

# Kroniek schadeloosstelling bij onteigening

## Een overzicht van rechterlijke uitspraken over de schadeloosstelling

### bij onteigening uit de periode 1 mei 2016 tot 1 oktober 2016.

Mr. I.P.A. van Heijst<sup>1</sup>

In deze (halfjaarlijkse) kroniek worden de belangrijkste uitspraken over de schadeloosstelling bij onteigening gesignaleerd. Deze uitspraken zijn voor gemeenten van belang bij de grondverwerving, maar bijvoorbeeld ook voor het bepalen van de inbrengwaarden in het kader van een exploitatieplan of het bepalen van de 'koopprijs' bij aankopen op grond van een gemeentelijk voorkeursrecht. Deze kroniek kent inmiddels een vaste indeling, die aansluit bij de verschillende 'vaste' elementen van een schadeloosstelling bij onteigening. In het laatste onderdeel van deze kroniek zullen vanaf nu ook interessante publicaties op het gebied van schadeloosstelling bij onteigening of minnelijke verwerving ter voorkoming van onteigening worden gesignaleerd.

#### 1. Waarde onteigende

##### *Eliminatie van (nieuwe) bestemming?*

In de vorige kroniek is reeds ingegaan op de uitspraken, die de Hoge Raad op 15 januari 2016 in een vijftal zaken<sup>2</sup> heeft gedaan over de toepassing van de eliminatieregule (artikel 40c ow) bij de waardering van het onteigende. In deze uitspraken heeft de Hoge Raad nog eens benadrukt dat toepassing van een eliminatieregule een uitzondering is (en moet zijn) op de hoofdregel dat bij de waardering van het onteigende rekening wordt gehouden met de op de peildatum vigerende (of eventueel reeds te verwachten) bestemming van het onteigende. Die bestemming dient bij de waardering uitsluitend te worden weggedacht indien ten tijde van de vaststelling van die bestemming al sprake was van een concreet plan voor het (overheids-)werk waarvoor onteigend wordt, en het betreffende bestemmingsplan aldus 'slechts' de juridische planologische onderbouwing en regeling gaf om de realisatie van dat werk mogelijk te maken.

Op 8 juli 2016 heeft de Hoge Raad<sup>3</sup> opnieuw een uitspraak over de toepassing van de eliminatieregule gedaan. In die zaak werd onteigend voor de aanleg van onder meer een weg, een watergang, een fietspad en een parkeerplaats op het onteigende als onderdelen van een grootschalig natuur- en recreatiegebied ('Waterdunen') in Zeeuws-Vlaanderen.

Regelmatig wordt in onteigeningszaken getwist over de vraag of en in hoeverre bij de waardering van het onteigende rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van bodemverontreiniging in het onteigende.

De planontwikkeling voor dit gebied was in 2004 gestart met een globaal gebiedsplan. Dit plan was nadien in 2009 – op perceelsniveau – uitgewerkt in een inrichtingsplan, waarna GS uiteindelijk in 2010 voor dit gebied een provinciaal inpassingsplan hadden vastgesteld. De provincie had bepleit dat al deze plannen bij de waardering van het onteigende zouden moeten worden weggedacht, zodat voor het onteigende uitsluitend een agrarische waarde zou gelden (op grond van de voorheen voor het onteigende geldende agrarische bestemming), zonder enige verwachtingswaarde in verband met mogelijke toekomstige ontwikkelingen van het gebied. De rechtbank volgde – overeenkomstig het advies van de rechtbankdeskundigen – dit standpunt van de provincie. De Hoge Raad vernietigde echter het vonnis van de rechtbank. De Hoge Raad was het met de rechtbank eens dat bij de waardering van het onteigende de nieuwe natuur- en recreatiebestemming van het onteigende op

grond van het inpassingsplan moest worden geëlimineerd omdat het inpassingsplan louter de juridisch planologische vertaling was geweest van het daaraan voorafgaande inrichtingsplan. Maar dit gold volgens de Hoge Raad niet voor het gebiedsplan uit 2004. Dit betrof nog slechts een algemene ruimtelijke beleidsvisie, en kwalificeerde daarmee niet als een voldoende concreet plan voor het werk, waarvoor onteigend werd. Daarbij benadrukte de Hoge Raad dat dergelijke plannen wel nog van belang kunnen zijn bij de waardebeoordeling van het onteigende, omdat met die plannen verwachtingen

gewekt kunnen worden over toekomstige gebruiksmogelijkheden van gronden die liggen in het gebied van die plannen. De Hoge Raad heeft de zaak verwezen naar het Hof Den Bosch, dat opnieuw zal moeten beslissen over de waarde van het onteigende. Daarbij zal dus uitgegaan moeten worden van de 'oude' agrarische bestemming maar zal onderzocht moeten worden of die waarde (per peildatum) op grond van het gebiedsplan uit 2004 beïnvloed zou zijn door verwachtingen over toekomstige (meer lucratieve) gebruiksmogelijkheden.

