

Kroniek schadeloosstelling bij onteigening

Een overzicht van rechterlijke uitspraken over de schadeloosstelling bij onteigening uit de periode 1 april 2014 tot 1 oktober 2014.¹

mr. I.P.A. van Heijst²

In deze kroniekperiode zijn door de Hoge Raad geen arresten geweest die bespreking verdienen. Wel zijn in deze kroniekperiode door een aantal rechtbanken vonnissen geweest over de toepassing van de zogenoemde eliminatieregels.

Sinds de Hoge Raad in een aantal arresten sinds juli 2010³ een nadere uitleg heeft gegeven over de toepassing van de eliminatieregels is het er voor de onteigeningspraktijk niet gemakkelijker op geworden. In de literatuur wordt verschillend gedacht over de vraag of de Hoge Raad met deze arresten een nieuwe invulling aan de eliminatieregels heeft willen geven, of dat het in deze arresten slechts een nadere invulling van de 'oude lijn' van de Hoge Raad betreft. In deze kroniekperiode heeft een aantal rechtbanken zich inmiddels over de toepassing van de eliminatieregels uitgelaten. Dit heeft in een aantal van die zaken geleid tot een substantieel lagere waarde voor de onteigende gronden dan bij toepassing van de oude lijn van de Hoge Raad (van voor juli 2010) het geval zou zijn geweest (en in een enkele zaak juist tot een hogere waarde). Van een aantal van deze vonnissen is inmiddels cassatieberoep bij de Hoge Raad ingesteld. De uitspraken van de Hoge Raad in deze zaken worden medio 2015 verwacht. De onteigeningspraktijk kijkt reikhalzend uit naar die uitspraken.

Wat houdt de eliminatieregels, zoals opgenomen in artikel 40c van de Onteigeningswet, ook al weer in? Volgens deze regels mag de onteigende geen nadeel of voordeel hebben van het werk waarvoor onteigend wordt, en evenmin van de plannen die voor dat werk zijn opgesteld. Bij het begroten van de schadeloosstelling mag dan ook met het werk waarvoor onteigend wordt – en de plannen daarvoor – geen rekening worden gehouden: zij moeten worden 'weggedacht'/geëlimineerd. Een bestemmingsplan wordt in dit verband niet gelijk gesteld met 'een plan voor een werk'. Bij de waardering van het onteigende moet dus in beginsel met het bestemmingsplan en de bestemming van het onteigende wél rekening worden gehouden.

In 1980 was door de Hoge Raad reeds een uitzondering op deze regels geformuleerd in gevallen waarin onteigend wordt voor de aanleg van infrastructurele werken (bijvoorbeeld een nieuwe weg of spoorlijn). Volgens de Hoge Raad is het in die gevallen redelijk om niet alleen het

werk zelf, maar ook de daarvoor vastgestelde (verkeers)bestemming bij het bepalen van de schadeloosstelling weg te denken, omdat die bestemming in die gevallen niet meer is dan een planologische vertaling door een gemeente van een plan van een hogere overheid (Rijk) voor het betreffende werk, zonder eigen planologische keuzes van die gemeente. Het bestemmingsplan is in die gevallen gelijk te stellen met 'het plan voor het werk'.

De schadeloosstelling werd dan vastgesteld op basis van de oude, voorheen geldende bestemming van de betreffende gronden, inclusief een eventuele verwachtingswaarde, die voor die gronden zou hebben gegolden als er geen plannen waren gemaakt voor de aanleg van de nieuwe weg of spoorlijn.

In de arresten van juli 2010 en later heeft de Hoge Raad deze uitzondering veel algemener geformuleerd, en eliminatie van het bestemmingsplan voorgeschreven in alle gevallen waarin het nieuwe bestemmingsplan feitelijk niet meer is dan de planologische vertaling van een eerder concreet plan voor het werk waarvoor onteigend wordt. Bovendien heeft de Hoge Raad de eliminatie van het bestemmingsplan niet meer beperkt tot 'onrendabele' bestemmingen (zoals een verkeersbestemming), maar ook toegepast bij 'rendabele' bestemmingen (zoals een woon- of bedrijfsbestemming).

Hoe passen rechtbanken nu sinds deze arresten van de Hoge Raad de eliminatieregels toe? Daartoe zullen hierna 2 recente vonnissen worden besproken, beide van de rechtbank Rotterdam (waarbij de rechtbank in het eerste te bespreken vonnis tot een lagere waarde komt dan op grond van de oude lijn van de Hoge Raad verwacht had mogen worden, en in het tweede vonnis juist tot een hogere waarde). Voor 2 andere recente vonnissen, van respectievelijk de rechtbank Zeeland-West-Brabant en de rechtbank Limburg, wordt hier volstaan met verwijzing naar de vindplaatsen.⁴

Rechtbank Rotterdam 21 mei 2014 inzake gemeente Gorinchem / Keijzer⁵

In deze zaak werd een boerderij met plm. 24 ha agrarische grond onteigend voor de realisering van een bestemmingsplan dat voorzag in de bouw van een nieuwe woonwijk met 1400 woningen ten oosten van Gorinchem. Realisering van deze nieuwe woonwijk geschiedde door een publiek-privaatrechtelijke samenwerking tussen de gemeente en twee projectontwikkelaars in de vorm van een CV. De woonwijk werd gerealiseerd in drie fasen, waarvan twee fasen (deelgebieden Noord en Zuid) ten tijde van de onteigening al waren gerealiseerd: de onteigende gronden lagen in het tussenliggende deelgebied (Midden). De rechtbank oordeelde op grond van de nieuwe jurisprudentie van de Hoge Raad dat bij de waardering van de onteigende gronden de

invloed van het bestemmingsplan voor de woonwijk moest worden geëlimineerd omdat – voorafgaand aan de vaststelling van dit bestemmingsplan – de plannen voor de woonwijk al waren opgenomen in een stedenbouwkundig plan. Volgens de rechtbank was dit stedenbouwkundig plan ‘een voldoende concreet plan’ als bedoeld door de Hoge Raad, en vormde het latere bestemmingsplan nog slechts de noodzakelijke juridische planologische onderbouwing van dit plan. Eliminatie van de woonbestemming van de onteigende gronden had tot gevolg dat bij de waardering van deze gronden niet moest worden uitgegaan van een (woningbouw)complexwaarde, maar van een (veel lagere) agrarische waarde. Vervolgens moest wel nog beoordeeld worden in hoeverre voor deze gronden tevens nog rekening moest worden gehouden met een verwachtingswaarde. Daarbij speelde de eliminatiereguleerregel opnieuw een belangrijke rol: moest ook bij het bepalen van die verwachtingswaarde het bestemmingsplan worden weggedacht, en daarmee de (woon)bestemming en reeds gerealiseerde werken in de aangrenzende deelgebieden Noord en Zuid? Hierover overwoog de rechtbank dat elimineren van werken op grond van artikel 40c Ow alleen aan de orde is ten aanzien van werken, die door de gemeente zelf (of een andere overheid) worden uitgevoerd. Nu in dit geval de werken in de deelgebieden Noord en Zuid door privaatrechtelijke partijen waren uitgevoerd, moest de invloed van deze werken op de (verwachtings) waarden van de onteigende gronden naar het oordeel van de rechtbank niet worden weggedacht. De waarde van de gronden werd aldus door de rechtbank bepaald door uit te gaan van een agrarisch object ‘met de sterk prijsverhogende verwachting dat – samengevat – de agrarische bestemming op termijn vervangen zal worden door woningbouw’. In navolging van de rechtbankdeskundigen stelde de rechtbank deze waarde uiteindelijk vast op € 20/m² (en daarmee aanmerkelijk hoger dan de agrarische waarde ter plaatse van plm. € 7/m², maar aanmerkelijk lager dan de door de grondeigenaar bepleite complexwaarde van plm. € 35/m²). Daarnaast kende de rechtbank aan de grondeigenaar een vergoeding toe voor de bijkomende schade in verband met onder meer de aankoop van een vervangende boerderij.

Rechtbank Rotterdam 18 juni 2014:4915 inzake BBL/X c.s.

In deze zaak werd plm. 6 ha agrarische grond in Lansingerland onteigend, behorende bij een agrarisch bedrijf, ten behoeve van de realisering van een nieuw natuur- en recreatiegebied in Midden Delfland. Partijen waren het er over eens dat bij de waardering van de onteigende gronden het bestemmingsplan voor dit nieuwe natuur- en recreatiegebied – en daarmee de nieuwe bestemmingen van de onteigende gronden – moest worden geëlimineerd, omdat dit bestemmingsplan niet méér was dan een planologische vertaling van eerdere concrete plannen voor de realisering van dit nieuwe natuur- en recreatiegebied (respectievelijk een provinciaal streekplan, een Ontwikkelingsnota en voor het onderhavige deelgebied ook nog een Masterplan). Partijen verschilden vervolgens echter van mening of bij die waardering ook twee voorheen geldende bestemmingsplannen moesten worden weggedacht. In die beide bestemmingsplannen waren de agrarische mogelijkheden (met name voor glastuinbouw) van de onteigende gronden al aanmerkelijk beperkt. De rechtbank stelde vast dat aan die beide bestemmingsplannen dezelfde plannen ten grondslag lagen als aan het vigerende bestemmingsplan. Daarmee vormden die beide voorheen geldende bestemmingsplannen volgens de rechtbank al ‘een eerste planologische uitwerking en onderbouwing’ van de plannen voor het nieuwe natuur- en recreatiegebied, en daarmee voor (het plan voor) het werk waarvoor nu onteigend werd. Op grond daarvan oordeelde de rechtbank dat óók de invloed van die beide bestemmingsplannen op de waarde van de onteigende gronden moest worden weggedacht. De rechtbank viel daarmee voor deze waarde terug op het bestemmings-

