archeologie en Waarde – Cultuurhistorie 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 30 augustus 2018 tot en met 10 oktober 2018 in de gemeente Amsterdam en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegd.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft de burgemeester van Amsterdam van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 29 augustus 2018 openbaar kennis gegeven in De Echo. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Onze Minister) heeft van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken openbaar kennis gegeven in de Staatscourant van 29 augustus 2018, nr. 47959.

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

Het bestemmingsplan voorziet in een vermindering van het aantal prostitutieramen verdeeld over diverse panden in postcodegebied 1012 met als doel het terugdringen van de omvang van criminali-



teitgevoelige functies en het verbeteren van de functiebalans en de ruimtelijke kwaliteit. In het bestemmingsplan zijn de panden opgenomen waarvan de prostitutieramen moeten sluiten. Op deze panden is de bestemming P (Prostitutie) wegbestemd. Hieraan ligt het beleid ten grondslag dat is neergelegd in de "Strategienota Coalitieproject 1012 Hart van Amsterdam".

In december 2015 is het project herijkt. Van de resterende sluitingsopgave van 83 nog te sluiten ramen in het hele postcodegebied 1012, heeft de gemeenteraad van Amsterdam in 2016 besloten dat hiervan 46 prostitutieramen open mogen blijven. De 37 nog te sluiten prostitutieramen bevinden zich alle in het deelgebied Sint Annenkwartier.

In het Sint Annenkwartier zijn thans nog 48 prostitutieramen open. Door dit grote aantal kent het gebied een sterke monocultuur van raambordelen. Het publiek komt nu nog vooral op de prostitutieramen af en nieuwe huurders lukt het niet om goed commercieel te functioneren. Door het sluiten van 37 prostitutieramen zal de aantrekkingskracht van de overblijvende prostitutieramen dusdanig afnemen dat de monocultuur wordt doorbroken en de functiebalans wordt hersteld.

De onroerende zaken in de onteigeningsplannen Herbestemmen Raambordelen Binnenstad en Herbestemmen Raambordelen Binnenstad II hebben de bestemming Gemengd – 2 en zijn bestemd voor wonen, kantoren, kantoren met baliefunctie, voorzieningen voor zover het niet betreft automatenhallen, galleries, detailhandel en consumentverzorgende dienstverlening (met uitzondering van massagesalons, geldwisselkantoren en telefonieerinstallaties), detailhandel (met uitzondering van smartshops, souvenirwinkels en minisupermarkten, head-, seed- en growshops), bedrijven, in pandige fietsstallingen en nutsvoorzieningen.

Om een gecoördineerde en integrale aanpak te borgen is de gemeente Amsterdam een publiek/private samenwerking aangegaan. Deze publiek/private samenwerking is vormgegeven doordat de gemeente, samen met woningcorporatie Stadgenoot en vermogensbeheerder Syntrus Achmea Real Estate & Finance de naamloze vennootschap 1012 Inc N.V. heeft opgericht. Het doel van de 1012 Inc N.V. is om op een bedrijfsmatig gezonde en tegelijk maatschappelijk verantwoorde manier, de gewenste transformatie in postcodegebied 1012 Inc N.V. mogelijk te maken. Na onteigening zullen de onroerende zaken in eigendom aan 1012 Inc N.V. worden overgedragen. 1012 Inc N.V. zal de onroerende zaken transformeren voor de bedoelde functies.

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

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van het bestemmingsplan tijdig te kunnen realiseren, wenst de gemeente Amsterdam de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in de onteigeningsplannen 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, heeft de gemeenteraad van Amsterdam tot zijn onteigeningsverzoeken besloten, om de tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat de transformatie van het postcodegebied 1012 al in volle gang is. De reeds verworven panden zijn al door 1012 Inc N.V. getransformeerd of men is doende de panden te transformeren. 1012 Inc N.V. heeft zich jegens de gemeente verbonden dat de betrokken onroerende zaken binnen twee jaar na verwerving zijn getransformeerd voor de gewenste functies en zijn opgeleverd. Daarmee is aannemelijk dat zal worden voldaan aan de door Ons voor de aanvang van de werken en werkzaamheden gehanteerde termijn van ten hoogste vijf jaar na de datum van dit aanwijzingsbesluit.

Zienswijzen

Binnen de termijn dat het ontwerp koninklijk besluit ter inzage heeft gelegen, zijn daarover zienswijzen naar voren gebracht door:

1. Onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad:
R.J.M. Joinking, eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 1 en 2, in zijn hoedanigheid van bestuurder van de besloten vennootschappen Joinking Verhuur B.V. en Joinking Beheer B.V., gevestigd te Amsterdam, verder te noemen: reclamant 1;
2. Onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad II:

- F. Pot, eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 2, 5 en 6 en voor de helft eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 3 en 4; J. Pot, voor de helft eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 3 en 4; J. Pot Holding B.V., voor de helft eigenaar van de onroerende zaak met grondplannummer 1; B. Pot Holding B.V., voor de helft eigenaar van de onroerende zaak met grondplannummer 1 en B. Pot en JABA POT B.V., huurder/exploitant van de panden: verder te noemen reclamanten 2;
3. De Piratenpartij en Proud.nl, van wie geen gronden ter onteigening behoeven te worden aangewezen, verder te noemen: reclamanten 3;

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 31 oktober 2018 te Amsterdam gehouden hoorzitting. De reclamanten 1, 2 en 3 hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen

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

De zienswijze van reclamant 1

1.1.

