

Kroniek schadeloosstelling bij onteigening

Een overzicht van rechterlijke uitspraken over de schadeloosstelling bij onteigening uit de periode

1 november 2017 tot 1 mei 2018.

Mr. I.P.A. van Heijst¹

Inleiding

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 'koop prijs' 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 (waarde onteigende, waardevermindering overblijvende, bijkomende schade, schade van derden). In het laatste onderdeel van deze kroniek worden interessante recent verschenen publicaties op het gebied van schadeloosstelling bij onteigening of minnelijke verwerving ter voorkoming van onteigening gesignaleerd.

Waarde onteigende

- *waardetoeslag wegens aanwezigheid bodembestanddelen*

Regelmatig komt in onteigeningszaken de vraag langs of en wanneer een onteigende naast een vergoeding van de waarde van zijn onteigende onroerende zaak nog aanspraak kan maken op een toeslag op die waardevergoeding in verband met het feit dat in de onroerende zaak bruikbare bodembestanddelen (zoals zand, klei of grind) zitten.² De vraag is dan of steeds per onroerende zaak moet worden nagegaan welke hoeveelheid bodembestanddelen daaruit bruikbaar is/gewonnen gaat worden in het kader van de aanleg van het werk waarvoor onteigend wordt, of dat dit ook op complexniveau mag worden bepaald.

In zijn arrest van 30 maart 2018 oordeelde de

Hoge Raad³ dat dit inderdaad op complexniveau mag, mits vaststaat dat de percelen binnen dat complex vergelijkbare hoeveelheden bodembestanddelen bevatten.

Dit kan overigens betekenen dat de waarde van alle percelen binnen het complex (de complexwaarde) verhoogd moet worden met de toeslag voor de aanwezigheid van bodembestanddelen binnen dat complex, en daarmee dus ook de waarde verhoogd wordt van de percelen waaruit geen bodembestanddelen zullen worden gewonnen.

Waardevermindering overblijvende

- *waardevermindering agrarische bouwkaavel/ huiskavel/veldkaavel*

In zijn arrest van 22 december 2017 oordeelde de Hoge Raad⁴ over een klassieke casus waarin een agrarische huiskavel doorsneden werd voor de aanleg van een nieuwe provinciale weg. Een deel van deze huiskavel bleef aaneengesloten liggen aan het erfperceel (met daarop de woning en bedrijfsopstallen); het deel van de huiskavel dat aan de overzijde van de nieuwe weg kwam te liggen verloor zijn aansluiting met het erfperceel. De vraag was of de overblijvende gronden aan weerszijden van de nieuwe weg als gevolg van de onteigening in waarde zijn verminderd.

Partijen en deskundigen waren het wel eens over de waardevermindering van de gronden aan de overzijde van de nieuwe weg: deze gronden behoorden niet langer tot de huiskavel maar waren gewone veldkavels geworden. In de praktijk vertaalt zich dit in een waardevermindering van plm. € 0,50 per m² (behoudens een extra waardevermindering als gevolg van bijvoorbeeld een verslechterde vorm).

Wat betreft het erfperceel meenden de rechtbankdeskundigen (en de rechtbank) dat dit perceel als gevolg van de onteigening geen waardevermindering onderging omdat zowel

de oppervlakte als de bebouwingsmogelijkheden van dit perceel door de onteigening niet veranderden.

De Hoge Raad acht deze motivering onvoldoende. De Hoge Raad veronderstelt dat de waarde van een erfperceel mede bepaald wordt door de oppervlakte van de bijbehorende, aansluitend gelegen huiskavel. Wanneer door de onteigening de oppervlakte van de huiskavel beperkt wordt of uitbreiding van de huiskavel onmogelijk wordt, zal dit een negatieve invloed hebben op de waarde van het erfperceel. Die waardevermindering is te beschouwen als een gevolg van de onteigening. De rechtbankdeskundigen zullen de omvang hiervan alsnog moeten bepalen.

Bijkomende schade

- *omrijtschade*

In dezelfde procedure die hiervoor is beschreven, speelde ook nog de vraag of de onteigende aanspraak kon maken op een vergoeding voor omrijtschade. Na de aanleg van de nieuwe weg (op onder meer het onteigende) kon de onteigende een van zijn veldkavels alleen nog maar met een omweg bereiken. Van deze veldkaavel was echter niets onteigend voor aanleg van de nieuwe weg. Volgens de rechtbank en de A-G was daarmee het omrijden naar deze veldkaavel niet zo zeer een rechtstreeks gevolg van de onteigening, maar veeleer van de aanleg van de nieuwe weg.