plan, dat gold vóór die beide ‘oude’ bestemmingsplannen, waarin de onteigende gronden nog wel ruime agrarische mogelijkheden hadden (inclusief glastuinbouw). Aangezien BBL haar aanbod aan de grondeigenaar had gebaseerd op het bestemmingsplan, dat gold direct voorafgaand aan het nieuwe bestemmingsplan (met de al sterk beperkte agrarische mogelijkheden), kwam de rechtbank op een aanmerkelijk hogere waarde uit. Na onteigening behield de grondeigenaar nog een deel van zijn gronden, waarvan hij het agrarisch gebruik kon voortzetten. De grondeigenaar claimde vergoeding van de waardevermindering (feitelijk de planschade), die hij leed doordat in het verleden ook voor deze gronden de ruime agrarische mogelijkheden waren komen te vervallen. De rechtbank oordeelde echter dat een consequente toepassing van het eliminatiebeginsel in dit geval met zich mee bracht dat ook voor het bepalen van een eventuele waardevermindering van het overblijvende, ook bij het bepalen van de waarde van het overblijvende de nieuwe bestemmingen moeten worden weggedacht, zodat de grondeigenaar geen aanspraak kon maken op een vergoeding voor het vervallen van de voorheen bestaande ruimere agrarische mogelijkheden van zijn overblijvende gronden.

Noten

- 1 Eerdere kronieken verschenen in Grondzaken in de Praktijk, december 2010, juni 2011, december 2011, juni 2012, december 2012, juni 2013, december 2013 en juni 2014.
- 2 Mr. I.P.A. van Heijst is advocaat bij ‘t Regthuys (Rozenaal, Gld.); hij treedt daarnaast regelmatig op als arbiter, bindend adviseur of (rechtbank)deskundige in onteigeningszaken en andere vastgoedgeschillen.
- 3 HR 9 juli 1990:BL 1647 inzake provincie Zuid-Holland/Maasstede, ook gepubliceerd in BR 2011, 11 met noot mr. E.W.J. de Groot, met een vervolg in respectievelijk Hof Den Haag 31 januari 2012:BY1909, ook gepubliceerd in BR 2013, 47 met noot mr. E.W.J. de Groot en vervolgens in HR 14 februari 2014:326. HR 28 september 2012:5613 inzake provincie Zuid-Holland/Ballast Nedam c.s., met vervolg in Gerechtshof Den Haag 24 juni 2014:2057. HR 8 februari 2013:BY4119 inzake Staat/Ballast Nedam, ook gepubliceerd in BR 2013, 110 met noot mr. E.W.J. de Groot.
- 4 Rechtbank Middelburg (Zeeland-West-Brabant) 16 juli 2014, zaaknr. 85397/HA ZA 12-235, niet gepubliceerd, inzake provincie Zeeland/Meyer-de Goense. Rechtbank Limburg 20 augustus 2014, zaaknr. C/04/117006/HA ZA 12-217, niet gepubliceerd, inzake provincie Limburg/Engels c.s.
- 5 Zaaknr. C/10/428853/HA ZA 13-730.

Meer leenruimte voor ‘nul op de meter’ woning

Het hypotheekbedrag dat eigenaren van een ‘nul op de meter’ woning extra kunnen lenen wordt verhoogd van 13.500 euro naar 25.000 euro. Het kabinet geeft hiermee een impuls aan de realisatie van deze woningen. De bouwer moet hiervoor tenminste 10 jaar de energieprestatie van de woning garanderen. De leennormen worden voor mensen met een inkomen tot 30.000 euro per jaar iets strikter. Het kabinet geeft daarmee een impuls aan het bouwen van deze woningen. De bouwer moet daarvoor ten minste 10 jaar de energieprestatie van de woningen garanderen.

De nieuwe leennormen gelden vanaf 1 januari 2015.
Bron: persbericht ministerie BZK 11 november 2014