Reclamant stelt zich op het standpunt dat van onteigening moet worden afgezien omdat het bestemmingsplan in materiële zin al is gewijzigd zonder dat daarvoor een bestemmingsplanprocedure is gevolgd. In het nieuwe bestemmingsplan zullen opnieuw keuzes gemaakt moeten worden waarbij, voor wat betreft de panden van reclamant de handhaving van de thans geldende bestemming zonder prostitutie niet vanzelfsprekend is.

Reclamant voert hiertoe aan dat de opzet van het bestemmingsplan was om de raamprostitutie te concentreren in twee zones, te weten aan de Oudezijds Achterburgwal met stegen en de Nieuwe Nieuwstraat en omgeving en om (een aantal) prostitutieramen buiten deze zones te sluiten. In het kader van de herijking van het beleid heeft de gemeenteraad van Amsterdam op 16 december 2015 besloten om van de toen nog te sluiten 83 ramen, die in het bestemmingsplan de prostitutiebestemming hadden verloren, er alsnog 46 open te houden. Dit zijn ramen buiten de twee aangewezen zones waarvan er ook een aantal zijn gelegen aan de Oudezijds Voorburgwal. De ramen in de panden van reclamant vallen niet onder de open te laten ramen. Dit besluit, waarmee wordt teruggekomen op de uitgangspunten en bestemmingsregeling van het bestemmingsplan, betekent volgens reclamant in feite een materiële wijziging van het bestemmingsplan. De motivering voor de in het bestemmingsplan gemaakte keuzes tussen de ramen die moeten sluiten en de ramen die mogen overblijven is daardoor volgens reclamant niet meer geldend.

Dit nieuwe beleid is niet via een bestemmingsplanprocedure met de daarbij behorende waarborgen voor de belanghebbenden tot stand gekomen. Er heeft geen enkele vorm van inspraak plaatsgehad, er is geen gelegenheid geboden voor het indienen van zienswijzen, het maken van bezwaar en het instellen van beroep. Dit besluit heeft daarom volgens reclamant niet de formele status van een herzien bestemmingsplan en zal bij de eerstkomende herziening van het bestemmingsplan daarin, al dan niet in gewijzigde vorm, moeten worden meegenomen.

Reclamant meent dat hij daarmee in zijn processuele positie wordt achtergesteld ten opzichte van pandeigenaren die met het besluit van 16 december 2015 en in het nieuwe bestemmingsplan de prostitutiebestemming voor de pand(en) zonder enige vorm van overleg, procedure, inspraak, bezwaar en beroep hersteld zien. Het voorgenomen besluit tot onteigening leidt in dit opzicht tot strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel.

1.2

Reclamant betoogt verder dat ook op grond van nieuwe ontwikkelingen en voortschrijdende inzichten er alle aanleiding is om het in het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad vastgelegde beleid grondig te heroverwegen. Reclamant wijst hierbij onder andere naar de conclusies en aanbevelingen zoals opgenomen het rapport van de Algemene Rekenkamer van juni 2018 waaruit blijkt dat de beleidsdoelen die de gemeente in 2012 voor ogen stonden in een aantal gevallen niet realistisch zijn geweest.

Voorts zijn er mogelijk beleidswijzigingen met betrekking tot de prostitutie aanstaande, waarbij het prostitutiebeleid nu, anders dan in het bestemmingsplan uit 2012, in relatie gebracht wordt tot het beleid inzake de toeristische drukte in dit gebied. In de vergadering van 4 oktober 2018 was al



afgesproken om in de vergadering van 18 oktober 2018 verder over het prostitutiebeleid te spreken. De behandeling van dit onderwerp is uitgesteld tot de vergadering van 1 november 2018.

Onder deze omstandigheden is de onteigening van de panden van reclamant – waartoe is besloten door de oude gemeenteraad – als uitvoering van het achterhaalde bestemmingsplan en het oude beleid ongepast en in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

1.3

Reclamant betwist hetgeen onder “Noodzaak en urgentie” van het ontwerpbesluit is opgenomen. Er wordt gesuggereerd dat het aan de daar aanwezige prostitutie is te wijten dat het nieuwe huurders niet lukt om goed commercieel te functioneren. Het is onduidelijk welke huurders hier worden bedoeld aangezien zich in de directe omgeving van de panden van reclamant geen nieuwe huurders hebben gevestigd. Wel is bekend dat in elders door de gemeente aangekochte panden huurders er inderdaad niet in slagen een bedrijf van de grond te krijgen, doch enig oorzakelijk verband tussen deze mislukkingen en het feit dat in het Sint Annenkwartier nog 48 prostitutieramen open zijn is niet aangetoond.

