



## **Besluit 22 oktober 2024, nr 2024002364 tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Alphen aan den Rijn krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplan Rijnhaven-Oost, deelgebied Havenfront, fase 2)**

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 Alphen aan den Rijn (hierna verzoeker) heeft Ons bij besluit van 14 december 2023, 3227962 verzocht, om in die gemeente over te gaan tot het aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening, begrepen in het onteigeningsplan Rijnhaven-Oost, deelgebied Havenfront, fase 2. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021".

Burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn hebben bij brief van 21 december 2023, kenmerk 3227962 het verzoek aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn hebben bij e-mails van 15 maart en 4 april 2024 de onteigeningsstukken aangevuld.

### *Planologische grondslag*

De onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen, zijn gelegen in het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021", verder te noemen: het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is op 17 februari 2022 vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn en is met ingang van 6 december 2023 onherroepelijk. Dit bestemmingsplan geldt sinds de inwerking-treding van de Omgevingswet als onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Aan de onroerende zaken is de bestemming Functie Wonen toegekend.

### *Overgangsrecht*

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Daarmee is de onteigeningswet grotendeels komen te vervallen. Op grond van artikel 4.4 van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet blijft echter het oude recht (de onteigeningswet) van toepassing op dit onteigeningsverzoek, aangezien dit verzoek vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet bij Ons is ingediend.

### *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 1 mei 2024 tot en met 11 juni 2024 in de gemeente Alphen aan den Rijn en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft de burgemeester van Alphen aan den Rijn van het ontwerp Koninklijk Besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 30 april 2024 openbaar kennisgegeven in het Gemeentebled.

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*

Verzoeker kampt met een groot woningtekort. Uit de provinciale woningbehoefteraming 2021 blijkt dat er in de periode 2021 tot en met 2030 in de regio Holland Rijnland behoefte is aan 27.450 nieuwe woningen. In de gemeentelijke Woonvisie 2021–2025 zijn de concrete opgaven tot en met 2025 vastgelegd met een doorkijk naar 2030. Aan deze opgaven is een uitvoeringsprogramma gekoppeld. Voor de gewenste, toekomstbestendige woonkwaliteit is de Alphense Woonagenda 'Alphen ademt woonkwaliteit' vastgesteld. Rijnhaven is in deze woonagenda aangemerkt als een gemengd stedelijk woonmilieu met energiezuinige en levensloopbestendige woningen.

Rijnhaven-Oost is nu nog een bedrijventerrein van ongeveer 15 hectare. Verzoeker wil dit terrein transformeren naar een gemengd gebied, bestemd voor wonen en werken. Daarmee kan verzoeker enerzijds voldoen aan de woningbouwbehoefte en anderzijds het gebied en daarmee de stad een kwaliteitsimpuls geven.

Voor het plangebied Rijnhaven-Oost gaat het om maximaal 2.000 te bouwen woningen, waarvan er minimaal 696 worden gerealiseerd in het deelgebied Havenfront. Voor de ontwikkeling van het deelgebied Havenfront is op 11 mei 2022 in opdracht van verzoeker het Stedenbouwkundig Plan Havenfront vastgesteld. Het gebied Havenfront is verdeeld in een aantal sub-deelgebieden waaronder het sub-deelgebied 'Mijlpaal 30 fase 1'. De minimaal 253 woningen in dat sub-deelgebied, waarin ook de te onteigenen gronden liggen, zullen het eerst worden gerealiseerd. Dit sub-deelgebied is ook weer verdeeld in meerdere fasen van realisatie. Dit plan heeft betrekking op fase 2. Met de bouw van deze nieuwe woningen wordt bijgedragen aan de geprognosticeerde vraag naar nieuwe woningen voor de komende tien jaar.

De te onteigenen gronden worden nu als bedrijventerrein gebruikt. Er bevinden zich een autovoertuigenhandel en een kringloopwinkel met opslagruimte. Op de te onteigenen gronden zijn 139,3 woningen voorzien, waarvan 107 appartementen en 32,3 grondgebonden woningen. Het aantal woningen is geen geheel getal doordat delen van te realiseren woningen wel en andere delen niet in de te onteigenen gronden liggen.

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 behorende bij het onteigeningsplan, het Stedenbouwkundig Plan Havenfront, het Schetsontwerp Openbare ruimte Havenfront en het Referentiedocument Havenfront.

Verzoeker heeft over de economische uitvoerbaarheid een grondexploitatie vastgesteld en een facilitaire exploitatie. Ook is een subsidie in het kader van de Woningbouwimpuls (een financiële bijdrage voor sneller bouwen van betaalbare woningen) verkregen en levert de provincie een financiële bijdrage. Hiermee is de economische uitvoerbaarheid verzekerd.

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van het bestemmingsplan tijdig te kunnen realiseren, wenst verzoeker de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken.

