

WIJ  WILLEM ALEXANDER,  
BIJ DE GRATIE GODS,  
KONING DER NEDERLANDEN,  
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van**

**tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Woerden  
krachtens artikel 72a van de onteigeningswet  
(onteigening van het fietspad naast het Oortjespad met bijkomende werken).**

Ingevolge artikel 72a, eerste lid, van de onteigeningswet kan onteigening van wegen, bruggen, bermen, bermsloten en kanalen, alsmede daarop rustende zakelijke rechten als in artikel 4 bedoeld plaatsvinden.

*Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening*

Burgemeester en wethouders van Woerden (hierna: verzoeker) hebben Ons bij brief van 18 december 2023, kenmerk D/23/129949, verzocht, om ten name van de gemeente Woerden over te gaan tot het aanwijzen ter onteigening van de onroerende zaken in de gemeente Woerden. Er wordt onteigening verzocht van het bestaande en vrijliggende fietspad naast het Oortjespad, vanaf de aansluiting van de weg het Oortjespad op de Van Teylingenweg tot aan het parkeerterrein van het Toeristisch Overstappunt Oortjespad bij onder meer het Bezoekerscentrum en de Kinderboerderij Oortjespad, met bijkomende werken, in de gemeente Woerden.

*Planologische grondslag*

De onroerende zaken waarop het verzoek betrekking heeft, liggen in de gemeente Woerden. De grondslag voor de planologische uitvoerbaarheid van het werk waarin de ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken zijn gelegen wordt gevormd door het onherroepelijke bestemmingsplan Fietspad Oortjespad Kamerik van de gemeente Woerden.

*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.

Een bestemmingsplan (artikel 3.1, Wro) dat in werking is (van kracht is) geldt bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet als onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit volgt uit artikel 4.6, lid 1, onder g, van de Invoeringswet Omgevingswet.

### *Toepassing uniforme openbare voorbereidingsprocedure*

Overeenkomstig artikel 63, 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 63 van de onteigeningswet bedoelde stukken vanaf 23 april 2024 tot en met 3 juni 2024 in de gemeente Woerden en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Onze Minister) van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken openbaar kennis gegeven in de Staatscourant van donderdag 18 april 2024, nr. 12406.

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*

De gemeente Woerden heeft medio 2021 de grootschalige reconstructie van de openbare ruimte in de woonkern De Kanis afgerond. Daarbij zijn onder andere de bestrating en de riolering vervangen. De Kanis ligt in het buitengebied van de gemeente Woerden op circa 6 km ten noorden van de kern Woerden en is via het Oortjespad ontsloten op de Provinciale weg N212.

Het Oortjespad is een zeer smalle landweg in het buitengebied ten noorden van De Kanis en werd veelvuldig gebruikt door fietsers en groot en zwaar gemotoriseerd verkeer. Als bouwroute voor de reconstructiewerkzaamheden in De Kanis zou er gedurende drie jaar tot vier jaar nog eens een toename van groot verkeer zijn. Dit was vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid niet wenselijk en niet in lijn met het landelijke verkeersveiligheidsbeleid Duurzaam Veilig. Volgens dit beleid moeten weggebruikers met grote verschillen in massa en snelheid juist van elkaar gescheiden worden.

Om de veiligheid van de fietsers en het langzaam verkeer gedurende de reconstructiewerkzaamheden in De Kanis te waarborgen heeft de gemeente in de zomer van 2018 een tijdelijk, vrijliggend fietspad naast het Oortjespad aangelegd. Daarbij is tevens de aansluiting van de weg Oortjespad op de Van Teylingenweg aangepast. Met het fietspad is een langer gekoesterde wens van de omgeving in vervulling gegaan.

Op 2 februari 2021 heeft de gemeente Woerden het besluit genomen om het tijdelijke fietspad naast het Oortjespad een definitieve status te geven. Op basis van voortschrijdend inzicht is de gemeente tot het oordeel gekomen dat een permanent fietspad de veiligheid van fietsers ook na voltooiing van de reconstructiewerkzaamheden in De Kanis kan garanderen. Dit geldt ook voor de aansluiting van het Oortjespad op de Van Teylingenweg. Door het fietspad een definitieve status te geven en derhalve te behouden blijft het fietsverkeer gescheiden van het (zwaar) gemotoriseerd verkeer, hetgeen van groot belang is in het kader van de verkeersveiligheid.

De aanleg van het fietspad heeft destijds plaatsgevonden op gronden van een particuliere eigenaar. De gemeente Woerden heeft daartoe in 2018 met deze eigenaar een gebruiksovereenkomst gesloten. De overeenkomst gold voor de duur van drie jaar en is inmiddels verlopen. Er bestaat op dit moment geen schriftelijke overeenstemming over het gebruik van de gronden.