Ad 1.1, 1.2, en 1.3

Deze onderdelen van de zienswijze van reclamant zijn in hoofdzaak planologisch van aard. De planologische aspecten van het te maken werk kunnen in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet zelfstandig worden beoordeeld, maar konden in de procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aan de orde gesteld worden. Reclamant heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Wij overwegen verder dat de keuze van de raad in zijn vergadering van 16 december 2015, tot het gedeeltelijk uitvoeren van het bestemmingsplan, betrekking heeft op de bestuurlijke bevoegdheid die de gemeenteraad hierin heeft. De raad heeft hiertoe op basis van de “notitie zonering raambordelen” een inzichtelijke ruimtelijke afweging gemaakt. Het behoort tot de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur van Amsterdam om terzake keuzes te maken. Voorts heeft de raad Ons bij besluit van 20 december 2017, nummer 372/1612 verzocht, om over te gaan tot het aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening, begrepen in het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad. Daarmee is de noodzaak en urgentie van de onteigening in beginsel gegeven. Dat inmiddels de samenstelling van het gemeentebestuur van Amsterdam is gewijzigd, doet hier niet aan af.

Het in dit verband door de reclamant overgelegde rapport van de Rekenkamer geeft Ons geen aanleiding om aan te nemen dat de visie van het gemeentebestuur van Amsterdam op de uitvoering van de bestemmingsplannen kennelijk onjuist zou zijn. Doel van het onderzoek van de Rekenkamer was te beoordelen of de gemeente met een ruimtelijke aanpak van het postcodegebied 1012 een economische opwaardering en een doorbraak van de criminele infrastructuur heeft gerealiseerd. Hoewel het rapport op onderdelen kritisch is en aanbevelingen geeft, merkt de Rekenkamer ten aanzien van de onteigening op dat het onteigeningstraject nog loopt, maar vertraging heeft opgelopen. De Rekenkamer geeft echter geen oordeel over de rechtmatigheid van de onteigening. Verzoeker heeft overigens kenbaar gemaakt dat het rapport geen aanleiding geeft om de onderhavige onteigeningsprocedure te beëindigen.

1.4

Reclamant voert aan dat de urgentie ontbreekt omdat niet gebleken is dat verzoeker concrete plannen met de panden van reclamant heeft en dat een rendabele exploitatie met inachtneming van het bestemmingsplan mogelijk is. Verzoeker heeft in het minnelijk overleg aan reclamant de mogelijkheid geboden tot zelfrealisatie. Daarbij zijn randvoorwaarden voor de exploitatie geformuleerd die naar de inzichten van reclamant en zijn adviseurs nimmer tot een rendabele exploitatie zullen kunnen leiden. Er moet simpelweg te veel in de verbouwing van de panden worden geïnvesteerd. Een derde, de gemeente of daaraan gelieerde partij, krijgt daarboven ook nog eens te maken met een aankoopssom op basis van het huidige prijsniveau voor onroerend goed.

Ad 1.4

Naar aanleiding van het betoog van reclamant, wijzen Wij op hetgeen Wij reeds over de planning en urgentie van het werk onder “Noodzaak en urgentie” hebben opgemerkt. Het primaire doel van het onderhavige verzoek om onteigening is, zoals verzoeker ook tijdens de hoorzitting kenbaar heeft gemaakt, het sluiten van de wegbestemde raamprostitutiepanden. Nadat verzoeker de panden van reclamant in eigendom heeft verkregen is dat doel bereikt. De herontwikkeling van de panden is een ondersteunend doel om de monocultuur te doorbreken. Hiertoe heeft verzoeker bindende afspraken



zijn gemaakt met 1012 Inc N.V. De urgentie van de onteigening is daarmee gegeven. Hetgeen reclamant aanvoert over het al dan niet rendabel kunnen exploiteren van de panden na de herontwikkeling hiervan gaan, staat Ons niet ter beoordeling, zodat Wij hieraan voorbij gaan.

1.5

Reclamant betoogt dat tussen hem en de prostituees die bij hem een kamer huren, een huurverhouding bestaat. Het gaat in hoofdzaak om de verhuur aan vaste gebruikers, dat wil zeggen dat de kamers per dag of dagdeel voornamelijk aan dezelfde groep prostituees worden verhuurd. Met hen wordt niet steeds voor ieder dagdeel een nieuwe huurovereenkomst gesloten, maar bij de intake worden een aantal stukken doorgenomen en getekend waaronder de algemene bepalingen huurovereenkomst voor bedrijfsruimte. Reclamant ziet dit als een raamovereenkomst die telkens als een kamer wordt gehuurd tussen partijen van kracht is. Dit brengt mee dat de prostituees huurders zijn en als belanghebbenden hadden moeten worden aangemerkt. Ten onrechte zijn zij in deze procedure niet als belanghebbenden aangeschreven