Verzoeker heeft met de eigenaren overleg gevoerd om deze onroerende zaken minnelijk in eigendom te verkrijgen. Dit overleg heeft voornamelijk 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 Alphen aan den Rijn tot zijn onteigeningsverzoek besloten, om de tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat in het tweede kwartaal van 2026 wordt begonnen met de realisatie, dat wil zeggen de aanbesteding van de werken. Daarna zullen in het vierde kwartaal van 2026 de voorbereidende werkzaamheden starten. In het tweede kwartaal van 2027 wil verzoeker de bestaande opstallen gaan slopen. De bouw van de nieuwe woningen start in het vierde kwartaal van 2027. De eerste woningen worden in het vierde kwartaal van 2028 opgeleverd. De overige woningen zijn gereed in het vierde kwartaal van 2029 en 2030. 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. Stichting Kringloop Alphen aan den Rijn., eigenaar van de onroerende zaken met de grondplannummers 2 en 3, verder te noemen reclamante 1;
2. Rijnhaven Ontwikkeling B.V. en Kingfield Development B.V., eigenaren van de onroerende zaak met grondplannummer 1, verder te noemen reclamante 2;

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 19 juni 2024 te Alphen aan den Rijn te houden hoorzitting. Reclamanten hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

### *Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen*

Wij hebben, hetgeen reclamanten in hun zienswijzen naar voren hebben gebracht, samengevat in de hiernavolgende passages. Daarbij hebben Wij tevens Onze overwegingen bij de zienswijzen gegeven.

#### *De zienswijze van reclamante 1*

##### 1.1

Volgens reclamante loopt het minnelijk overleg tot nu toe door het handelen van de verzoeker niet zoals het zou moeten zijn en is in strijd met wat is afgesproken. In een overleg op 4 oktober 2023 wijst reclamante het aanbod van verzoeker van 19 juli 2023 af. Maar in de brieven van 8 november 2023 en 8 mei 2024 stelt verzoeker dat er niet op het eerste aanbod is gereageerd. Dit is onjuist, want reclamante heeft in het overleg van 4 oktober 2023 het aanbod wel degelijk afgewezen. In hetzelfde overleg van 4 oktober 2023 heeft verzoeker toegezegd om de aanbieding nader te onderbouwen. Dit is niet of onvoldoende gedaan. Reclamante is bereid om mee te werken aan verplaatsing van haar winkel en mag van verzoeker verwachten, gezien haar belangrijke bijdrage aan de maatschappij (inzet van mensen met afstand tot arbeidsmarkt en duurzaamheid) dat deze daar zorgvuldig mee omgaat. Gezien de werkwijze van verzoeker is echter het overlegspoor losgelaten en is het onteigeningspoot ingezet. Dat is niet hoe we met elkaar omgaan. Reclamante begrijpt het belang van woningbouw, maar vindt dat het gesprek op de afgesproken wijze moet worden vervolgd.

##### Ad 1.1

Met betrekking tot het gevoerde minnelijk overleg overwegen Wij in het algemeen dat artikel 17 van de onteigeningswet bepaalt dat de onteigenende partij dat wat onteigend moet worden eerst bij minnelijke overeenkomst in eigendom probeert te verkrijgen. Deze bepaling heeft betrekking op de gerechtelijke onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg in de daaraan voorafgaande administratieve onteigeningsprocedure is echter een van de vereisten waaraan door Ons wordt getoetst bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening. Omdat onteigening een uiterste middel is, zijn Wij van oordeel dat hiervan pas gebruik mag worden gemaakt als het minnelijk overleg voor het begin van de administratieve onteigeningsprocedure niet of niet in de gewenste vorm tot overeenstemming heeft geleid.

Aan deze eis is naar Ons oordeel in het kader van onteigeningen op basis van artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet in beginsel voldaan als voor de datum van het verzoekbesluit met de onderhandelingen over de minnelijke eigendomsverkrijging tijdig een begin is gemaakt en het op het moment van het verzoekbesluit aannemelijk is dat die onderhandelingen tot een redelijk punt zijn voortgezet, maar dat deze voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zullen leiden. Daarbij moet het gaan om een concreet en serieus minnelijk overleg. Uitgangspunt daarbij is dat ten tijde van het verzoekbesluit al een formeel schriftelijk aanbod is gedaan.

Wij overwegen verder dat de onteigeningswet de onteigenende partij niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatie anders dan in geld, bijvoorbeeld in de vorm van ruilgronden. Uitgangspunt is dat de onteigeningswet belanghebbenden een volledige schadeloosstelling in geld waarborgt. De mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld zullen langs minnelijke weg en veelal in samenwerking met andere overheden, of met eigenaren van gronden onderzocht moeten worden. Desondanks kunnen vragen om ruilgronden ter compensatie of andere oplossingen aan de orde komen in het kader van de toetsing van het gevoerde minnelijk overleg over de verwerving van de voor onteigening benodigde gronden. Indien een belanghebbende in het minnelijk overleg immers duidelijk maakt de voorkeur te geven aan een andere oplossing, moet verzoeker nagaan of hieraan tegemoet kan worden gekomen. Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is



en zal verlopen. Hierbij geldt dat de verzoeker gehouden is aan zijn eigen, op de urgentie van de aanleg van het werk, toegesneden planning.

