



Nota van beantwoording zienswijzen Exploitatieplan 'Bedrijventerrein Burgemeester van Zwietenweg'

Status: Definitief

Datum: 20 augustus 2025

Zaaknummer: Z/25/082691

Nota van beantwoording zienswijzen

Op 21 december 2023 maakten burgemeester en wethouders via het Gemeenteblad nr. 540225 bekend dat het ontwerp-bestemmingsplan Bedrijventerrein Burgemeester van Zwietenweg in Woerden (planidentificatie NL.IMRO.0632.Vanzwietenweg-bOW1) en het ontwerp-exploitatieplan Burgemeester van Zwietenweg zes weken, van vrijdag 22 december 2023 tot en met donderdag 1 februari 2024, ter inzage werden gelegd. Alle stukken konden gedurende deze periode in de hal van het gemeentehuis worden ingezien. Ook was het mogelijk om de stukken digitaal in te zien op de gemeentelijke website en op www.ruimtelijkeplannen.nl. Binnen eerdergenoemde periode heeft eenieder zienswijzen naar voren kunnen brengen tegen beide ontwerpplannen.

A. Ingekomen zienswijzen

De gemeente heeft in totaal elf zienswijzen ontvangen. Drie zienswijzen zijn pro forma ingediend, die indieners hiervan hebben twee weken extra de tijd gekregen om hun zienswijze aan te vullen. En drie indieners geven aan tevens tegen het ontwerp-exploitatieplan een zienswijze te hebben. Er zijn zienswijzen ingediend door:

Nr.	Naam	d.d.	Ingediend tegen	Brief nr.
1.	LTO Noord	25-01-24	Ontwerp bestemmingsplan Ontwerp exploitatieplan	D/24/134228
2.	Zienswijze 2; Kromwijkerdijk	21-01-24,27- 01-24	Ontwerp bestemmingsplan Ontwerp exploitatieplan	D/24/134223 en D/24/134544
3.	Provincie Utrecht	21-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134843
4.	HDSR de Stichtse Rijnlanden	29-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134844
5.	Noordanus & Partners Kromwijkerdijk	29-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134526 en D/24/136076
6.	Van Westreenen Kromwijkerdijk	29-01-24	Ontwerp bestemmingsplan Ontwerp exploitatieplan	D/24/134536
7.	Zienswijze 7 Kromwijkerdijk	29-01-24	Ontwerp bestemmingsplan Ontwerp exploitatieplan	D/24/134496
8.	DAS rechtsbijstand Kromwijkerdijk	26-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134722
9.	Landgoed Llinschoten	30-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134696
10.	DAS rechtsbijstand Kromwijkerdijk	31-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134903 en D/24/135774 en D/24/136075
11.	Scouting Albert Schweitzer	27-01-24	Ontwerp bestemmingsplan	D/24/134272

De kennisgeving is overeenkomstig artikel 3.8, eerste lid onder b van de Wet ruimtelijke ordening toegestuurd aan de vooroverlegpartners, waaronder de provincie Utrecht en het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR).

B. Ontvankelijkheid zienswijzen

Alle zienswijzen zijn tijdig per post of via Digi-D ingediend en zijn allemaal ontvankelijk.

C. Beantwoording zienswijzen ontwerp-exploitatieplan

De zienswijzen zijn per punt samengevat en voorzien van een reactie. De zienswijzen zijn in hun totaliteit beoordeeld. Daarbij geven wij aan of het punt wel of geen aanleiding geeft om het exploitatieplan aan te passen.

1. Zienswijzen

1. Zienswijze 1 / LTO Noord

1.1 Toekomst agrarische ondernemers

Agrarische ondernemers hebben hun zorgen geuit over de plannen om op de locatie Burgemeester Van Zwietenweg een heel nieuw bedrijventerrein van ca. 5,7 hectare te realiseren. Op onderhavige locatie bevindt zich een agrarische ondernemer in de varkenshouderij die in de toekomst op een duurzame wijze voedsel wil blijven produceren. Deze boer heeft meerdere gesprekken met de gemeente gehad, maar hier is nog geen overeenkomst uit voortgekomen. Het varkensbedrijf (bestaande gebouwen en grond) is een aantal keer getaxeerd, zonder dat er rekening is gehouden met verdere schadeloosstelling. Het gaat om een substantieel bedrag dat voor deze boer nodig is om in de toekomst de continuïteit van zijn bedrijf te kunnen blijven waarborgen.

Reactie gemeente:

Wij zullen hieronder eerst ingaan op de systematiek van het beoordelen van de inbrengwaarde.

De gemeente constateert dat per waardepeildatum 1 november 2023 niet is voldaan aan de voorwaarden om de inbrengwaarde gelijk te stellen aan de schadeloosstelling ingevolge de onteigeningswet. Artikel 6.13 lid 5 Wro bepaalt immers dat hiervoor nodig is dat de betreffende gronden zijn onteigend of zijn betrokken bij een onteigeningsbesluit, of op onteigeningsbasis zijn of worden verworven. Dit is niet het geval.

Uit de jurisprudentie valt af te leiden dat als het bestuursorgaan zich op het standpunt heeft gesteld dat bij de waardering van de inbrengwaarde tegen werkelijke waarde dient te geschieden omdat geen sprake van een onteigeningsbesluit of dat de percelen nog niet (minnelijk) zijn verworven op basis van een schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht, een beroep daartegen ongegrond wordt verklaard.

Echter lijkt de Afdeling (uitspraak van 8 februari 2023) een ruimere beoordelingsmaatstaf aan te leggen, namelijk dat voor de waarderingsgrondslag schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht gekozen dient te worden ingeval ten tijde van de vaststelling van het exploitatieplan reeds een aanvang is gemaakt met minnelijke verwerving op onteigeningsbasis (en) waarbij verwerving op die basis noodzakelijk en urgent is. Deze ruimere beoordelingsmaatstaf is in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever, zoals deze volgt uit de parlementaire geschiedenis van de Grondexploitatiewet.

In het (administratieve) onteigeningsrecht wordt het noodzaakscriterium veelal negatief geformuleerd, in dit zin dat de noodzaak voor onteigening ontbreekt ingeval

- het perceel langs minnelijke weg kan worden verworven;*
- de eigenaar in staat en bereid is om de ontwikkeling zelf te realiseren;*
- de percelen niet nodig zijn voor de ontwikkeling;*

- een lichter instrument volstaat;

Aan het urgentie criterium wordt voldaan ingeval voldoende vaststaat dat binnen drie jaar vanaf het moment waarop de eigendom door de onteigenaar wordt verkregen een begin wordt gemaakt met de uitvoering van de ontwikkeling.

Omdat de gemeente er niet in is geslaagd om het perceel langs minnelijke weg te verwerven, waardoor sprake is van noodzaak voor onteigening, kan worden vastgesteld dat aan het eerste vereiste van het noodzaaks criterium wordt voldaan. Ook aan de overige criteria van het noodzaaks criterium wordt voldaan. Ten aanzien van het urgentie criterium wordt overwogen dat het exploitatieplan niet voorziet in een faseringsregeling; het plangebied wordt in één fase bouwrijp gemaakt. Hierdoor is aannemelijk dat binnen drie jaar na eigendomsverkrijging een aanvang wordt gemaakt de realisatie van het bestemmingsplan.

In hetgeen door indiener van de zienswijze naar voren is gebracht en hetgeen hiervoor is overwogen zien wij aanleiding voor een heroverweging ten aanzien van de waarderingsgrondslag voor de varkenshouderij, in die zin dat voor de inbrengwaarde van dit perceel moet worden uitgegaan van de schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht in plaats van de werkelijke waarde. Tevens moet worden gezien wat de gevolgen van de hogere inbrengwaarde en de daarmee samenhangende excessieve verwervingslasten zijn voor de complexwaarde van de overige percelen in het plangebied.

Het taxatierapport dat aan de vaststelling van het exploitatieplan ten grondslag wordt gelegd behoeft derhalve aanpassing.

Conclusie:

Deze reactie leidt **wel** tot aanpassing van het ontwerp-exploitatieplan.

Het taxatierapport zal worden aangepast.

2. Zienswijze 2

2.1 Budgetneutraal

De inwoners en de gemeenteraad worden onjuist ingelicht door in het basisdocument van het haalbaarheidsonderzoek te praten over budgetneutraal, terwijl het exploitatieoverzicht juist een financieel tekort aangeeft. In de meest recente grondexploitatie is onvoldoende rekening gehouden met de varkensboer die uitgekocht moet worden en de huidige berekening is voor deze boer onaanvaardbaar. De gemeente moet niet met een negatieve post te eindigen, omdat er van te lage cijfers wordt uitgegaan.