Ad 1.5

Wij merken op, dat Ons uit de overgelegde stukken en het ingestelde onderzoek gebleken is dat de verzoeker aan zijn inspanningsverplichting heeft voldaan om van het bestaan van mogelijke belanghebbenden op de hoogte te komen. Verzoeker heeft in eerste instantie door middel het verspreiden van flyers in het gebied de mogelijke onteigening aangekondigd. Vervolgens heeft verzoeker het register van de Kamer van Koophandel geraadpleegd of er op het adres van reclamant potentiële huurders stonden ingeschreven. Dat was niet het geval. Vervolgens heeft verzoeker bij e-mail van 22 februari 2017 aan de adviseur van reclamant verzocht om een lijst van belanghebbenden. Bij e-mail van 3 maart 2017 laat de adviseur weten dat van een lijst van belanghebbenden geen sprake is, aangezien er geen huurders zijn. De adviseur merkt op dat de in de panden werkzame dames per dagdeel huren en geen huurbescherming genieten. Verder meldt de adviseur in genoemde e-mail van 3 maart 2017 dat reclamant de panden leeg kan opleveren. Bovendien stelt de adviseur dat reclamant niet wil dat de dames door de gemeente worden aangeschreven, omdat dat tot grote onrust zou leiden. Reclamant heeft pas in zijn zienswijze kenbaar gemaakt dat er zijns inziens toch sprake is van een huurverhouding.

Gelet op het voorgaande zijn Wij van oordeel dat, voor zover ten onrechte verzuimd zou zijn om prostituees die van de panden van reclamant gebruik maken een persoonlijke kennisgeving toe te zenden, dit niet het gevolg is van een gebrek aan onderzoek door verzoeker. De adviseur van reclamant heeft immers nagelaten om de door verzoeker terzake bij hem opgevraagde informatie (tijdig) te verstrekken. Gelet op de ten tijde van de terinzagelegging bekende informatie, kan verzoeker hiervan geen verwijt worden gemaakt.

De persoonlijke kennisgeving is evenwel bedoeld om er van verzekerd te zijn dat belanghebbenden op de hoogte zijn van het ontwerpbesluit en de aangevangen procedure, zodat zij stukken kunnen inzien en zienswijzen (tijdig) kunnen indienen. Daartoe dient ook de openbare kennisgeving. Zoals Wij hiervoor hebben overwogen heeft de burgemeester van Amsterdam van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 29 augustus 2018 openbaar kennis gegeven in De Echo. Onze Minister heeft van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken openbaar kennis gegeven in de Staatscourant van 29 augustus 2018, nr. 47959.

Partijen verschillen overigens van mening of er daadwerkelijk sprake is van een huurverhouding. Voor zover reclamant erop doelt dat de beweerdelijke huurders recht hebben op een zelfstandige schadevergoeding, wijzen Wij op het gestelde in artikel 3 tweede lid van de onteigeningswet. Op grond van dit artikel kunnen onder andere derde belanghebbenden, waaronder beperkt gerechtigden, huurders en onderhuurders, die niet zijn gedagvaard, aan de rechter verzoeken in het geding van onteigening te mogen tussenkomen, zolang de eindconclusies door partijen niet genomen zijn. Hiermee zijn, als er daadwerkelijk sprake is van een huurverhouding, de belangen van deze huurders voldoende verzekerd.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamant 1 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

De zienswijze van reclamanten 2

2.1

Reclamanten voeren aan dat er geen noodzaak is tot onteigening omdat ze aan verzoeker hebben

aangegeven zelf tot realisatie van het bestemmingsplan over te willen gaan en het huidige gebruik als prostitutiepanden vrijwillig te willen beëindigen. Reclamanten zijn bereid om het plan uit te voeren in de vorm zoals de gemeente voor ogen staat. Reclamanten hebben in februari 2018 aanvragen ingediend voor omgevingsvergunningen ter uitvoering van de renovatie van de panden overeenkomstig het door de gemeente opgestelde programma van eisen en de door de gemeente bij reclamanten aangeleverde schetsplannen (bijlagen bij de concept zelfrealisatieovereenkomst). Deze vergunningaanvragen zijn nog in behandeling bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam.

Reclamanten betogen dat zij hierover met verzoeker overleg hebben gevoerd. Reclamanten zijn nog steeds bereid en in staat het plan in eigen beheer te realiseren in de vorm (schetsplannen en programma van eisen) zoals door de gemeente aangegeven. Dat partijen niet tot overeenstemming zijn gekomen is te wijten aan de onredelijke (neven)eisen die de gemeente in de aan reclamanten voorgelegde overeenkomst tot zelfrealisatie heeft gesteld.

Ad 2.1

Met betrekking tot het beroep op het zelfrealisatiebeginsel overwegen Wij in het algemeen dat bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening door Ons zal worden getoetst of het doel waarvoor wordt onteigend niet te bereiken valt door het door de grondeigenaar zelf uitvoeren van de bestemmingen die aan zijn eigendom zijn toegekend. Indien de eigenaar te kennen geeft daartoe bereid en in staat te zijn, bestaat er in beginsel geen noodzaak tot onteigening.