Uit het logboek, de overgelegde stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting door partijen naar voren is gebracht blijkt dat verzoeker sinds januari 2020 overleg voert met reclamante over de aankoop van de onroerende zaken. Verzoeker heeft in het eerste overleg op 8 januari 2020 uitgelegd dat er plannen voor herontwikkeling zijn op de percelen van reclamante. Reclamante geeft aan bereid te zijn mee te willen werken met verplaatsing van haar winkel, mits het juridisch goed wordt vastgelegd. Reclamante stelt ook een wensenlijst op over de nieuwe locatie. In januari 2021 sluiten partijen een intentieovereenkomst met als doel het onderzoeken van de verplaatsing en het doen van voorstellen voor alternatieve locaties. Hierover voeren partijen in 2021 en 2022 meerdere gesprekken. In maart 2021 bezoeken partijen gezamenlijk een alternatieve locatie, maar die is volgens reclamante niet geschikt. Op 29 juni 2022 maken partijen een afspraak voor een taxatie van de huidige onroerende zaken. In een overleg van 9 februari 2023 spreekt reclamante haar zorgen uit over het vinden van een alternatieve locatie. Verzoeker deelt die zorgen, maar zegt al het mogelijke te doen om een geschikte nieuwe locatie te vinden. Op 19 juli 2023 stuurt verzoeker haar eerste aanbiedingsbrief. Daarin is een toelichting gegeven op het bestemmingsplan, het voorkeursrecht en het aanbod. Reclamante reageert per brief op 27 juli 2023 dat zij de aanbiedingsbrief heeft ontvangen en na de vakantie contact opneemt. Op 4 oktober 2023 vindt een nieuw overleg plaats waarin verzoeker de aanbieding toelicht en aangeeft dat zij alternatieve locaties blijft (onder)zoeken, maar dat verzoeker daartoe niet verplicht is. Reclamante zal zich ook moeten inspannen in de zoektocht naar alternatieve locaties. Na enige contacten over en weer stuurt verzoeker op 8 november 2023 een herhaalde aanbieding aan reclamante. Reclamante reageert hier op 21 november 2023 schriftelijk op en geeft aan teleurgesteld te zijn, met name omdat het onteigeningsspoor is gestart. Zij wil dat de gesprekken over alternatieve locaties worden voortgezet. Verzoeker geeft aan dat zij zich vanwege de planning en subsidie genoodzaakt ziet naast het spoor van de minnelijke verwerving ook het onteigeningstraject te starten.

Het bovenstaande in aanmerking nemend zijn Wij, anders dan reclamante stelt, van oordeel dat verzoeker voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure voldoende pogingen heeft ondernomen om tot overeenstemming te komen om de benodigde onroerende zaken minnelijk te verwerven. Verzoeker heeft meerdere aanbiedingen gedaan die zijn gericht op het volledig schadeloosstellen van reclamante. Reclamante heeft deze afgewezen. Reclamante en verzoeker hebben zich daarnaast vanaf het begin van het minnelijk overleg gericht op het vinden van een alternatieve locatie voor de winkel, maar dit heeft (nog) niet tot resultaat geleid.

Partijen hebben zich enerzijds hebben gericht op het zoeken naar en vinden van een alternatieve locatie, dat wil zeggen compensatie in grond. Anderzijds heeft verzoeker meerdere aanbiedingen in geld gedaan en bij het uitblijven van overeenstemming hierover een verzoek tot onteigening ingediend. Dit om er zeker van te zijn dat zij, gelet op haar planning, tijdig over de onroerende zaken van reclamante kan beschikken. Wij begrijpen dat het vinden van een alternatieve locatie voor reclamante van groot belang is voor de continuïteit van haar winkel. Echter, Wij constateren ook dat verzoeker zich blijft inspannen om alsnog tot overeenstemming te komen over een alternatieve locatie of over de aankoop van de onroerende zaken. Verzoeker heeft zich in het minnelijk overleg niet slechts gericht op een aanbieding in geld. Verzoeker heeft in het kader van het minnelijk overleg in voldoende mate onderzocht en zich voldoende ingespannen om een alternatieve locatie te vinden. In tegenstelling tot wat reclamante beweert is met het inzetten van het onteigeningsspoor het overlegspoor niet losgelaten. Naar Ons oordeel is deze door verzoeker gevolgde aanpak redelijk en in overeenstemming met Ons bestendig beleid ten aanzien van het minnelijk overleg en de inzet van het onteigeningsinstrument.

Uit het bovenstaande blijkt naar Onze mening dat op het moment van de start van de onteigeningsprocedure in ieder geval voldoende vaststond dat nog niet met reclamante, al dan niet in de door haar gewenste vorm, overeenstemming kon worden bereikt. Ten tijde van het onteigeningsverzoek was het naar Ons oordeel aannemelijk dat het minnelijk overleg voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden. Verzoeker mocht dan ook besluiten tot het indienen van het onteigeningsverzoek om de tijdige uitvoering van het bestemmingsplan veilig te stellen. Wij overwegen verder dat hierbij in aanmerking moet worden genomen dat verzoeker is gebonden aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning.

Het overleg met reclamante is na het verzoekbesluit voortgezet maar partijen hebben nog geen overeenstemming kunnen bereiken. Partijen blijven in overleg over alternatieve locaties, maar de aangeboden locaties zijn door reclamante niet geschikt bevonden. Op 8 mei 2024 stuurt verzoeker een geactualiseerd en verhoogd aanbod. Reclamante reageert hierop en doet een tegenvoorstel (brief van 10 mei 2024). Partijen hebben op 13 mei 2024 een overleg waarin reclamante aangeeft dat zij vindt dat het traject moeizaam verloopt. Verzoeker legt nogmaals uit waarom zij het tweesporentraject volgt. Partijen geven aan met elkaar in overleg te blijven. Wij merken op dat dit overleg dan wel het overleg



dat door artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke onteigeningsprocedure vooraf moet gaan, alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing kan leiden.