##### *Waarde van verontreinigd perceel*

Regelmatig wordt in onteigeningszaken getwist over de vraag of en in hoeverre bij de waardering van het onteigende rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van bodemverontreiniging in het onteigende. Hoofdregel is dat in zo'n geval moet worden nagegaan in hoeverre een redelijk handelend verkoper en koper de verontreiniging in de



kooprijks zouden hebben verdisconteerd. Daarbij is van belang of een koper wel tot sanering van de verontreiniging zou zijn overgegaan, en wat de kosten van sanering dan zouden zijn. Zo werd in een zaak die uiteindelijk heeft geleid tot een arrest van de Hoge Raad van 15 januari 2016<sup>4</sup> overwogen dat de uit de geconstateerde verontreiniging blijkende risico's door partijen zouden zijn verdisconteerd met een korting van 20% op de waarde/koopsom.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van de Hoge Raad van 24 juni 2016,<sup>5</sup> was sprake van een verontreinigd bedrijfsterrein dat onteigend werd ten behoeve van woningbouw. Het betreffende terrein maakte onderdeel uit van een groter complex, zodat voor dit onteigende terrein in beginsel de complexwaarde gold. Tijdens de onteigeningsprocedure bleek echter dat dit terrein verontreinigd was, en voor het realiseren van de nieuwe woningbouwbestemming gesaneerd zou moeten worden. De vraag was of de kosten van deze sanering gerekend moesten worden tot de lasten die over het gehele complex moesten worden omgeslagen, of dat deze kosten in mindering moesten worden gebracht op de (complex-)waarde van het terrein zelf. De Hoge Raad benadrukt dat de egalisatieregeling er alleen toe strekt om waardeverschillen als gevolg van verschillende bestemmingen binnen één complex te egaliseren. Wanneer een stuk grond binnen een complex door andere

factoren, bijvoorbeeld een bijzondere ligging of hoedanigheid van die grond, een hogere of lagere waarde heeft dan andere gronden binnen dat complex, dienen die verschillen niet te worden geëgaliseerd. In dit geval was alleen het onteigende perceel verontreinigd. Deze verontreiniging leverde een bijzondere (negatieve) hoedanigheid van het onteigende binnen het complex op. Om die reden zou in het vrije commerciële verkeer een lagere prijs voor het onteigende tot stand zijn gekomen dan de complexwaarde. De Hoge

in een afzonderlijke procedure op die derde moeten zien te verhalen.

## 2. Waardevermindering overblijvende

## 3. Overige schade

### Wederbeleggingskosten

In geval van onteigening van een stuk grond of een gebouw zal beoordeeld moeten worden of en in hoeverre de onteigende naast een

Wanneer een stuk grond binnen een complex door andere factoren een hogere of lagere waarde heeft dan andere gronden binnen dat complex, dienen die verschillen niet te worden geëgaliseerd.

Raad concludeerde dan ook dat de rechtbank de waarde van het onteigende terecht had bepaald door op de complexwaarde de (verwachte) saneringskosten in mindering te brengen.

Overigens speelt in het kader van een onteigeningsprocedure geen rol of de onteigende zelf aansprakelijk is voor de verontreiniging van zijn perceel. Voor zover de onteigende meent dat een derde voor die verontreiniging aansprakelijk is, zal de onteigende zijn schade als gevolg van die verontreiniging

vergoeding voor de waarde van het perceel grond of het gebouw tevens aanspraak kan maken op vergoeding van de kosten van aankoop van een vervangend perceel of gebouw, de zogenoemde wederbeleggingskosten. Bij deze beoordeling hanteert de Hoge Raad een vaste maatstaf, te weten dat de onteigende alleen in aanmerking komt voor vergoeding van wederbeleggingskosten als het onteigende voor hem 'een duurzame belegging' vormde en als 'het redelijk belang van de onteigende' ook wederbelegging in onro-



Foto: Shutterstock

#### 4. Openbaarheid taxatierapport van de overheid

Bij de onderhandelingen over verwerving of onteigening van een onroerende zaak willen de partijen niet zelden inzicht krijgen in het taxatierapport dat de andere partij met het oog op die verwerving heeft laten maken om daarmee hun onderhandelingsposities te versterken.

De overheid kan geen inzage in het taxatierapport van de eigenaar afdwingen. Maar kan de eigenaar wel inzage in het taxatierapport van de overheid afdwingen?