Reactie gemeente:

De gemeenteraad heeft met het besluit d.d.16 december 2020 de grondexploitatie voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein aan de Burgemeester van Zwietenweg vastgesteld. Daarmee is voorzien in krediet voor de te maken kosten en dekking voor een eventueel tekort. In de grondexploitatie is rekening gehouden met de kosten in verband met de aankoop van de benodigde gronden en opstallen. De grondexploitatie is geheim.

Conclusie:

Deze reactie leidt **niet** tot aanpassing van het ontwerp-exploitatieplan.

6. Zienswijze 6 / Van Westreenen

6.2 Economische uitvoerbaarheid

1.

Het is van belang dat er sprake is van een sluitende begroting in het exploitatieplan. Daardoor kan immers vastgesteld worden of een bestemmingsplan uitvoerbaar is. Als dat niet het geval is, heeft het geen zin om een dergelijk plan vast te stellen. In hoofdstuk 6 van de toelichting is de economische uitvoerbaarheid nader onderbouwd. In dit hoofdstuk wordt verwezen naar kostenverhaal en een ontwerp exploitatieplan. Er is geen ontwerp-exploitatieplan bij client bekend, wel een exploitatieplan bedrijventerrein Burgemeester Van Zwietenweg. In dit exploitatieplan wordt de inbrengwaarde inzichtelijk gemaakt en hiermee rekening gehouden. Verwezen wordt naar hetgeen beschreven in de toelichting onder 4.5 Raming inbrengwaarden gronden. Gelet hierop komt de door de voorgenomen bestemmingswijziging locatie van client wel in aanmerking voor (minnelijke) onteigening. Derhalve moet bij de inbrengwaarde de volledige schadeloosstelling in het exploitatieplan worden opgenomen. Het is onduidelijk en onjuist om in het exploitatieplan voorbij te gaan aan de schadeloosstelling. Hiermee ontstaat een onjuiste weergave van de financiële haalbaarheid van het plan. Er is een kans dat de raad en overige betrokkenen niet volledig geïnformeerd worden met een onjuiste voorstelling van het exploitatieplan.

2.

De schadeloosstelling op onteigeningsbasis van client is minimaal een factor 3 van de inbrengwaarde. Als de inbrengwaarde van de locatie op 2 miljoen euro wordt gesteld, dan bedraagt de totale schadeloosstelling op onteigeningsbasis meer dan 6 miljoen euro. De vertegenwoordiger van de gemeente is hiervan op de hoogte, de onderhandelingen verlopen echter traag. Het plan is gelet op de economische voorstelling van zaken niet haalbaar en daardoor niet uitvoerbaar. Er had voorafgaand aan de ter inzagelegging overeenstemming bereikt moeten worden over het kostenaspect en eventuele verplaatsing van het bedrijf, maar nu dat niet is bereikt moet het plan beoordeeld worden alsof het bedrijf gehandhaafd blijft en zich verder zal ontwikkelen.

Reactie gemeente:

1.

De gemeente constateert dat per waardepeildatum 1 november 2023 niet is voldaan aan de voorwaarden om de inbrengwaarde gelijk te stellen aan de schadeloosstelling ingevolge de onteigeningswet. Artikel 6.13 lid 5 Wro bepaalt immers dat hiervoor nodig is dat de betreffende gronden zijn onteigend of zijn betrokken bij een onteigeningsbesluit, of op onteigeningsbasis zijn of worden verworven.

Vast staat dat de percelen van reclamanten per waardepeildatum 1 november 2023 niet zijn onteigend, niet zijn betrokken bij een onteigeningsbesluit en niet (minnelijk) op onteigeningsbasis zijn verworven.

Uit de jurisprudentie valt af te leiden dat als het bestuursorgaan zich op het standpunt heeft gesteld dat bij de waardering van de inbrengwaarde tegen werkelijke waarde dient te geschieden omdat geen sprake van een onteigeningsbesluit of dat de percelen nog niet (minnelijk) zijn verworven op basis van een schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht, een beroep daartegen ongegrond wordt verklaard.