Over de stelling van reclamante dat verzoeker ten onrechte heeft gezegd dat niet op het eerste aanbod is gereageerd, overwegen Wij dat verzoeker heeft aangegeven dat zij hiermee bedoeld dat er geen schriftelijke en inhoudelijke reactie is gegeven. Tijdens een overleg op 4 oktober 2023 heeft reclamante wel mondeling aangegeven het aanbod niet te accepteren. Op 10 mei 2024 heeft reclamante schriftelijk gereageerd op de aanbieding van verzoeker en een tegenvoorstel gedaan. Wat hier ook verder van zij, dit kan niet leiden tot het oordeel dat het minnelijk overleg onvoldoende is geweest.

Ten aanzien van het gestelde over het niet nakomen van afspraken met name de toezegging van verzoeker om de aanbieding nader te onderbouwen overwegen Wij het volgende. Uit de door verzoeker verzonden aanbiedingsbrieven en uit de verslagen van overleggen die zijn gevoerd blijkt dat verzoeker haar aanbiedingen voldoende heeft toegelicht. Dat reclamante hier anders over denkt, maakt dit niet anders.

## 1.2

Reclamante is van mening dat de onteigening prematuur is en dus in strijd met artikel 17 Onteigeningswet. Terwijl partijen nog in de verkennende fase van het minnelijk overleg zitten, is de onteigeningsprocedure al gestart. De minnelijke fase was nog maar enkele maanden daarvoor gestart. Daarom is van voldoende en tijdig minnelijk overleg geen sprake.

### Ad 1.2

De stelling dat de minnelijke fase pas enkele maanden voor het verzoek tot onteigening op 14 december 2023 is gestart, onderschrijven Wij niet.

Dit onderdeel van de zienswijze heeft in hoofdzaak betrekking op het gevoerde overleg. Ten aanzien van het gestelde over het gevoerde overleg en de aangeboden schadeloosstelling verwijzen Wij naar hetgeen Wij hierover in algemene zin hebben overwogen onder ad 1.1 van de zienswijze.

Uit het logboek blijkt dat het minnelijk overleg in januari 2020 is gestart en niet zoals reclamante stelt enkele maanden voor de start van de onteigeningsprocedure op 14 december 2023. Partijen hebben vanaf januari 2020 meerdere overleggen gevoerd, verzoeker heeft enkele aanbiedingen in geld uitgebracht en partijen hebben gezocht naar een alternatieve locatie voor de winkel. Verzoeker is echter ook gehouden aan zijn planning over de herontwikkeling. Daarvoor moet verzoeker tijdig over de onroerende zaken van onder andere reclamante kunnen beschikken. Dat heeft verzoeker ertoe doen besluiten om naast de minnelijke verwerving ook het onteigeningsspoor in te zetten. Zoals Wij al bij ad 1.1 hebben aangegeven, achten Wij de inzet van het tweesporenbeleid redelijk en in overeenstemming met Ons bestendig beleid. Van onvoldoende of niet tijdig minnelijk overleg is dan ook geen sprake.

Voor het overige verwijzen Wij naar hetgeen Wij hierover hebben opgemerkt onder 'Noodzaak en Urgentie' in dit besluit.

## 1.3

Het aanbod van verzoeker is volstrekt onvoldoende om een gelijkwaardig pand op een andere locatie te kunnen verwerven.

### Ad 1.3

Wij overwegen dat de onteigening op grond van artikel 40 van de onteigeningswet plaatsvindt op basis van een volledige schadeloosstelling voor alle schade die de onteigende partij rechtstreeks en noodzakelijk lijdt door het verlies van zijn onroerende zaak. Artikel 41 van de onteigeningswet ziet daarnaast op de te vergoeden waardevermindering van het overblijvende. De samenstelling en de hoogte van de schadeloosstelling staan Ons in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet ter beoordeling, maar komen bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming aan de orde in het kader van de gerechtelijke onteigeningsprocedure. In het kader van de administratieve onteigeningsprocedure wordt evenmin getreden in de vraag of alle schadecomponenten in de schadeloosstelling zijn opgenomen. Ook dit aspect komt bij het ontbreken van minnelijke overeenstemming in de gerechtelijke onteigeningsprocedure aan de orde.

Wel kan de geboden schadeloosstelling worden gezien als onderdeel van de toetsing van de kwaliteit van het gevoerde minnelijk overleg. Van de onteigenende partij mag in het proces om tot minnelijke





overeenstemming te komen worden verwacht dat zij een aanbod tot schadeloosstelling doet dat is gericht op verwerving. Van de te onteigenen partij mag daarentegen worden verwacht dat deze haar eis(en) wat betreft de hoogte van de schadeloosstelling kenbaar maakt. Op basis van bijvoorbeeld wederzijdse taxaties kunnen partijen daarna verder onderhandelen, zodat mogelijk de standpunten voor wat betreft de hoogte van de schadeloosstelling nog kunnen wijzigen.