De gemeenteraad van Woerden heeft op 12 oktober 2023 het besluit genomen om het fietspad de status van openbare weg te geven. Concreet heeft de raad besloten om:

1. het fietspad langs het Oortjespad als openbare weg aan te wijzen en voor zover nodig als openbare weg te bestemmen en;
2. het fietspad ingevolge artikel 49 Wegenwet op te nemen als openbaar fietspad in de wegenlegger van de gemeente.

Om de permanente en openbare status van het fietspad (blijvend) te kunnen bereiken en garanderen, is het nodig dat de gemeente Woerden de onroerende zaken waarop het pad met bijkomende werken is aangelegd alsnog in eigendom krijgt. Alleen dan is ook de toegang tot het fietspad en het tijdige en juiste beheer en onderhoud daarvan gewaarborgd. Dit in het belang van de verkeersveiligheid.

De gemeente Woerden wenst de eigendom te verkrijgen, vrij van lasten en rechten, van de onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen.

De verzoeker heeft met de eigenaar 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 gemeente Woerden een verzoek ingediend tot aanwijzing ter onteigening van deze onroerende zaken, om de tijdige verwezenlijking van het plan van het werk zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat het fietspad en de aanpassing van de aansluiting Oortjespad – Van Teylingenweg is gerealiseerd. De gemeente Woerden wil in het belang van de verkeersveiligheid en openbare status van het fietspad zo snel mogelijk de eigendom verkrijgen van die gedeelten van de onroerende zaken waarop het pad met bijkomende werken gelegen is. Daarmee is 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, is daarover een zienswijze naar voren gebracht door J.G.M. Kooijman eigenaar van de onroerende zaken met grondplannummers 1 en 2, verder te noemen reclamant.

Overeenkomstig artikel 63, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamant in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 13 juni 2024 te Woerden gehouden hoorzitting. Reclamant heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

#### *Overwegingen naar aanleiding van de zienswijze*

Wij hebben hetgeen reclamant in zijn zienswijze naar voren brengt samengevat in de hierna volgende passages. Daarbij hebben wij tevens Onze overwegingen bij de zienswijze weergegeven.

#### *De zienswijze van reclamant*

1.

Reclamant meent dat verzoeker een onjuiste voorstelling van zaken geeft en schetst de gang van zaken als volgt. Bij het afsluiten van de huurovereenkomst had verzoeker nog geen besluit genomen om het fietspad een definitieve status te geven, maar wilde wel de bevoegdheid hebben om dit alsnog te doen. Daarom is die mogelijkheid in het contract opgenomen. Verzoeker kan het contract hiermee verlengen tot in de eeuwigheid. Hiermee was de investering in de aanleg geen weggegooid geld. De afspraak over prijs en voorwaarden lopen door zoals overeengekomen in de huurovereenkomsten. Hiermee had en heeft verzoeker 100% zeggenschap. Het gehele plan is uitgevoerd en tot op heden worden deze afspraken door beide partijen nagekomen. De huurovereenkomst is volgens reclamant voor onbepaalde tijd en alleen opzegbaar door verzoeker.

Ad 1.

Als eerste 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 de voet van de titels II en IIa van de onteigeningswet in beginsel voldaan als voor de datum van het verzoek om onteigening met de onderhandelingen over de minnelijke eigendomsverkrijging tijdig een begin is gemaakt en het op het moment van het verzoek 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 verzoek al een formeel schriftelijk aanbod is gedaan.

Dit in aanmerking nemend overwegen Wij het volgende. Ten aanzien van de voorgeschiedenis verwijzen Wij kortheidshalve naar hetgeen Wij hiervoor hebben beschreven onder *Noodzaak en Urgentie*. Uit de Ons overgelegde stukken blijkt dat verzoeker sinds 2018 met reclamant in contact en overleg is. In 2018 sluit verzoeker twee gebruiksovereenkomsten genaamd: "Gebruiksovereenkomst voor perceel ten behoeve van project De Kanis", met reclamant. Hierbij verleent reclamant de verzoeker het recht om een deel van zijn gronden te gebruiken voor het project Reconstructie De Kanis en voor de aanleg van een tijdelijk fietspad en voor de aanleg van een by-pass. Beide overeenkomsten hebben een looptijd van drie jaar, gaan in op 1 juli 2018 en zijn gedurende deze looptijd niet opzegbaar. De verzoeker heeft het recht om de overeenkomsten na drie jaar te verlengen, zo lang als nodig om het project Reconstructie De Kanis af te ronden.

Minimaal een half jaar voor het verstrijken van de looptijd van drie jaar zal verzoeker kenbaar maken of zij van deze optie gebruik wenst te maken.