Echter lijkt de Afdeling (uitspraak van 8 februari 2023) een ruimere beoordelingsmaatstaf aan te leggen, namelijk dat voor de waarderingsgrondslag schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht gekozen dient te worden ingeval ten tijde van de vaststelling van het exploitatieplan reeds een aanvang is gemaakt met minnelijke verwerving op onteigeningsbasis (en) waarbij

verwerving op die basis noodzakelijk en urgent is. Deze ruimere beoordelingsmaatstaf is in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever, zoals deze volgt uit de parlementaire geschiedenis van de Grondexploitatiewet.

In het (administratieve) onteigeningsrecht wordt het noodzaaks criterium veelal negatief geformuleerd, in dit zin dat de noodzaak voor onteigening ontbreekt ingeval

- het perceel langs minnelijke weg kan worden verworven;
- de eigenaar in staat en bereid is om de ontwikkeling zelf te realiseren;
- de percelen niet nodig zijn voor de ontwikkeling;
- een lichter instrument volstaat;

Aan het urgentie criterium wordt voldaan ingeval voldoende vaststaat dat binnen drie jaar vanaf het moment waarop de eigendom door de onteigenaar wordt verkregen een begin wordt gemaakt met de uitvoering van de ontwikkeling.

Omdat de gemeente er niet in is geslaagd om het perceel langs minnelijke weg te verwerven, waardoor sprake is van noodzaak voor onteigening, kan worden vastgesteld dat aan het eerste vereiste van het noodzaaks criterium wordt voldaan. Ook aan de overige criteria van het noodzaaks criterium wordt voldaan. Ten aanzien van het urgentie criterium wordt overwogen dat het exploitatieplan niet voorziet in een faseringsregeling; het plangebied wordt in één fase bouwrijp gemaakt. Hierdoor is aannemelijk dat binnen drie jaar na eigendomsverkrijging een aanvang wordt gemaakt de realisatie van het bestemmingsplan ter plaatse van de gronden van indiener van de zienswijze.

In hetgeen door indiener van de zienswijze naar voren is gebracht en hetgeen hiervoor is overwogen zien wij aanleiding voor een heroverweging ten aanzien van de waarderingsgrondslag voor de varkenshouderij, in die zin dat voor de inbrengwaarde van dit perceel moet worden uitgegaan van de schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht in plaats van de werkelijke waarde. De hogere inbrengwaarde volgend uit de heroverwogen waarderingsgrondslag voor de varkenshouderij en de daaruit volgende excessieve verwervingslasten hebben gevolgen voor de complexwaarde van de overige percelen in het plangebied.

Het taxatierapport dat aan de vaststelling van het exploitatieplan ten grondslag wordt gelegd is derhalve aangepast.

2.

De gemeenteraad heeft met het besluit d.d.16 december 2020 de grondexploitatie voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein aan de Burgemeester van Zwietenweg vastgesteld. Daarmee is voorzien in krediet voor de te maken kosten en dekking voor een eventueel tekort. De economische uitvoerbaarheid is daarmee verzekerd. In de grondexploitatie is rekening gehouden met de kosten in verband met de aankoop van de benodigde gronden en opstallen.

Conclusie:

Deze reactie leidt **wel** tot aanpassing van het ontwerp-exploitatieplan.

6.3 Passende compensatie

1.

Het is evident dat door het verkleinen van het bouwvlak forse schade wordt geleden. In de toelichting is opgenomen dat de gemeente met de betrokken eigenaren zoekt naar een passende compensatie. Het planologische nadeel en de daaruit voortvloeiende schade wordt al geleden sinds het opleggen van het voorbereidingsbesluit. De vergoeding voor de geleden schade wordt steeds de lange baan opgeschoven. Vergoeding op basis van (minnelijke) onteigening had voor het ter inzage leggen van het bestemmingsplan geregeld moeten zijn.

2.

Een passende compensatie is bij client onbekend, er is geen overeenstemming over een eventuele compensatie. Er kan daardoor geen bedrag worden meegenomen in een eventueel exploitatieplan. De stelling dat het plan economisch uitvoerbaar is blijkt onjuist en voorbarig. Dit blijkt uit stukken die bij het bestemmingsplan zijn gevoegd, bovendien zijn die stukken niet volledig doordat voorbijgegaan wordt aan de volledige schadeloosstelling van het bedrijf van client.

Reactie gemeente:

1.

