



Foto: T. ten Have

HUURBEËINDIGING TEN BEHOEVE VAN HERSTRUCTURERING

IN HET KADER VAN HERSTRUCTURERING VAN EEN GEBIED STAAN AAN GEMEENTE, WONINGCORPORATIE OF PROJECTONTWIKKELAAR VERSCHILLENDE WEGEN TER BESCHIKKING OM EEN HUUROVEREENKOMST TE BEËINDIGEN.

I.P.A. van Heijst¹

Wanneer een gemeente (of bijvoorbeeld een woningcorporatie of een projectontwikkelaar) eigenaar/verhuurder van een object is, en de vrije beschikking wil krijgen over dat object ten behoeve van de herstructurering van het betreffende gebied, kan zij in beginsel twee wegen bewandelen om tot een voortijdige beëindiging van de huurovereenkomst met betrekking tot het object te komen: onteigening van het object of opzegging/ontbinding van de huurovereenkomst.

Welke weg in welke situatie het beste bewaardeld kan worden, hangt onder meer af van de aard van het verhuurde object (woonruimte of bedrijfsruimte), van het tijdstip waarop de gemeente eigenaar/verhuurder van het object is geworden en van de schadeloosstelling, die zij bij de huurbeëindiging verschuldigd zal zijn.

ONTEIGENING

Een gemeente kan de vrije beschikking over een door haar nog verhuurd object krijgen door dit object te onteigenen. Een woningcor-

poratie heeft die mogelijkheid op grond van de wet ook (artikel 78 Ow); een projectontwikkelaar echter niet zodat zij met de gemeente een afspraak zal moeten maken over de inzet van de onteigeningsbevoegdheid door de gemeente.

Door een object te onteigenen gaat de eigendom van een object over op de gemeente vrij van alle 'lasten': de zogenoemde zuiverende werking van een onteigening (artikel 59 Ow). Onder deze lasten vallen zowel alle persoonlijke rechten van derden op dat object (bijvoorbeeld een huurrecht, een voorkeursrecht of een optie) als alle eventuele zakelijke rechten van derden op dat object (zoals een hypotheekrecht, een erfdiensbaarheid of een opstalrecht).

Voor de situatie dat de gemeente wel al eigenaar is van het object, maar dit vrij van alle lasten ter beschikking wil krijgen, voorziet de Onteigeningswet in de bijzondere

mogelijkheid dat de gemeente daartoe een onteigeningsprocedure start tegen zichzelf: de gemeente is in zo'n procedure zowel de eisende partij als de gedaagde partij. Zij vordert in die procedure de onteigening van het object; met de toewijzing van die vordering – en de inschrijving van het betreffende onteigeningsvonnis bij het Kadaster – krijgt de gemeente de eigendom van het betreffende object vrij van alle daarop voorheen nog rustende lasten.

De gemeente kan tot onteigening van een object overgaan indien zij voldoet aan de eisen die de Onteigeningswet – en ter uitvoering daarvan: de Kroon – aan het uitoefenen van de onteigeningsbevoegdheid stelt.² Onteigening zal in het belang van de ruimtelijke ordening en/of de volkhuysvesting moeten zijn, hetgeen zal moeten blijken uit een voldoende uitgewerkte planologische basis voor het werk, voor de realisering waarvan de gemeente het object wil onteigenen. De onteigening zal daarnaast 'noodzakelijk' moeten zijn, omdat de gemeente het object – ondanks serieuze pogingen daartoe – niet in der minne vrij van lasten kan krijgen, en de onteigening zal bovendien 'urgent' moeten zijn: hiervan is in het algemeen sprake als aannemelijk is dat binnen vijf jaar ná het Koninklijk Besluit, waarbij de onteigening door de Kroon is goedgekeurd, gestart wordt/ kan worden met de realisering van het betreffende werk.

Met de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet per 31 maart 2010 is niet langer de gemeenteraad bevoegd om een besluit tot onteigening te nemen, maar verzoekt de gemeente aan de minister van VROM om een onteigenings-KB voor te bereiden en ter goedkeuring voor te leggen aan de Kroon. Aan zo'n verzoek aan de minister zal in beginsel steeds een besluit van het college of de raad ten grondslag liggen, zodat materieel niet veel is gewijzigd. Het initiatief, en daarmee de beslissing om tot onteigening over te gaan, ligt nog altijd bij de gemeente. De reden om de onteigeningsbevoegdheid over te hevelen naar de minister van VROM is volgens de regering geweest om een versnelling van de (administratieve) onteigeningsprocedure te bewerkstelligen.³ In de juridische vakliteratuur is betwijfeld of met deze bevoegdheidswisseling die versnelling wel bereikt kan worden.⁴

Met de voorbereiding van een onteigening, de besluitvorming van de minister en de

uiteindelijke goedkeuring van het onteigeningsbesluit door de Kroon (de zogenoemde administratieve onteigeningsprocedure) is in de praktijk ongeveer negen tot twaalf maanden gemoeid. Een eventuele huurder van het object – en alle andere belanghebbenden bij dit object – moeten afzonderlijk door de gemeente worden ingelicht over het voornemen tot onteigening en hun recht om tegen dit voornemen een zienswijze in te dienen en te worden gehoord. Nadat de goedkeuring van de Kroon – in de vorm van een onteigenings-KB – is verkregen, dient de gemeente opnieuw een poging te doen het object in der minne vrij ter beschikking te krijgen (artikel 17 Ow). Als ook die poging niet slaagt, kan de gemeente tot dagvaarding overgaan en daarmee de gerechtelijke onteigeningsprocedure starten.

De gerechtelijke onteigeningsprocedure kent gebruikelijk twee fasen: in de eerste fase is 'de strijd' nog beperkt tot de vraag of de rechter de onteigening moet uitspreken. Indien de onteigening wordt uitgesproken, kan de gemeente het onteigeningsvonnis inschrijven bij het Kadaster. Met die inschrijving komt een einde aan de huurovereenkomst. Nadat de rechtbank de onteigening heeft uitgesproken begint de tweede fase van de gerechtelijke onteigeningsprocedure: in die fase gaat het over de (omvang van de) schadeloosstelling voor de onteigende en voor eventuele overige partijen, die volgens de Onteigeningswet jegens de onteigenaar een zelfstandig recht op schadeloosstelling hebben (waaronder de huurder en onderhuurder, de pachter, de erfpachter en de gerechtigde tot een erfdiensbaarheid).

In geval van onteigening hebben de huurder en eventuele onderhuurder(s) van het object aldus een eigen recht op schadeloosstelling. In de Onteigeningswet is deze schadeloosstelling slechts in twee artikelen geregeld (artikelen 41a en 42 Ow), waarbij deze regeling ook nog eens door de Europese jurisprudentie voor een belangrijk deel opzij is gezet.⁵ Zowel een huurder van woonruimte als van bedrijfsruimte heeft thans in geval van onteigening recht op volledige vergoeding van de schade die hij lijdt als gevolg van het feit dat hij door de onteigening het gehuurde object moet verlaten en zich elders moet gaan vestigen. Bij een huurder van woonruimte zal het dan veelal gaan om de vergoeding van verhuis- en herinrichtingskosten, alsmede een vergoeding voor eventuele hogere woonlasten

voor de vervangende woning. Uitgangspunt bij de keuze van een vervangende woning is dat deze woning aan de huurder in beginsel een gelijkwaardig woongenot verschafft als voorheen de 'oude' huurwoning.⁶ Een huurder van bedrijfsruimte zal in beginsel aanspraak kunnen maken op vergoeding van soortgelijke schadeposten, maar daarnaast eventueel ook nog vergoeding van eventuele aanloop- of stagnatieschade, kosten van nieuwe reclame en drukwerk, makelaarskosten, etc. Aan een huurder komt in beginsel geen afzonderlijke vergoeding toe voor door hem in het gehuurde gedane investeringen, tenzij daarover door huurder en verhuurder voorheen uitdrukkelijk afspraken zijn gemaakt of indien de huurder aanspraak kan maken op een vergoeding wegens ongerechtvaardigde verrijking van de verhuurder (artikel 6:212 BW).⁷

OPZEGGING OF ONTBINDING HUUROVEREENKOMST

Ons recht kent verschillende wettelijke regelingen voor de opzegging of ontbinding van huurovereenkomsten ten behoeve van een herstructurering voor respectievelijk huurwoningen en verhuurde bedrijfsruimten.