Hierop kan een uitzondering worden gemaakt in de situatie dat de verzoeker om onteigening een andere vorm van planuitvoering wenst dan de grondeigenaar voor ogen staat. In dat geval is onteigening alleen te rechtvaardigen als de verzoeker om onteigening kan aantonen dat het algemeen belang de door hem gewenste vorm van uitvoering vordert. De beoordeling welke vorm van uitvoering dienstig is aan het algemeen belang, is daarbij voorbehouden aan het bestuursorgaan dat het bestemmingsplan heeft vastgesteld. Of de grondeigenaar bereid en in staat is om zelf tot planuitvoering over te gaan, hangt dan ook mede af van de door het bestuursorgaan gewenste vorm van planuitvoering. In verband daarmee moet de gewenste vorm van planuitvoering aan de grondeigenaar kenbaar zijn. De vorm van planuitvoering kan worden afgeleid uit de planregels en de toelichting van een bestemmingsplan alsmede in al dan niet daarvan deel uitmakende inrichtings- en verkavelingsschetsen. De gewenste vorm van uitvoering kan ook tot uitdrukking komen in een exploitatieplan.

Andere situaties die een beroep op zelfrealisatie in de weg kunnen staan, zijn dat de grondeigenaar niet over voldoende aaneengesloten grond beschikt om de bestemming op doelmatige wijze zelf te kunnen realiseren of als de te onteigenen gronden geen afzonderlijk deel van het uit te voeren project kunnen vormen.

In het bijzonder overwegen Wij dat wat betreft het beroep op zelfrealisatie, voorafgaand aan het verzoekbesluit overleg heeft plaatsgevonden tussen reclamanten en verzoeker en 1012 Inc N.V. De onderhandelingen over zelfrealisatie zijn in augustus 2017 gestart. De door reclamanten voorgestelde plannen waarmee zij kenbaar maakten bereid en in staat zijn tot het zelf realiseren van de op hun onroerende zaken gelegde bestemmingen, zijn door verzoeker als onvoldoende beoordeeld, omdat reclamanten er de voorkeur aan geven om een vorm van innovatieve horeca te realiseren. Het bestemmingsplan laat dat op dit moment niet toe. Verzoeker is van mening dat het beroep op zelfrealisatie niet kan slagen, omdat reclamanten niet bereid zijn om het plan uit te voeren in de door verzoeker gewenste vorm van uitvoering. Verzoeker heeft dit bij brief van 10 januari 2018 aan reclamanten kenbaar gemaakt. Reclamanten hebben vervolgens op 1 februari 2018 aan de raadsleden die het voornemen tot het indienen van een verzoek tot onteigening behandelden in de Commissie Algemene Zaken, kenbaar gemaakt dat er weliswaar een voorkeur is voor horeca, maar dat zij dermate gehecht zijn aan hun panden dat zij in geval van een voorgenomen onteigening het plan zullen uitvoeren conform de eisen die het bestemmingsplan hieraan stelt. De raad is hieraan voorbijgegaan en heeft op 14 februari 2018 het verzoekbesluit genomen.

Reclamanten hebben zich niet hierbij neergelegd en hebben in februari 2018 aanvragen ingediend voor een omgevingsvergunning ter uitvoering van de renovatie van de panden. Deze aanvraag is overeenkomstig het door verzoeker in het kader van de zelfrealisatie opgestelde programma van eisen en de hiertoe door verzoeker bij reclamanten aangeleverde schetsplannen ingediend. In de aanvraag is door reclamanten kenbaar gemaakt dat de panden thans in gebruik zijn voor prostitutie en dat ze verbouwd zullen worden tot kantoorruimte, winkelruimte of woningen. Het gaat daarbij met name om inwendige verbouwingen en enkele kleine gevelwijzigingen die zoveel mogelijk conform de bestaande situatie worden nagebootst. De omgevingsvergunning is na het verzoekbesluit en het indienen van de zienswijze, op 22 oktober 2018 aan reclamanten verleend. Er zijn geen bezwaren tegen de omgevingsvergunning ingediend zodat deze inmiddels onherroepelijk is geworden.



Wij overwegen dat het primaire doel van het onderhavige verzoek om onteigening is, zoals verzoeker ook tijdens de hoorzitting kenbaar heeft gemaakt, het sluiten van de wegbestemde raamprostitutie-panden. Nadat verzoeker de panden van reclamanten in eigendom heeft verkregen is dat doel bereikt. De herontwikkeling van de panden is een ondersteunend doel om de monocultuur te doorbreken.

Gelet op de aard en omvang van de door de reclamanten gewenste zelfrealisatie, welke bouwtechnisch volgens de aanvraag uit niet méér zou bestaan dan uit inwendige verbouwingen en enkele kleine gevelwijzigingen aan het monumentale woonhuis, en waarvoor reclamanten een omgevingsvergunning hebben gekregen maakt dat dit zich in beginsel leent voor zelfrealisatie. De door reclamanten bij de aanvraag overgelegde bescheiden en tekeningen zijn getoetst aan de voorschriften van het bestemmingsplan zodat dat de voorgenomen bouw- en aanlegactiviteiten in overeenstemming met het bestemmingsplan conform de nieuwe bestemming Gemengd – 2 zullen worden uitgevoerd.