Zoals hiervoor beschreven hebben partijen zich tijdens het minnelijk overleg met name gericht op het zoeken naar en vinden van een alternatieve locatie, dat wil zeggen compensatie in grond. Daarnaast heeft verzoeker meerdere aanbiedingen gedaan in geld. Deze zijn gericht op het volledig schadeloosstellen van reclamante voor wat betreft de te onteigenen onroerende zaken. Dat het aanbod volgens reclamante volstrekt onvoldoende zou zijn om elders een gelijkwaardig pand te kunnen aankopen staat Ons niet ter beoordeling omdat dit betrekking heeft op de hoogte en samenstelling van de schadeloosstelling.

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

#### *De zienswijze van reclamante 2*

##### 2.1

Volgens reclamante is van voldoende serieus onderhandelen geen sprake. De biedingen van verzoeker zijn nauwelijks onderbouwd. Reclamante heeft geen inzicht gekregen in eraan ten grondslag liggende taxaties. In de biedingen ontbreekt de gemiste exploitatiewinst van reclamante.

##### Ad 2.1

Voor Onze algemene reactie over het minnelijk overleg en schadeloosstelling in geld verwijzen Wij naar Onze overwegingen in de twee eerste alinea's bij ad 1.1 en de eerste alinea bij ad 1.3.

Uit het logboek, de overgelegde stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting door partijen naar voren is gebracht blijkt dat verzoeker in oktober 2018 voor het eerst contact heeft opgenomen met reclamante. Verzoeker wil de beoogde herontwikkeling van het gebied en de rol van reclamante bespreken. Reclamante vindt het hiervoor nog te vroeg en wil pas verder overleggen als er meer duidelijkheid is. Wel mogen de onroerende zaken in de haalbaarheidsstudie worden meegenomen. Reclamante geeft tegelijk aan dat zij gezien de tijd en de investering niet de juiste partij is om mee op te trekken. Op 2 oktober 2020 dient reclamante een zelfrealisatieplan in. Dit wordt eind oktober 2020 met verzoeker besproken. Volgens verzoeker past dit plan niet binnen haar kaders. Aan de bijdrage vanuit de Woningimpuls zijn voorwaarden verbonden, zodat samenwerking moet worden gezocht om tot integrale herontwikkeling te komen. Een 'sec kavelsgewijze' ontwikkeling past niet hierin. Afsproken is om het zelfrealisatieplan op dit moment terzijde te leggen. Op 13 juli 2021 stuurt verzoeker de eerste aanbiedingsbrief naar reclamante. Verzoeker neemt op 2 maart 2022 per e-mail contact op met reclamante en verzoekt om een overleg over de uitgangspunten van de mogelijke aankoop van de onroerende zaak van reclamante. Tussen de aanbieding van verzoeker en de waarde die reclamante heeft gemeld zit een verschil: reclamante gaat bij haar waardebepaling uit van de gehele projectwaarde, te weten de grondwaarde en de exploitatiewinst. Volgens verzoeker komt bij deze aankoop de exploitatiewinst niet voor vergoeding in aanmerking. Na meerdere overleggen en e-mailcontacten blijven partijen het hierover oneens. Op 4 november 2022 spreken partijen af dat reclamante met de projectontwikkelaars waarmee verzoeker een samenwerkingsovereenkomst heeft afgesloten in overleg gaat. Dit leidt niet tot afspraken over samenwerking. Verzoeker verstuurt op 5 september 2023 een verhoogd aanbod. In een overleg op 9 oktober 2023 licht verzoeker de brief toe. Reclamante reageert dat het aanbod veel te laag is en dat zij minimaal de ontwikkelwinst wenst te ontvangen. Verzoeker geeft aan dat deze een onteigeningsverzoek voorbereidt om zekerheid te hebben over de tijdige realisatie van de herontwikkeling van het gebied. Reclamante geeft als reactie hierop aan dat zij niet mee zal werken aan onteigening. Zij wil of een reële prijs (projectwaarde) voor de verkoop van haar gronden of zelf realiseren. Op verzoek van verzoeker geeft reclamante aan dat er een huurder is, maar zij meent dat zijn gegevens niet nodig zijn in de procedure. Daarbij geeft reclamante aan dat verzoeker de huurder niet mag benaderen. Ondanks dat komt verzoeker toch in contact met de huurder, omdat bij de voorbereiding van de onteigening het van belang is dat huurder wordt aangeschreven. Verzoeker stuurt op 8 november 2023 een herhaald aanbod aan reclamante. In het gesprek van 13 november 2023 licht verzoeker het aanbod toe en brengt naar voren dat er geen zelfrealisatieplan is ingediend. Aangezien er geen zicht is op minnelijke overeenstemming, start verzoeker de voorbereidingen voor de onteigeningsprocedure. Verzoeker blijft streven naar het bereiken van minnelijke overeenstemming. Op verzoek van reclamante stuurt verzoeker de kaders voor zelfrealisatie per e-mail van 22 november 2023 aan haar toe. Op 24 november 2023 meldt reclamante dat zij in januari met een uitgewerkt schetsplan zal komen. Verzoeker reageert op



11 december 2023 en geeft gemotiveerd aan waarom zelfrealisatie niet opportuun wordt geacht. Op de dag (13 december 2023) voor het verzoekbesluit tot onteigening overlegt reclamante een zelfrealisatieplan. De volgende dag reageert verzoeker met een brief waarin zij gemotiveerd uitlegt dat het zelfrealisatieplan niet voldoet aan de kaders en dat zelfrealisatie moeilijk zal zijn.