Huurwoningen

De verhuurder van een woning kan een huurovereenkomst tegen het einde van de looptijd (bij een huurovereenkomst voor bepaalde tijd) of met inachtneming van de geldende opzegtermijn (bij een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd) onder meer opzeggen:

- indien hij de woning dringend nodig heeft voor eigen gebruik; hiervan is volgens de wet ook sprake bij renovatie van een woning die zonder beëindiging van de huur niet mogelijk zou zijn (artikel 7:274 lid 1 onder c en lid 3 BW).⁸ De verhuurder zal daarbij moeten aantonen dat de huurder elders passende woonruimte kan verkrijgen. Indien de woning ten tijde van de aankoop van de woning door de verhuurder al was verhuurd, kan de verhuurder de huurovereenkomst op deze grond pas opzeggen na het verstrijken van een periode van drie jaar nadat hij de huurder schriftelijk op de hoogte heeft gesteld van het feit dat hij de nieuwe verhuurder van de woning is geworden.
- indien de verhuurder een krachtens een geldend bestemmingsplan op het verhuurde liggende bestemming wil verwezenlijken (artikel 7:274 lid 1 onder e BW).⁹

In beide situaties kan de huurder in beginsel alleen aanspraak maken op een tegemoetkoming in zijn verhuis- en inrichtingskosten (artikel 7:275 BW) en voorts eventueel op een vergoeding voor door hem aangebrachte verbeteringen aan het gehuurde, voor zover althans de verhuurder daardoor ongerechtvaardigd is verrijkt (artikel 7:216 BW).

Als de verhuurder het object in verhuurde staat heeft gekocht, de huurovereenkomst wil beëindigen om een geldende bestemming van het object te verwezenlijken, maar opzegging van de huurovereenkomst (nog) niet mogelijk is (bijvoorbeeld omdat de looptijd van de huurovereenkomst nog niet is verstreken) kan de verhuurder ook in rechte ontbinding van de huurovereenkomst vorderen (artikel 7:281 BW). In dat geval heeft de huurder (en een eventuele onderhuurder) echter in beginsel recht op volledige schadeloosstelling volgens de regels van het onteigeningsrecht.

Bedrijfsruimte

Voor de beëindiging van huurovereenkomsten met betrekking tot bedrijfsruimten ten behoeve van een herstructurering gelden wettelijke regelingen, die sterk lijken op de hiervoor beschreven regelingen bij woonruimte.

Zo kan de huurovereenkomst tegen het einde van de looptijd worden opgezegd indien de verhuurder het gehuurde zelf in duurzaam gebruik wil nemen en daartoe het gehuurde dringend nodig heeft, waaronder begrepen renovatie van de bedrijfsruimte die zonder beëindiging van de huurovereenkomst niet mogelijk is (artikel 7:296 lid 1 onder b BW) of indien de verhuurder een krachtens het geldende bestemmingsplan op het gehuurde liggende bestemming wil verwezenlijken (artikel 7:296 lid 4 BW).

Ook hierbij geldt een 'wachttijd' voor de verhuurder van drie jaar, indien de verhuurder nog maar kort tevoren bij de aankoop van het gehuurde de huurovereenkomst heeft overgenomen.

Indien de huurovereenkomst op een van bovenstaande gronden wordt opgezegd teneinde het gehuurde te kunnen slopen in het kader van de uitvoering van 'werken in het algemeen belang' kan de huurder van bedrijfsruimte – anders dan de huurder van woonruimte – aanspraak maken op een volledige schadeloosstelling volgens de regels van het onteigeningsrecht (artikel 7:309 BW).

Evenals bij woonruimte kan de huurovereenkomst met betrekking tot een bedrijfsruimte, die niet door opzegging kan worden beëindigd, op vordering van de verhuurder die de geldende bestemming van het gehuurde wil verwezenlijken ook tussentijds door de rechter worden ontbonden (artikel 7:310 BW). In dat geval heeft de huurder (en een eventuele onderhuurder) evenzeer recht op volledige schadeloosstelling volgens de regels van het onteigeningsrecht.

CONCLUSIE

Indien een gemeente, woningcorporatie of projectontwikkelaar een huurovereenkomst wil beëindigen teneinde het betreffende gebied te kunnen herstructureren of herontwikkelen, staan hen verschillende wegen ter beschikking om tot zo'n beëindiging van de huurovereenkomst te komen. Welke weg in het voorkomende geval het beste bewandeld kan worden, hangt af van de toepasselijke wettelijke regeling.