Hoewel het wellicht ten tijde van het verzoekbesluit voor de raad nog niet voldoende vaststond of reclamanten daadwerkelijk bereid zouden zijn om het plan uit te voeren in de door de gemeente gewenste vorm van uitvoering, is door het aanvragen en het verkrijgen van de benodigde vergunningen een andere situatie ontstaan. Reclamanten kunnen de bestemming op de onroerende zaken, waarvoor om onteigening is verzocht, zelf verwezenlijken en daarmee uitvoering geven aan het sluiten van de wegbestemde prostitutieramen en de panden herontwikkelen om de monocultuur te doorbreken. Reclamanten hebben tijdens de hoorzitting verklaard dat ze ook in staat zijn om het bestemmingsplan uit te voeren en dat ze op korte termijn daartoe over zullen gaan.

Uit de zienswijze en hetgeen in de hoorzitting naar voren is gebracht blijkt dat reclamanten de zelfrealisatieovereenkomst (nog) niet hebben ondertekend omdat zij niet kunnen instemmen met enkele voorwaarden die verzoeker in deze overeenkomst heeft opgenomen. Reclamanten kunnen zich niet vinden in de voorwaarde dat zij met gebruikers van hun vastgoed alleen huurovereenkomsten mogen afsluiten conform het (eenzijdig) door de gemeente vastgestelde model en dat zij huurders ter goedkeuring moeten voordragen aan het gemeentebestuur. Daarnaast zijn reclamanten het niet eens met de verplichting om bij verkoop van de panden, deze eerst aan te bieden aan de gemeente, en de clause over de prijsbepaling bij verkoop aan de gemeente.

Wat daar ook van zij, Wij hebben op basis van de Ons door verzoeker ter beschikking gestelde documenten en hetgeen op de hoorzitting naar voren is gebracht niet kunnen vaststellen dat de voorwaarden die partijen verdeeld houden, noodzakelijk zijn om een tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan te garanderen. Onder deze omstandigheden kunnen Wij dan ook geen noodzaak vaststellen om de onroerende zaken van reclamanten ter onteigening aan te wijzen.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamanten Ons aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening van de onroerende zaken begrepen in het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen II van 14 februari 2018 af te wijzen.

2.2

Reclamanten betogen dat de biedingen die door verzoeker zijn uitgebracht voor minnelijke verwerving van de panden onrealistisch zijn. De biedingen houden geen rekening met het feit dat prostitutiepan-den ten opzichte van regulier vastgoed een hoog rendement kennen. Volgens reclamanten heeft verzoeker zich onvoldoende rekenschap gegeven van het feit dat eigenaren en exploitant van het vastgoed met elkaar te vereenzelvigen zijn en bij het bepalen van de waarde tevens de inkomens-schade bij beëindiging van de exploitatie dient te worden betrokken.

Ook op andere punten schieten de biedingen zowel op het gebied van transparantie als realiteitszin tekort. Zo baseert verzoeker de biedingen op de ongefundeerde aanname dat met de aan reclamanten uit te keren compensatie vervangende prostitutiepan-den kunnen worden aangekocht waarin de exploitatie kan worden voortgezet. Ondanks diverse verzoeken van de zijde van reclamanten. Om deze stelling met concrete voorbeelden te onderbouwen, laat de gemeente het na om bewijs te leveren van deze aanname. Andere punten die in het onderhandelingsproces onderbelicht zijn gebleven zijn de positie van de huurders (moet er vrij van huur worden opgeleverd) en de staat van het te leveren vastgoed. Dit zou vrij van asbest moeten zijn, hetgeen, gelet op de datum van bouw, niet haalbaar is.

2.3

Reclamanten betogen dat het publiek belang ontbreekt. Reclamanten wijzen erop dat de gemeenteraad heeft aangegeven terug te komen op de besluiten te komen van de besluiten die zijn genomen in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad. Daarnaast heeft de Rekenkamer Amsterdam recentelijk (2018) een onderzoeksrapport uitgebracht. De Rekenkamer heeft daarin onderzocht of hetgeen de deelraad ten overstaan van de hoogste bestuurs-

rechter heeft betoogd, te weten dat het vastgestelde bestemmingsplan ten doel had en zou bewerkstelligen dat de criminogene monocultuur binnen het plangebied zou worden doorbroken, hout snijdt. In de kern komt het onderzoek erop neer dat de ambities van het gemeentebestuur niet zijn gerealiseerd en dat het doorbreken van de criminogene monocultuur niet is geslaagd. Met het wegnemen van prostitutieramen heeft het gemeentebestuur ruimte geboden aan andere vormen van monocultuur en daarmee de planologische doelstellingen niet gerealiseerd. De Rekenkamer constateert ook dat met de Herijking medio 2015 feitelijk de doelstellingen van het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad door het gemeentebestuur zijn verlaten en het gemeentebestuur inzet op een economische opwaardering van het plangebied. Uit de zakelijke beschrijving blijkt bovendien dat de onteigening mede, zo niet grotendeels wordt ingegeven met het oog op het dienen van een privaat belang in plaats van een publiek belang.