Anders dan reclamante stelt, zijn Wij van oordeel dat verzoeker zich voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure voldoende heeft ingespannen om met reclamante tot overeenstemming te komen. Uit de overgelegde stukken is Ons gebleken dat verzoeker meerdere aanbiedingen heeft gedaan aan reclamante. Deze zijn gericht op het volledig schadeloosstellen van reclamante voor wat betreft het verlies van haar onroerende zaak. Reclamante heeft deze aanbiedingen afgewezen, omdat zij van mening is dat verzoeker ook de ontwikkelwaarde moet vergoeden. Verzoeker vindt dat de ontwikkelwaarde (gemiste exploitatiewinst) geen onderdeel is van de schade-loosstelling. Gelet op het vorenstaande en het geschetste overleg was het ten tijde van het onteigeningsverzoek naar Ons oordeel voldoende aannemelijk dat het minnelijk overleg nog niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden. In dat licht mocht worden overgegaan tot de start van de administratieve onteigeningsprocedure. In dit kader overwegen Wij verder dat hierbij in aanmerking moet worden genomen dat verzoeker gebonden is aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning.

Het overleg met reclamante is na het verzoekbesluit voortgezet maar partijen hebben nog geen overeenstemming kunnen bereiken. Op 6 februari 2024 stuurt reclamante haar reactie: de brief van verzoeker bevat volgens haar onjuistheden en reclamante biedt aan haar plan aan te passen aan de redelijke eisen van verzoeker. Partijen hebben op 3 juni 2024 een overleg. Verzoeker is nog steeds van mening dat het zelfrealisatieplan geen reële kans van slagen heeft. In haar brief van 10 juni 2024 herhaalt verzoeker dit standpunt en doet zij een herhaald aanbod tot verwerving. Wij merken op dat het overleg dient te worden voortgezet. Dit overleg dan wel het overleg dat op grond van artikel 17 van de onteigeningswet aan de gerechtelijke onteigeningsprocedure vooraf moet gaan, kan alsnog tot een voor partijen aanvaardbare oplossing leiden.

Voor zover dit onderdeel van de zienswijze ziet op de stelling dat er een schadecomponent voor de ontwikkelwaarde in de schadeloosstelling moet worden opgenomen, is dit financieel van aard. Wij verwijzen naar hetgeen Wij hiervoor in algemene zin hebben opgemerkt over de samenstelling en de hoogte van de schadeloosstelling bij reclamant 1 onder ad 1.3.

Ten aanzien van het betoog van reclamante dat de aanbiedingen nauwelijks zijn onderbouwd en dat ze geen inzicht krijgt in de onderliggende taxaties overwegen Wij het volgende. Het taxatierapport is bestemd voor verzoeker en vormt het gereedschap voor degene die namens verzoeker de onderhandelingen voert. De onteigeningswet verplicht niet tot het verschaffen van inzage in dergelijke rapporten. De biedingen zijn besproken in overleggen. Uit de overgelegde stukken blijkt dat verzoeker deze in haar aanbiedingen voldoende toelicht. Ook uit de verslagen van overleggen met reclamante blijkt dat verzoeker de biedingen heeft toegelicht en onderbouwd. Reclamante heeft hierop gereageerd. Dat reclamante het hier niet mee eens is, maakt dit niet anders. Wij volgen reclamante dan ook niet in haar betoog dat de weigering van verzoeker om inzicht te geven in de rapporten met zich meebrengt dat de biedingen onvoldoende zijn onderbouwd.

Dat de aanbiedingen volgens reclamante uit zouden gaan van een onjuist uitgangspunt maakt niet dat deze op voorhand onaanvaardbaar zijn. Dit maakt ook niet dat verzoeker onvoldoende redelijke en serieuze pogingen heeft ondernomen om met reclamante 2 tot overeenstemming te komen over de minnelijke verwerving van de benodigde onroerende zaak.

## 2.2

Reclamante is bereid en in staat het door de gemeente gewenste woningbouwplan overeenkomstig het bestemmingsplan en het stedenbouwkundig plan uit te voeren. Vanaf 2018 was reclamante in gesprek over ontwikkeling van de gronden. Maar omdat het onzeker was of de ontwikkeling door kon gaan, had het geen zin het zelfrealisatieplan op dat moment aan te passen. De zakelijke beschrijving is over dit punt erg summier en onvolledig. Op 13 december 2023 heeft reclamante een nieuw zelfrealisatieplan ingediend. De gemeente heeft dit voorstel tot zelfrealisatie onterecht en ongemotiveerd afgewezen, omdat reclamante niet het beoogde plan zou kunnen realiseren. Duidelijk is dat de gemeente niet wil dat reclamante het plan uitvoert. Er is dus geen noodzaak tot onteigening.

### Ad 2.2

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 bestem-



mingen die aan zijn eigendom zijn toegekend. Als 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 die welke 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 en ook 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.