Indien zowel onteigening als opzegging of ontbinding van de huurovereenkomst mogelijk is, zal de keuze onder meer afhangen van:

- het mogelijk belang bij 'titelzuivering' (in geval van onteigening);
- de mogelijk 'politieke' lading (in geval van onteigening);
- de omvang van de te betalen schadeloosstelling (in sommige gevallen bij de opzegging van de huur van woonruimte lager dan in geval van onteigening van woonruimte);
- de duur van de procedure (een onteigeningsprocedure kan korter zijn omdat de huurder geen hoger beroep tegen het onteigeningsvonnis kan instellen).

- 1 Mr. I.P.A. van Heijst is advocaat bij 't Regthuys (Rozendaal, Gld.); hij treedt daarnaast regelmatig op als arbiter of deskundige in onteigeningszaken en andere vastgoedgeschillen.
- 2 Zie periodieke overzichten onteigenings-KB's van mr. F.M.A. van der Loo in dit tijdschrift.
- 3 Voor het beleid van de minister en de Kroon na invoering van de Crisis- en herstelwet: zie Circulaire 'Wijziging van de Onteigeningswet' (Ministerie van VROM, maart 2010).
- 4 'Onteigening in crisis. De voorstellen tot versneling van onteigening' (mrs. J.F. de Groot en A. de Snoo in BR 2010/490).
- 5 'Telders, nieuw voor oud' nrs. 642-672 (Kluwer, 2006) en HR 8 augustus 2003, NJ 2004, 249.
- 6 HR 8 augustus 2003, NJ 2004, 249.
- 7 HR 12 juli 2002, NJ 2003, 59.

- 8 Dit zal met name aan de orde zijn in de gevallen dat het gehuurde in het kader van de herstructurering moet worden gesloopt en geen sprake is van vervangende nieuwbouw. Indien enkel sprake is van renovatie of groot onderhoud - en de huurder na uitvoering daarvan wel weer in het gehuurde of vervangende nieuwbouw kan terugkeren - kunnen de regelingen ex artikel 7:220 BW en &:271 lid 1 sub d BW van toepassing zijn.
- 9 HR 30 januari 2009, NJ 2009, 221 en HR 27 maart 2009, NJ 2009, 166 en voorts "Meer duidelijkheid over schadeloosstelling voor de huurder bij afbraak bedrijfsruimte en onteigening" (mrs. H. Zeilmaker en R.A.M. Saedt in Tijdschrift voor Huurrecht Bedrijfsruimte, 2009, p. 181-186).

Erratum

In de vorige editie van Grondzaken in de praktijk zijn tot onze spijt een aantal voetnoten weggevallen uit de tekst.

Dit betreft de voetnoten bij het artikel *Gemeentelijk erfpacht op zijn retour?* van Edwin Buitenlaar c.a.. Bij dit artikel hadden de volgende voetnoten vermeld moeten worden:

- 1 De auteurs zijn respectievelijk senior onderzoeker, onderzoeker en onderzoeksassistent bij het Planbureau voor de Leefomgeving.
- 2 Hijmans, E. (2009), 'Veel geschreeuw en weinig wol: over erfpachtconstructies in crisistijd', *Grondzaken in de praktijk*, 3(6), pp. 18-19; en Haan, M.J. & M.M.M. van Leeuwen (2010), 'Vooruit met de gebiedsontwikkeling (deel 1)', *Grondzaken in de praktijk*, 4 (2), pp. 10-13.
- 3 Sandick, H. van (2009), 'Gronduitgifte en erfpacht onder de grondexploitatiewet', *Grondzaken in de praktijk* 3(4), p. 13.
- 4 Segeren, A. (2007), *De grondmarkt voor woningbouwlocaties: belangen en strategieën van grondeigenaren*. Den Haag: Nai Uitgevers / RPB.
- 5 Deze data zijn van februari 2010. Er is gecorrigeerd voor gemeentelijke herindelingen en grenscorrecties die zich tussen 2006 en 2010 hebben voorgedaan.
- 6 De gemeente geeft aan dat ze, ondanks deze erfpachtbeëindigingen, de door ons gevonden daling niet volledig kan verklaren.
- 7 Zie noot 2.

Bij het *Jurisprudentieoverzicht* en bij het *Overzicht relevante aspecten onteigenings-Kb's 1e halfjaar 2010* is de voetnoot behorend bij de naamsvermelding van auteur Mr. F.M.A. van der Loo weggevallen. Deze voetnoot luidt:

Frans van der Loo heeft een juridisch bureau voor bestuursrechtelijke advisering en interim-omgevingsmanagement te Maasbracht.