Het is niet noodzakelijk voor de gemeente de gronden ten behoeve van de realisatie van het bestemmingsplan al vóór ter inzagelegging (en ook niet vóór vaststelling) in eigendom te hebben verkregen (minnelijk dan wel middels onteigening) dan wel overeenstemming te hebben over de schadeloosstelling. Ingeval de gemeente de gronden ten behoeve van de realisatie van het bestemmingsplan niet in eigendom heeft en ook niet met de grondeigenaren tot overeenstemming is gekomen over de ontwikkeling van de gronden dan is de gemeente verplicht een exploitatieplan op te stellen. Met een exploitatieplan is kostenverhaal verzekerd (ingeval grondeigenaren zich beroepen op zelfrealisatie). Het exploitatieplan draagt daarmee bij aan de economische uitvoerbaarheid, waarin in eerste instantie is voorzien middels de door de raad vastgestelde grondexploitatie. In de grondexploitatie is rekening gehouden met de kosten in verband met de aankoop van de benodigde gronden en opstallen.

2.

Met het vaststellen van de grondexploitatie is voorzien in krediet voor de te maken kosten en – ingeval van een negatief exploitatieresultaat – in dekking van het tekort (middels het treffen van een verliesvoorziening). Daarmee is het plan economisch uitvoerbaar. Het exploitatieplan speelt bij de economische uitvoerbaarheid slechts indirect een rol, waarbij indien is uitgegaan van te lage kosten (i.c. te lage bepaling van de inbrengwaarde) sprake kan zijn van onvolledig kostenverhaal. Gezien de heroverweging (zie reactie zienwijze 1.1 en 6.2 onder 2) ten aanzien van de waarderinggrondslag voor de varkenshouderij, in die zin dat voor de inbrengwaarde van dit perceel moet worden uitgegaan van de schadeloosstelling ingevolge het onteigeningsrecht in plaats van de werkelijke waarde, kan geen sprake meer zijn van het opnemen van te lage kosten ter zake van de inbrengwaarde.

Conclusie:

*Deze reactie leidt **wel** tot aanpassing van het ontwerp-exploitatieplan.*

7. Zienswijze 7 / Familie Verhoeven

7.2 Twijfels over financiële onderbouwing

Het ontwerp-exploitatieplan gaat uit van een positief resultaat van iets meer dan 1 miljoen euro op een totale begroting van 15 miljoen euro. De eigenaar van de varkenshouderij wordt uitgekocht, maar bij de begrote kosten is enkel rekening gehouden met een vergoeding voor onroerende zaken. Er wordt geen rekening gehouden met schadeloosstelling als gevolg van het beëindigen van de bedrijfsvoering of vergoeding voor eventuele verhuizing. Aangezien de Onteigeningswet ruimte biedt voor vergoeding van bijkomende schade is het niet onaannemelijk dat het totale bedrag dat gemoeid is met de uitkoop van de boer veel hoger zal oplopen. Het resultaat is afhankelijk van de uiteindelijke verkoop van de percelen. De gemeente hanteert een ambitieuze grondprijs daar waar de voordelen voor ondernemers om zich op het bedrijventerrein te vestigen klein zijn. Gezien deze punten zal het te verwachten resultaat negatief blijken. Is de raad zich hiervan bewust?

Reactie gemeente:

De financiële uitvoerbaarheid is niet direct af te leiden uit het exploitatieplan. Het exploitatieplan is opgesteld conform de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Vro) en is bedoeld om kostenverhaal en locatie-eisen te verzekeren. De financiële uitvoerbaarheid vindt haar

grondslag in de gemeentelijke grondexploitatie, welke is vastgesteld per 16 december 2020 en (minimaal) jaarlijks wordt herzien. Middels deze grondexploitatie is voorzien in krediet voor de te maken kosten en – ingeval van een negatief exploitatieresultaat – in dekking van het tekort. Het resultaat van de (gemeentelijke) grondexploitatie is zoals indiener van de zienswijze correct betoogt afhankelijk van de verkoop van de (bouwrijp gemaakte) percelen. De grondprijzen zijn daarmee een relevante factor voor wat betreft de financiële haalbaarheid. De grondprijzen en de ontwikkeling daarvan (gronduitgifte wordt pas vanaf 2026 voorzien) zijn op basis van onderzoek (STEC, 2024-09-13 grondprijzadvies Burgemeester van Zwietenweg Putkop) bepaald.

Conclusie:

Deze reactie leidt **niet** tot aanpassing van het ontwerp-exploitatieplan.