Bij een beoogde zelfrealisatie dient de grondeigenaar zijn plannen terzake tijdig en op een duidelijke manier aan de gemeente kenbaar dient te maken. Tijdig houdt in dat het zelfrealisatieverzoek voor de start van de onteigeningsprocedure, te weten het verzoekbesluit ex artikel 78, eerste lid van de onteigeningswet, is voorgelegd aan verzoeker, zodat de gemeenteraad dit verzoek kan meewegen in de afweging van de onteigeningsnoodzaak. Daar staat voor de gemeente de plicht tegenover om in ieder geval vóór de terinzagelegging van het ontwerpraadsbesluit tot onteigening voldoende duidelijkheid te verschaffen over de door de gemeente voorgestane wijze van planuitvoering.

Naar ons oordeel doet het beroep op zelfrealisatie van reclamante 2 in dit geval niet af aan de noodzaak tot onteigening van de benodigde gronden. Daartoe overwegen Wij, gelet op de overgelegde stukken en het verhandelde tijdens de hoorzitting als volgt. Op 8 november 2023 mailt reclamante aan verzoeker dat zij tot zelfrealisatie wenst over te gaan, dan wel de ontwikkelwaarde vergoed wil krijgen. Op 13 november 2023 spreken partijen met elkaar. Verzoeker geeft aan geen zelfrealisatieplan (anders dan dat uit 2020) te hebben ontvangen dat voldoet aan de gemeentelijke kaders. Op verzoek van reclamante stuurt verzoeker op 22 november 2023 de kaders toe. Reclamante reageert hier op 24 november 2023 op. Zij gaat een uitgewerkt schetsplan maken dat medio januari 2024 kan worden gepresenteerd. Verzoeker geeft hierop aan dat zelfrealisatie niet opportuun is en dat partijen beter alle energie kunnen richten op het bereiken van minnelijke overeenstemming over de aankoop van de onroerende zaak.

Op 13 december 2023, een dag voor de behandeling van het verzoekbesluit in de gemeenteraad, dient reclamante haar zelfrealisatieplan in. Wij overwegen hierover dat het daardoor in feite en redelijkerwijs niet meer mogelijk was voor de gemeenteraad om dit mee te wegen in de besluitvorming. Verzoeker heeft het plan desondanks kunnen bestuderen en op 14 december 2023 gemotiveerd schriftelijk hierop gereageerd. Geconcludeerd is dat zelfrealisatie niet mogelijk is. Volgens verzoeker bevat het zelfrealisatieplan strijdigheden met het bestemmingsplan en het stedenbouwkundig plan. Zo ontbreekt sociale woningbouw, terwijl het bestemmingsplan dat vereist. Om de WBI-subsidie te kunnen krijgen, die noodzakelijk is om de herontwikkeling financieel uitvoerbaar te maken, moet verzoeker een minimaal aantal woningen realiseren. Dit kan alleen als de toegestane bouwhoogte wordt benut. En dit kan alleen als het plangebied integraal als één geheel wordt ontwikkeld. Doordat reclamante niet wil meewerken aan de realisatie van dit minimaal aantal woningen, dreigt verzoeker de WBI-subsidie mis te lopen. Het zelfrealisatieplan gaat verder uit van een bouwhoogte van meer dan 14 meter (de toegestane hoogte volgens het bestemmingsplan). Dit kan alleen onder voorwaarden, als een ruimtelijke verbinding wordt gerealiseerd. Die ruimtelijke verbinding kan reclamante niet realiseren, omdat deze niet op haar grond ligt. Ook hebben in het zelfrealisatieplan de woningen geen tuinen, wat volgens verzoeker een wezenlijke verarming is ten opzichte van het stedenbouwkundig plan. Wij kunnen de redenering van verzoeker volgen dat het zelfrealisatieplan niet past binnen de gestelde gemeentelijke kaders. Deze kaders zijn door verzoeker met reclamante gedeeld en bovendien kon reclamante de kaders halen uit het bestemmingsplan (regels en toelichting) en het stedenbouwkundig plan.

Verzoeker geeft verder aan dat reclamante het plan alleen zelf kan realiseren in samenwerking met de belendende grondeigenaren en/of de projectontwikkelaars waarmee verzoeker een samenwerkingsovereenkomst heeft afgesloten over de ontwikkeling van het gebied. De onroerende zaak is onderdeel van een groter complex, mede gelet op de planologisch noodzakelijke verbinding. Daarom is





herontwikkeling als één geheel noodzakelijk, ook gelet op de te ontvangen WBI-subsidie met als voorwaarde dat er niet alleen maar woningen in het hoge segment, maar ook betaalbare woningen moeten worden gebouwd waar niet of nauwelijks iets op wordt verdiend. Reclamante heeft met beide ontwikkelaars overleg gevoerd. Volgens de ontwikkelaars was het voorstel van reclamante niet haalbaar en vervolgens zijn de gesprekken gestrand. Van samenwerking is het daarom niet gekomen.

Dat, naar reclamante stelt, de zakelijke beschrijving over de zelfrealisatieplannen van reclamante erg summier en onvolledig is, maakt de bovenstaande conclusie niet anders. Dat document bevat een zakelijke beschrijving van het verzoek. Daarin is een paragraaf opgenomen waarin is uitgelegd dat overleg is gevoerd tussen partijen maar dat er nog geen minnelijke overeenstemming is. Onteigening is daarom noodzakelijk. Het is niet vereist om in de zakelijke beschrijving een uitgebreid verhaal over zelfrealisatie op te nemen. Dat aspect komt in het logboek en de bijbehorende stukken naar voren. De reden voor de aanvulling van de zakelijke beschrijving van 8 december 2023 door verzoeker op 4 april 2024 was de vermelding dat reclamante 2 op 13 december 2023 een nieuw zelfrealisatieplan had ingediend. Dat wilde verzoeker in de zakelijke beschrijving opnemen.