Verzoeker wil het fietspad na afronding van de werkzaamheden een permanente status geven en treedt in augustus 2020 met reclamant in overleg over de aankoop van zijn gronden. Hiertoe heeft verzoeker op 14 februari 2022, 7 juli 2022, 8 november 2022, 25 juli 2023 en 6 november 2023 biedingen uitgebracht op onteigeningsbasis. In de laatste twee brieven doet verzoeker naast een aanbod tot koop ook een voorstel om te komen tot de vestiging van een eeuwigdurend zakelijk recht van opstal. Reclamant wijst deze biedingen telkenmale af omdat hij van mening is dat de twee gebruiksovereenkomsten afdoende zijn. Reclamant gaat ook niet in op het voorstel tot een eeuwigdurend recht van opstal omdat hij het niet eens is met de financiële condities die hieraan verbonden zijn. Verzoeker stelt een afkoop voor en reclamant wenst een jaarlijkse vergoeding die gelijk is aan de huurprijs van het fietspad. Om tot aan het moment van verwerving van het eigendom onder de weg een titel te hebben voor het gebruik van de ondergrond van het fietspad, heeft verzoeker reclamant na afloop van de gebruiksovereenkomsten, per e-mail van 2 juli 2021 aangeboden om in de tussentijd (tot het moment van overeenstemming over aankoop) tot een schriftelijke regeling te komen over tijdelijke huur. Bij e-mail van 4 juli 2021 wijst reclamant dit voorstel van de hand. Er is aldus verzoeker op dit moment alleen sprake van mondelinge huur van open grond die verzoeker als huurder geen bescherming biedt (de huur kan met een korte termijn worden opgezegd, zonder dat de verzoeker als huurder enige huur- of ontruimingsbescherming toekomt). Verzoeker ziet zich daarom genooddaakt om de huur door betaling van de huursom voort te zetten om de ligging van het fietspad te borgen, tot de grond bij haar in eigendom is.

Reclamant blijft vervolgens vasthouden aan de twee (tijdelijke) gebruiksovereenkomsten die volgens hem afdoende zijn en partijen komen niet tot een inhoudelijk overleg over de aankoop van de benodigde gronden.

Omdat partijen geen overeenstemming kunnen bereiken over zowel de aankoop van de benodigde gronden of de vestiging van een eeuwigdurend zakelijk heeft verzoeker bij brief van 18 december 2023 een verzoek tot aanwijzing ter onteigening onroerende zaken van reclamant bij Ons ingediend.

Gelet op het vorenstaande was het ten tijde van het onteigeningsverzoek naar Ons oordeel voldoende aannemelijk dat het minnelijk overleg (nog) niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden. Verzoeker en reclamant verschillen van mening over de vraag of er sprake is van een huurovereenkomst met betrekking tot het fietspad. Reclamant meent dat er sprake is van een door verzoeker te respecteren huurovereenkomst en dat dit afdoende is. Verzoeker wenst de ondergrond van het fietspad in eigendom te verkrijgen en stelt zich daarnaast op het standpunt dat er op dit moment alleen sprake van mondelinge huur van open grond die de verzoeker als huurder geen bescherming biedt. Dit reflecteert zich ook in het minnelijk overleg. Partijen zijn door dit meningsverschil niet tot inhoudelijk overleg over de aankoop van de gronden toegekomen. In dat licht mocht worden overgegaan tot de start van de administratieve onteigeningsprocedure.

Voor zover dit onderdeel van de zienswijze ziet op het verlies van de huurinkomsten van reclamant, is dit financieel van aard. Hierover merken Wij op dat de onteigening ingevolge 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.

2.

Reclamant voert aan dat verzoeker de onteigeningswet niet gebruikt waarvoor deze bedoeld is, namelijk als het realiseren van projecten niet mogelijk zou zijn zonder de onroerende zaak. Verzoeker misbruikt de onteigeningswet om reclamant onder druk te zetten om te heronderhandelen over de huurovereenkomst. Volgens reclamant is er sprake van willekeur. Een andere aanliggende openbare weg, de Van Teylingenweg ligt ook op eigendom van reclamant en daar wil de verzoeker niet onteigenen. De andere helft van het fietspad ligt op grond die in erfpacht is bij een derde en hier wordt ook geen onteigening voor opgestart. Volgens reclamant is de enige verklaring hiervoor dat verzoeker voor deze stukken grond geen huur betaalt en voor het deel van het fietspad op de grond van reclamant wel. Reclamant benadrukt dat hij het huurcontract blijft nakomen en dat het fietspad gewoon mag blijven liggen.

Ad 2.