2.4

Reclamanten voeren aan dat de urgentie ontbreekt omdat verzoeker nog geen concreet plan heeft en de vorm van planuitvoering niet inzichtelijk wordt gemaakt. De vermelding van een andere gebruiksfunctie op een bestaande bouwtekening kan volgens reclamanten niet worden beschouwd als een concreet plan waaruit de vorm van uitvoering blijkt. In het geval van ontneming van eigendom mag de eigenaar een meer concrete noodzaak en rechtvaardiging verwachten; hij mag weten waarvoor er wordt onteigend. Het enige plan dat de verzoeker lijkt te hebben met de panden is om deze, direct nadat zij de eigendom heeft verkregen, door te sluizen naar de privaatrechtelijke entiteit 1012 Inc N.V. Deze entiteit dient dan binnen twee jaar de panden te "transformeren"

2.5

Reclamanten betogen dat de onjuiste stukken ter inzage zijn gelegd omdat er een discrepantie is tussen de bij het verzoekbesluit gevoegde en de gewaarmerkte grondplantekening (besluit gemeenteraad 14 februari 2018, 251127) en de eveneens gewaarmerkte onteigeningslijst (besluit gemeenteraad 14 februari 2018, 251127). Zo is op de grondplantekening tevens ter onteigening aangegeven het kadastrale perceel gemeente Amsterdam, sectie G, nummer 803, in eigendom van de besloten vennootschap Stadsgoed Monumenten B.V. terwijl het kadastrale perceel gemeente Amsterdam, sectie G, nummer 828 niet ter onteigening is gemarkeerd. In de onteigeningslijst is het perceel sectie G, nummer 803 niet terug te vinden, terwijl wel het perceel sectie G, nummer 828 wordt genoemd als een van de te onteigenen percelen. Het besluit van 14 februari 2018 en daarmee het verzoek aan de Kroon bevat hiermee een essentiële weffout

Ad 2.2, 2.3, 2.4 en 2.5

Nu Wij op grond van het voorgaande de onroerende zaken met de grondplannummers 1 tot en met 6 van het verzoekbesluit van 14 februari 2018 Herbestemmen raambordelen II niet ter onteigening aanwijzen behoeven de overige zienswijzen van reclamanten geen bespreking.

De zienswijze van reclamanten 3

3.1

Reclamanten zijn van mening dat de onteigeningsprocedure van de exploitanten in het St. Annenkwartier te Amsterdam niet zuiver verloopt. De argumenten die zijn aangevoerd voor de onteigening, berusten op vermeende criminogene activiteiten in de bestaande situatie en het creëren van een vermeend verbeterde functiebalans in het 1012 postcode gebied. Bewijzen voor deze activiteiten en/of verwachtingen ontbreken volledig. In gesprekken met ondernemers met een winkel en/of horeca in het gebied horen reclamanten dat zij verwachten dat hun klandizie aanzienlijk terug zal lopen wanneer meer ramen verdwijnen. Het gros van hun klanten bestaat namelijk juist uit bezoekers die afkomen op de ramen in het gebied. Daarnaast is het in het kader van de overlast door toeristen op de Wallen onwenselijk om de ramen in een nog kleiner gebied te concentreren. De sekswerkers die in de betreffende panden hun beroep uitoefenen zijn door ontruiming hun broodwinning kwijt. In het St. Annenkwartier heeft dit tot gevolg dat familiebedrijven de nek om worden gedraaid en dat de sekswerkers die hier werkzaam zijn, op straat komen te staan. Met het verdwijnen van veilige, legale werkplekken, verdwijnt de – zij het geringe – garantie op fatsoenlijke arbeidsomstandigheden voor de sekswerkers. Velen zullen hun heil zoeken in de minder veilige, illegale sfeer van de seksindustrie.

Het wellicht onbedoelde resultaat van plan 1012 is dat de werkomstandigheden van de sekswerkers en van de sfeer in het 1012 postcode gebied verslechtert. Reclamanten concluderen dat de werkwijze die hier gehanteerd wordt, sekswerk onmogelijk maakt en niet strookt met het officiële beleid waarin sekswerk een legaal beroep is. Omdat de onteigeningsprocedure van de panden in het St. Annenkwartier wordt gedaan door dezelfde partijen die ook met hun werkwijze tegen het officiële beleid ingaan,



vindt de Piratenpartij dat deze procedure niet eerlijk kan worden doorlopen en roept daarom op om deze onmiddellijke stop te zetten. Daarnaast roepen reclamanten op om, gezien de verschillen in werkwijze en beleid, een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de effectiviteit van "project 1012".

Naar aanleiding van onze vraag naar haar belang in de onderhavige procedure hebben reclamanten tijdens de hoorzitting kenbaar gemaakt dat zij mede namens Proud.nl, de belangenvereniging van sexwerkers optreden. Enkele bestuursleden van Proud.nl hebben dit ter zitting bevestigd en de zienswijze ondertekend.

Ad 3.1.

Daargelaten of de ondertekening van de zienswijze door Proud.nl als tijdig kan worden aangemerkt zijn Wij van oordeel, dat zowel de Piratenpartij als Proud.nl, op grond van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 3 van de onteigeningswet niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de administratieve onteigeningsprocedure gericht op de onteigeningsplannen Herbestemmen Raambordelen Binnenstad en Herbestemmen Raambordelen Binnenstad II in de gemeente Amsterdam. Als uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid geldt dat als belanghebbende in de administratieve onteigeningsprocedure kan worden aangemerkt, degene die zakelijke of persoonlijke rechten kan doen gelden op de in een onteigeningsbesluit begrepen gronden, dan wel degene, wiens belang uit anderen hoofde rechtstreeks bij een onteigeningsbesluit is betrokken. Reclamanten hebben, ieder voor zich of gezamenlijk, geen gronden in eigendom die betrokken zijn in onderhavige procedure, noch rechten op gronden die daarin betrokken zijn.

Dat Proud.nl de belangen van de sekswerkers behartigt maakt niet dat zij als belangenvereniging een grondgebonden belang heeft bij deze onteigening. Bovendien hebben reclamanten noch Proud.nl een machtiging kunnen overleggen waaruit blijkt dat zij optreden voor de sekswerkers die werkzaam zijn in de panden die zijn aangewezen in het ontwerp koninklijk besluit. Gelet hierop, kunnen Wij reclamanten niet in hun zienswijze ontvangen, zodat deze hier buiten beschouwing dient te worden gelaten. Het van toepassing zijn van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure op grond van afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht maakt dit niet anders. Dientengevolge kunnen wij de zienswijze in deze administratieve onteigeningsprocedure niet in behandeling nemen.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamanten 3 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 Herbestemmen Raambordelen Binnenstad 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 inzake het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad in de weg staan. Het moet in het belang van een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht dat de gemeente Amsterdam de vrije eigendom van de door Ons ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken verkrijgt.

Wij zullen, gelet op het hierboven gestelde, het verzoek van de gemeenteraad van Amsterdam inzake het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad, van 20 december 2017, nummer 372/1612 tot het nemen van een besluit krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet toewijzen.

Gelet op het hierboven gestelde, zullen Wij het verzoek van de gemeenteraad van Amsterdam inzake het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad II, van 14 februari 2018, nummer 25/127, tot het nemen van een besluit krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet afwijzen.

BESLISSING

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 20 december 2018, nr. RWS-2018/49326, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

gelezen de besluiten van de gemeenteraad van Amsterdam van 20 december 2017, nummer 372/1612 en 14 februari 2018, nummer 25/127;

gelezen de voordrachten van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 7 maart 2018,



kenmerk 20180307/project 1012 en 28 maart 2018, kenmerk 20180328/project 1012;

de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van 6 maart 2019, no. W04.18.0407/I;

gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 15 maart 2019, nr. RWS-2019/9078, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad van de gemeente Amsterdam ten name van die gemeente ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken begrepen in het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad, aangeduid op de grondtekeningen die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeente Amsterdam en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage hebben gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Het verzoek van de gemeenteraad van Amsterdam van 14 februari 2018, nummer 25/127 tot aanwijzing ter onteigening van onroerende zaken voor de uitvoering van het bestemmingsplan Herbestemmen Raambordelen Binnenstad begrepen in het onteigeningsplan Herbestemmen Raambordelen II af te wijzen.

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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.

Den Haag, 20 maart 2019

Willem-Alexander

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren*



LIJST VAN DE TE ONTEIGENEN ONROERENDE ZAKEN
ONTEIGENINGSPLAN: Herbestemmen Raambordelen Binnenstad
VERZOEKENDE INSTANTIE: Gemeente Amsterdam

Grondplan nr.	Te onteigenen grootte	Van de onroerende zaak, kadastraal bekend, gemeente AMSTERDAM					
		Als	Ter grootte van			Sectie en nr.	Ten name van
		ha	a	ca	ha		
1	geheel	Wonen met bedrijvigheid	00	00	84	G 5294	Ronald Marinus Johannes Joinking, Amsterdam, gehuwd met Gertruda Cornelia Raimond, Purmerend Publiekrechtelijke beperking: Wet voorkeursrecht gemeenten
2	geheel	Bedrijvigheid (industrie)	00	01	09	G 6802	Ronald Marinus Johannes Joinking, Amsterdam, gehuwd met Gertruda Cornelia Raimond, Purmerend Publiekrechtelijke beperking: Wet voorkeursrecht gemeenten