Die vraag lag voor in de zaak die heeft geleid tot een uitspraak van de Afdeling van 17 februari 2016.<sup>6</sup> In die zaak voorzag een eigenaar dat de Staat een deel van zijn gronden nodig zou hebben voor de herinrichting van de Heesseltsche Uiterwaarden nabij de Waal in de gemeente Neerijnen. Om zich voor te kunnen bereiden op de onderhandelingen daarover wilde deze eigenaar zich een beeld vormen van de waarde van zijn gronden.

Daartoe vroeg hij met een beroep op de Wob aan de minister om een afschrift van een door de Staat reeds opgemaakt taxatierapport van die gronden. De minister weigerde echter om een afschrift van dit taxatierapport te verstrekken, omdat dit taxatierapport informatie bevatte over ramingen, uitgangspunten en beleidsmatige en commerciële overwegingen van de Staat als kopende partij. Inzicht hierin zou ten koste gaan van de onderhandelingspositie in de toekomst met deze én andere eigenaren in het gebied.

De Afdeling stelt in haar uitspraak voorop dat de overheid openbaarmaking van informatie alleen kan weigeren als zich een weigeringsgrond voordoet uit de Wob. Op grond van de Wob<sup>7</sup> hoeft onder meer geen informatie te worden verstrekt indien het belang van het verstrekken van informatie niet opweegt tegen:

- de economische of financiële belangen van de overheid;
- het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de kwestie betrokken personen dan wel derden.

Volgens de Afdeling was hiervan in dit geval sprake. Met openbaarmaking van het taxatierapport zou de onderhandelingspositie van de Staat geschaad kunnen worden, ook ten opzichte van andere eigenaren. De minister hoefde dus geen afschrift van het taxatierapport aan deze eigenaar te verstrekken.

rend goed vordert. Uit de jurisprudentie is lastig af te leiden wanneer sprake is van een (voldoende) duurzame belegging en wanneer het redelijk belang van de onteigende wederbelegging in onroerend goed vordert.

In de hiervoor ook al genoemde zaak, die heeft geleid tot het arrest van de Hoge Raad van 24 juni 2016, was een projectontwikkelaar eigenaar van het betreffende bedrijfsterrein dat door de gemeente onteigend werd ten behoeve van woningbouw. Het terrein lag op het moment van onteigening braak. De onteigende stelde dat hij het terrein had willen ontwikkelen en dit terrein daarmee voor hem een bedrijfsmiddel vormde, dat door hem vervangen moest kunnen worden. De rechtbank was het hiermee eens en oordeelde dat het in de gegeven omstandigheden in de rede lag dat de projectontwikkelaar een vervangende onroerende zaak zou aankopen als vervangend bedrijfsmiddel (en daarmee ook een eventuele boekwinst zou kunnen doorschuiven). De Hoge Raad is het echter met dit oordeel niet eens. De rechtbank heeft ten onrechte van belang geacht of het onteigende was aan te merken als een bedrijfsmiddel voor de projectontwikkelaar; in plaats daarvan had de rechtbank moeten bezien of het onteigende door de projectontwikkelaar als duurzame belegging werd aangehouden en/of zijn redelijk belang herbelegging in onroerende zaken vorderde. De Hoge Raad heeft daarom het vonnis van de rechtbank vernietigd en de zaak voor verdere afhandeling verwezen naar het Hof Arnhem-Leeuwarden.

#### 5. Interessante literatuur

In deze kroniekperiode zijn onder meer de navolgende publicaties verschenen:

- 'Behoeden en vergoeden' (Een geschiedenis van 175 jaar Onteigeningswet, onder redactie van prof. mr. J.A.M.A. Sluysmans en mr. J.S. Procee; VVOR 2016).
- 'Onteigenen volgens de Omgevingswet; fundamentele kritiek op een fundamentele herziening' (prof. mr. J.A.M.A. Sluysmans en mr. R.T. Wiegerink; Gemeentestem 2016/111).

#### Noten

- 1 Mr. I.P.A. van Heijst is advocaat bij 't Regthuys te Rozendaal (Gld.). Hij treedt daarnaast regelmatig op als arbiter of bindend adviseur in vastgoed- en aansprakelijkheidskwesties, als voorzitter van schadecommissies in planschade- en nadeelcompensatiezaken en als rechtbankdeskundige in onteigeningsprocedures.
- 2 Conform vorige kroniek.
- 3 HR 8 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1506, TBR 2016/139 (*Provincie Zeeland/erven X*).
- 4 HR 15 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:66 (*BBL/X*).
- 5 HR 24 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1273 (*Vabeog/gemeente Tiel*).
- 6 ABRS 17 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:356, AB 2016, 170 (*A, B en C/minister van I&M*).
- 7 Artikel 10 lid 2 Wob.