Wij kunnen reclamant niet volgen in zijn betoog dat verzoeker de onteigeningswet niet gebruikt waarvoor deze bedoeld is. Artikel 72a, eerste lid, van de onteigeningswet bepaalt onder meer dat onteigening van wegen kan plaatsvinden uit kracht van een door de Kroon, de Raad van State gehoord, genomen koninklijk besluit. Verzoeker heeft een verzoek om een koninklijk besluit ingevolge artikel 72a van de onteigeningswet te bevorderen ingediend met het oog op het verkrijgen van de eigendom van de gronden van reclamant onder het bestaande vrijliggende fietspad naast het Oortjespad, vanaf de aansluiting van de weg het Oortjespad op de Van Teylingenweg tot aan het parkeerterrein van het Toeristisch Overstappunt Oortjespad bij onder meer het Bezoekerscentrum en de Kinderboerderij Oortjespad. Verwerving van de gronden is anders dan reclamant stelt niet alleen noodzakelijk om het werk te kunnen uitvoeren, maar is ook nodig om de veilige en ongestoorde ligging van het fietspad te waarborgen. Door de overgang van de eigendom kan een ongestoorde ligging van het werk alsmede het veilig en doelmatig gebruik van het werk worden gegarandeerd. Daargelaten of er al dan niet sprake is van een rechtsgeldige huurovereenkomst, kan verzoeker zich Ons inziens terecht op het standpunt stellen dat een huurconstructie geen duurzame basis biedt om de veilige en ongestoorde ligging van dit werk te waarborgen.

Te aanzien van het betoog van reclamant dat er sprake is van willekeur, omdat verzoeker op twee andere plaatsen de grond waarop een weg en een deel van het fietspad ligt niet gaat onteigenen merken wij het volgende op.

Wij stellen voorop dat het onderhavige verzoek om onteigening betrekking heeft op het vrijliggende fietspad naast het Oortjespad. Voor de noodzaak van deze onteigening verwijzen Wij naar hetgeen Wij hiervoor daarover hebben overwogen. Wij kunnen echter geen zelfstandige uitspraken doen over de (andere) situaties die door reclamant geschetst worden en waarvoor het instrument van onteigening kennelijk niet door verzoeker is ingezet. De keuze om hiervoor al dan niet het instrument van onteigening in te zetten is een keuze die door verzoeker gemaakt wordt. Daarbij heeft verzoeker beleidsvrijheid en maakt hierover zelfstandig een afweging.

Overigens heeft verzoeker hierover tijdens de hoorzitting toegelicht dat anders dan reclamant stelt, er geen sprake is van een situatie die vergelijkbaar is met die van het fietspad op de gronden van reclamant. De andere helft van het fietspad ligt op het perceel kadastraal bekend gemeente Kamerik, sectie L, nummer 1033 en 1034. Er is voor dat gedeelte van het fietspad geen sprake van een huursituatie. Deze percelen zijn eigendom van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden een openbaar lichaam, zijnde een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), waarin de gemeente Woerden (verzoeker) ook deelneemt waarmee de veilige en ongestoorde ligging van het fietspad en het beheer en onderhoud hiervan is gewaarborgd.

De door reclamant genoemde van oudsher bestaande situatie op de Van Teylingenweg is aldus verzoeker ook niet vergelijkbaar met het deel van het fietspad dat in deze onteigening is betrokken. Verzoeker huurt het deel van de Van Teylingenweg op de eigendom van reclamant niet, betaalt de eigenaar (in dit geval reclamant) geen vergoeding voor het gebruik en is daarom niet afhankelijk van diens bereidwillige opstelling. Verzoeker is wel bereid om deze gronden te verwerven zoals blijkt uit de laatste schriftelijke biedingen van 25 juli 2023 en 6 november 2023. Reclamant is hier niet op ingegaan.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamant 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 overgelegde plan van het werk 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 vlotte en veilige doorstroming van het verkeer en de verbetering van de infrastructuur noodzakelijk worden geacht dat de gemeente Woerden 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 Woerden tot het nemen van een besluit krachtens artikel 72a van de onteigeningswet toewijzen.

## **BESLISSING**

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 19 augustus 2024, nr. RWS->, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;  
gelezen het verzoek van burgemeester en wethouders van Woerden bij brief van 18 december 2023, kenmerk D/23/129949;  
de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van <datum, no.W...../IV>;  
gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat <datum, nr. RWS->, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

### **Hebben Wij goedgevonden en verstaan:**

Ten name van de gemeente Woerden ter onteigening aan te wijzen, die gedeelten van de onroerende zaken waarop het vrijliggende fietspad naast het Oortjespad, vanaf de aansluiting van de weg het Oortjespad op de Van Teylingenweg tot aan het parkeerterrein van het Toeristisch Overstappunt Oortjespad bij onder meer het Bezoekerscentrum en de Kinderboerderij Oortjespad, met bijkomende werken in de gemeente Woerden gelegen zijn, aangeduid op de grondtekeningen die ingevolge artikel 63 van de onteigeningswet in de gemeente Woerden en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage hebben gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat 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.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT