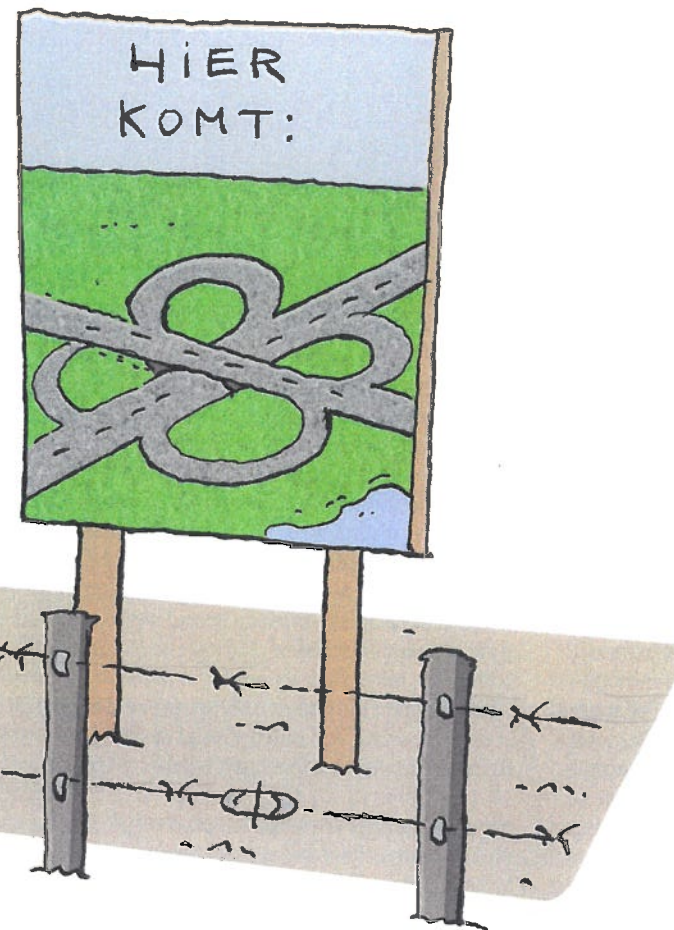


# Grond kwijt zonder het te weten

## Kabinet wil onteigenen makkelijker maken

Ach, ik denk dat u de onteigeningsbrief over het hoofd hebt gezien.



## Omgevingswet bundelt 26 wetten

Met de nieuwe Omgevingswet bundelt de overheid de regels voor ruimtelijke projecten. Het moet het starten van dergelijke projecten gemakkelijker maken.

Het huidige omgevingsrecht bestaat uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Met allemaal hun eigen uitgangspunten, werkwijzen en eisen. De wetgeving is daardoor te ingewikkeld geworden voor mensen die ermee werken. Daardoor duurt het bijvoorbeeld langer voor een project kan starten. Omdat te vereenvoudigen, bundelt de Omgevingswet 26 bestaande wetten rond onder andere bouwen, milieu, water ruimtelijke ordening en natuur.

Over de invoering van de Omgevingswet heeft het Rijk afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen. Met de nieuwe Omgevingswet wil het kabinet:

- de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar afstemmen;
- duurzame projecten (zoals windmolenparken) stimuleren;
- gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte geven om hun omgevingsbeleid af te stemmen op hun eigen behoeften en doelstellingen.

Vooraf dat laatste speelt een belangrijke rol bij de onteigeningsproblematiek. Nu is het zo dat bij onteigening de Kroon verzocht wordt de onroerende zaken bij Koninklijk Besluit aan te wijzen voor onteigening. Dat traject vervalt in de Omgevingswet. Gemeenten, waterschappen, provincies en ministeries moeten na invoering van de wet zelf grond kunnen onteigenen.

een te brengen en te vereenvoudigen. Daarvoor worden 26 wetten op het gebied van de fysiek leefomgeving ondergebracht in de nieuwe Omgevingswet. De oude wetgeving sluit niet meer aan deze tijd, de nieuwe Omgevingswet moet dat 'eenvoudig beter' maken, aldus het kabinet.

In de hele operatie om te komen tot 'eenvoudig beter' heeft de minister van Infrastructuur en Milieu, Melanie Schultz van Haegen, besloten dat ook de Ontheingingswet moet worden aangepakt en geïntegreerd in de Omgevingswet. Het moet simpeler, is het uitgangspunt. Gemeentes, waterschappen, provincies en ministeries moeten onder de Om-

**J**E grond kwijt raken voor je het in de gaten hebt, dat kan het gevolg zijn de nieuwe Ontheingingswet. Een brief niet ontvangen of gezien, of de publicatie van een onteigeningsbeschikking hebben gemist, kan voldoende zijn om voor het voldongen feit gesteld te worden dat je grond is onteigend. Daarmee lijkt onteigening het grootste struikelblok te worden in de nieuwe overkoepelende Omgevingswet die in 2018 in werking moet treden.

Het doel van de Omgevingswet is om alles wat met omgevingsrecht en ruimtelijke ordening te maken heeft, efficiënter te doen verlopen door het bij-



Op basis van de nieuwe Omgevingswet mag ook het waterschap overgaan tot onteigening van de grond als dat in zijn ogen noodzakelijk is.



FOTO: FOTOSTUDIO WIKK MATZEL

gevingswet straks zelf grond kunnen onteigenen, zonder lange en ingewikkelde procedures. Dit moet ertoe leiden dat de procedure beter aansluit bij de gangbare procedures in het omgevingsrecht. Elk van de genoemde overheidsinstanties moet de beschikking krijgen over instrumenten om haar eigen omgevingsbeleid te voeren. Het grote gevaar dat in de Omgevingswet schuilt, is dat alles gericht is op snelheid, efficiëntie en vereenvoudiging van procedures en dat de procedurele zorgvuldigheid daaronder lijdt. Gevolg kan zijn dat de huidige rechten van grondeigenaren stevig op de tocht komen te staan.

Het bestuursorgaan (gemeente, provincie, waterschap, ministerie) dat wil onteigenen, zal dat moeten motiveren volgens de nu ook geldende criteria: algemeen belang, noodzaak en urgentie. Tegen het onteigeningsbesluit is beroep mogelijk bij de be-

## Kabinet viel over Onteigeningswet

In de jaren zeventig was onteigening ook al een heet hangijzer. In 1977 is het kabinet-Den Uyl gevallen op het grondbeleid. Destijds was er een meningsverschil in de ministerraad over de nieuwe Onteigeningswet. Het kabinet wilde de agrarische gebruikswaarde van grond als basis nemen voor vergoeding van onteigening om grondspeculatie tegen te gaan. De ministers van Landbouw en Justitie waren faliekant tegen en wilden juist een vergoeding gelijk aan de marktwaarde, dus inclusief de verwachtingswaarde. Dit meningsverschil liep zo hoog op, dat Den Uyl het ontslag van zijn kabinet indiende. Deze crisis staat bekend als de grondpolitiek-crisis.

stuursrechter. Bij die bestuursrechter kunnen dezelfde argumenten tegen de onteigening worden aangevoerd als tot nu toe het geval was bij de Kroon, zoals het ontbreken van noodzaak of urgentie of het in strijd zijn met de wet. Met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt het onteigeningsbesluit onherroepelijk.

Een wezenlijk verschil – en meteen een potentieel probleem – is het feit dat de grondeigenaar die onteigend dreigt te worden, zelf op tijd in actie moet komen als hij of zij onteigening wil aanvechten. Als namelijk geen beroep of niet op tijd beroep wordt ingesteld, wordt het onteigeningsbesluit na het verstrijken van de beroepstermijn onherroepelijk.

### 'Overal' op grondeigenaren dreigt

Bij verschillende partijen zijn vooral zorgen over dat laatste punt – de beroepstermijn die ongemerkt verstrijkt – dat de rechten van grondeigenaren aantast. LTO Nederland vindt dat uitgesloten moet worden dat grondeigenaren 'overvallen' worden door het besluit van onteigening omdat ze de publicatie van de onteigeningsbeschikking gemist hebben. "Dat kan betekenen dat een onteigeningsbeschikking van kracht wordt, zonder dat de eigenaar is gehoord", concludeert LTO-beleidsmedewerker Gerbrand van 't Klooster. Daarnaast vindt LTO dat ook andere belanghebbenden zoals pachters, actief door de overheid benaderd en gehoord moeten worden. Bovendien moet tijdig bekend zijn wat de overheid van plan is met de grond. De eigenaar krijgt dan de kans het geplande zelf te realiseren, want die mogelijkheid biedt de Omgevingswet.

Volgens bijzonder hoogleraar Onteigeningsrecht Jacques Sluysmans van Radboud Universiteit mag het niet zo zijn dat een eigenaar zijn eigendom ver-

liest, zonder zich daarvan bewust te zijn. En dat dreigt in de nieuwe regelgeving te gebeuren, volgens Sluysmans. "Iemand die een lange zomer op vakantie gaat, kan bij thuiskomst zijn onteigend", schetst Sluysmans de situatie in de voorgestelde wet. Sluysmans ontraadt de invoering van de nieuwe wet. "De wet die we hebben is beter en betrouwbaarder dan de nieuwe wet." Een van de leemtes in de wet is volgens de hoogleraar dat er geen rechter aan te pas hoeft te komen als de grondeigenaar geen bezwaar maakt of dat vergeten is te doen.