### 2.3

De gemeente zet het instrument onteigening slechts in ten behoeve van twee marktpartijen met wie de gemeente een samenwerkingsovereenkomst heeft. De gemeente is slechts een doorgeefluik voor de marktpartijen waardoor het publiek belang ontbreekt. Dit blijkt uit overleg met de marktpartijen en reclamante waarin de marktpartijen enkel over directe aankoop van de gronden van reclamante wilde praten. Pas toen bleek dat de marktpartijen de gronden niet voor weinig geld konden verwerven is door de gemeente met onteigening gedreigd.

#### Ad 2.3

Wij delen het standpunt van reclamante dat de voorgenomen onteigening geen publiek belang dient niet. De te onteigeningen onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan voorziet in de mogelijkheid van het realiseren van de bestemming functie Wonen en verzoeker wenst het hele gebied integraal te ontwikkelen. De hieraan verbonden bestemming dient primair het publiek belang, namelijk de ontwikkeling van het plangebied Rijnhaven-Oost. De noodzaak van de uitvoering van het bestemmingsplan is in het kader van de bestemmingsplanprocedure al bepaald en vastgesteld. Het bestemmingsplan is inmiddels onherroepelijk, waarmee ook het publiek belang van de onteigening ter uitvoering van dat plan een gegeven is. In essentie is de stelling dat er geen publiek belang wordt gediend planologisch van aard. Planologische aspecten kunnen in het kader van deze administratieve onteigeningsprocedure niet zelfstandig aan de orde komen, maar konden in de bestemmingsplanprocedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening worden beoordeeld.

Dat verzoeker de samenwerking heeft gezocht met andere ontwikkelaars betekent niet dat er geen publiek belang wordt gediend. Die andere ontwikkelaars moeten immers ook het bestemmingsplan uitvoeren zoals verzoeker dit wenst en daarmee dienen de ontwikkelaars het publieke belang.

Voorts heeft verzoeker aangegeven dat bij het nader uitwerken van haar plannen herhaaldelijk door haar en door de ontwikkelaars getracht is reclamante daarbij te betrekken, maar dat reclamante om haar moverende redenen daar destijds niet op ingegaan is.

Zoals Wij hiervoor al hebben overwogen heeft verzoeker aan reclamante aangekondigd dat zij naast het nadere overleg over aankoop van het perceel dan wel zelfrealisatie bij het uitblijven van overeenstemming hierover het instrument zal inzetten. Naar Ons oordeel is deze door verzoeker gevolgde aanpak redelijk en in overeenstemming met Ons bestendig beleid ten aanzien van het minnelijk overleg en de inzet van het onteigeningsinstrument.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamante 2 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

#### **Overige overwegingen**

Uit de bij het verzoek overgelegde stukken blijkt, dat de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken bij de uitvoering van het bestemmingsplan niet kunnen worden gemist.

Ons is niet gebleken van feiten en omstandigheden die overigens de toewijzing van het verzoek in de weg staan. Het moet in het belang van een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht dat de gemeente Alphen aan den Rijn 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 gemeente Alphen aan den Rijn tot het nemen van een besluit krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet toewijzen.

## **BESLISSING**

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 30 augustus 2024, nr. RWS-2024/29288, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

gelezen het besluit van de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn van 14 december 2023, 3227962;

gelezen de voordracht van de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn van 21 december 2023, kenmerk 3227962;

gelezen de e-mails van burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn van 15 maart en 4 april 2024;

de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van 2 oktober 2024, no.W0.24.00237/I;

gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 17 oktober 2024, nr. RWS-2024/34702, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Rijnhaven-Oost 2021" van de gemeente Alphen aan den Rijn ten name van de gemeente Alphen aan den Rijn ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, aangeduid op de grondtekening die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeente Alphen aan den Rijn en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage heeft gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is belast met de uitvoering van dit besluit dat in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

*Den Haag, 22 oktober 2024*

Willem-Alexander

*De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,  
M.C.G. Keijzer*



**LIJST VAN DE TE ONTEIGENEN ONROERENDE ZAKEN**  
**ONTEIGENINGSPLAN: Rijnhaven-Oost, deelgebied Havenfront, fase 2**  
**VERZOEKENDE INSTANTIE: gemeente Alphen aan den Rijn**

Grondplan nr.	Te onteigenen grootte (m <sup>2</sup> )	Kadastraal bekend als gemeente Alphen aan den Rijn		
		Kadastrale grootte (m <sup>2</sup> )	Sectie en nr.	Ten name van
1	Geheel	3.672	A 4871	Rijnhaven Ontwikkeling B.V., Hoofddorp, zetel: Alphen aan den Rijn.
2	Geheel	1.988	A 4886	Stichting Kringloop Alphen aan den Rijn, Alphen aan den Rijn.
3	Geheel	2.323	A 5595	Stichting Kringloop Alphen aan den Rijn, Alphen aan den Rijn.