### Stapeling van procedures

Advocaat Dirk Sanderink van Damsté advocaten en notarissen heeft bezwaar tegen de stapeling van procedures in de Omgevingswet. Als een grondeigenaar het niet eens is met een onteigening, moet hij twee juridische procedures doorlopen. Eerst om het besluit aan te vechten en – als die eerste procedure niet tot het gewenste resultaat leidt – een juridische procedure over de hoogte van de vergoeding. En daar gaat mogelijk nog een andere procedure aan vooraf, waarbij bezwaar is gemaakt tegen het besluit om de bestemming op de grond te veranderen. Sanderink pleit er voor dat er één rechtsgang komt.

Ook Tweede Kamerleden zijn er niet helemaal gerust op of de zorgvuldigheid bij onteigenen en het wegvallen van de toestemming van de Kroon de rechten van grondeigenaren niet aantast. VVD en CDA zijn bezorgd over de zorgvuldigheid. De VVD hamert erop dat de nieuwe werkwijze de bescherming van de eigenaar niet mag verminderen. Het CDA is zelfs bang voor 'flitsonteigeningen'. "Het traject bij Koninklijk Besluit zorgde juist voor zorgvuldigheid, blijft dat wel zo?", zegt CDA'er Eric Ronnes. Een motie van beiden om onder de nieuwe onteige-

## Omgevingswet kent Aanvullingswet

Het onderwerp grondeigendom is buiten de nieuwe Omgevingswet gehouden. Hiervoor komt een Aanvullingswet in de Omgevingswet. De instrumenten onteigening (Onteigeningswet), voorkeursrecht (Wet voorkeursrecht gemeenten) en herverkaveling en kavelruil in landelijk gebied (Wet inrichting landelijk gebied) worden daarin samengebracht, vereenvoudigd, geharmoniseerd en toegankelijk gemaakt. Daarnaast komt er een nieuwe regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling in de Aanvullingswet. Deze Aanvullingswet moet, als het aan het kabinet ligt, tegelijk ingaan met de Omgevingswet.

ningsregelgeving de grondeigenaar op zijn minst een gelijkwaardige of betere bescherming te bieden, werd door de Tweede Kamer aangenomen.

### Minister ziet geen problemen

Melanie Schultz ziet als verantwoordelijk minister geen problemen ontstaan. De positie van de grondeigenaar is goed en blijft goed. Zorgen over 'flitsonteigeningen' zijn niet nodig. Volgens de minister is het enige verschil dat in plaats van de Kroon onder de nieuwe wetgeving de bestuursrechter, de civiele rechter en de landelijke adviescommissie de onteigeningen toetsen. De landelijke adviescommissie geeft daarbij advies over de voorgenomen onteigening. Het besluit over onteigening wordt genomen door de bestuursrechter en de civiele rechter bepaalt de schadeloosstelling. In de ogen van de minister 'een heel zorgvuldige procedure'.

Overigens is de toets van de landelijke adviescommissie niet beslissend. Ook bij een negatief advies bestaat de mogelijkheid te onteigenen. Voorwaarde is dat het betreffende overheidsorgaan een onteigening goed kan onderbouwen, aldus Schultz.

De rol in de nieuwe Omgevingswet voor de civiele rechter is het bepalen van de hoogte van de schadeloosstelling op basis van de marktwaarde van de te onteigenen grond. Ook in de huidige wetgeving is de marktwaarde het uitgangspunt waarop de schadeloosstelling wordt bepaald. Met de komst van nieuwe wetgeving lijkt de discussie over het criterium dat leidend moet zijn voor schadeloosstelling weer op te laaien. PvdA-Kamerlid Albert de Vries stelt voor de waarde van de grond bij onteigening niet te baseren op de marktwaarde, maar op de agrarische gebruikswaarde. Schadeloosstelling moet letterlijk genomen worden, aldus De Vries. Alleen de SP deelde dat standpunt openlijk. De PvdA'er roept hiermee een discussie op waar in de jaren zeventig een kabinet op gevallen is (zie kader pag. 8).

Hoe de Omgevingswet er definitief gaat uitzien, zal in de loop van dit jaar blijken, als het kabinet het definitieve voorstel naar de Kamer stuurt.

Eric Beukema