Eventuele omrijtschade zou dan niet als onteigeningsgevolg beoordeeld moeten worden, maar als een vorm van planschade. De Hoge Raad achtte deze redenering onjuist: nu het omrijden nodig werd door de aanleg van de nieuwe weg op onder meer het onteigende was ook de verminderde bereikbaarheid van de veldkaavel van de onteigende te beschouwen als een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg van de onteigening. Daarmee kwam de omrijtschade ook als onteigeningsgevolg



Foto: Tineke ten Have

voor vergoeding in aanmerking. Voor de onteigende heeft dit het voordeel dat hij aanspraak kan maken op volledige vergoeding van de omrijschade, en dus niet – zoals bij planschade – een deel van deze schade wegens normaal maatschappelijk risico voor zijn eigen rekening hoeft te nemen.

- wederbeleggingskosten

De kosten van aankoop van een vervangend object na onteigening blijven de gemoederen bezighouden. In nauwelijks drie jaar tijd sprak de Hoge Raad zich inmiddels in vijf verschillende zaken nader uit over de vergoedbaarheid van deze kosten.⁵ De laatste uitspraak deed de Hoge Raad op 15 december 2017.⁶ In deze laatste uitspraak zet de Hoge Raad nog eens uiteen in welke gevallen de kosten van aankoop van een vervangend object na onteigening voor vergoeding in aanmerking komen.

Dit hangt af van het doel waarvoor het onteigende object door de eigenaar werd gebruikt. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen:

- a. het object werd door de eigenaar gebruikt voor bewoning of de uitoefening van zijn (rendabel) bedrijf: in dat geval is aankoop van een vervangend object redelijk en komen de kosten van die aankoop voor (volledige) vergoeding in aanmerking;
- b. het object werd door de eigenaar aangehouden als beleggingsobject: in dat geval komen de kosten van aankoop van een vervangend object alleen voor vergoeding in aanmerking als de eigenaar het object als duurzame belegging aanhield en zijn redelijk belang herbelegging in onroerende zaken vordert. Van een duurzame belegging is onder meer geen sprake als het onteigende object onderdeel uitmaakte van een handelsvoorraad waarmee de eigenaar in onroerende zaken handelt;
- c. het object werd door de eigenaar aangehouden/gebruikt als bedrijfsmiddel, bijvoorbeeld om dit op enige moment te ontwikkelen en daarmee dan bedrijfsinkomsten te genereren. In dat geval komen de kosten van aankoop van een vervangend bedrijfsmiddel voor vergoeding in aanmerking.

In de zaak die leidde tot het arrest van de Hoge Raad van 15 december 2017 was niet komen vast te staan dat de eigenaar (Chips-hol) het onteigende (een perceel agrarische grond) in eigendom had als duurzame belegging of als bedrijfsmiddel. Daarmee bestond naar het oordeel van de Hoge Raad ook geen grond om aan Chipshol een vergoeding toe te kennen voor de kosten van aankoop van een vervangende onroerende zaak.

Rechten van derden

- pachter

Een eigenaar kan in geval van onteigening aanspraak maken op vergoeding van de waarde van het onteigende. Een pachter verliest als gevolg van de onteigening zijn pachtrecht, zijnde het recht om het onteigende te gebruiken. De pachter kan in dat geval aanspraak maken op vergoeding van eventuele inkomensschade en/of bijkomende schade.

In Overijssel bestaat het gebruik dat bij een pachterswisseling de oude pachter een vergoeding van € 1 per m² krijgt van de

opvolgende pachter. In een zaak die leidde tot het arrest van de Hoge Raad van 20 april 2018⁷ was de vraag aan de orde of het uitzicht op deze vergoeding ertoe leidt dat het pachtrecht zelfstandig een waarde heeft die bij onteigening als vermogensschade voor vergoeding aan de pachter in aanmerking komt. De Hoge Raad is op dit punt duidelijk: een pachtrecht heeft op zichzelf geen waarde. Voor zover het verlies van het uitzicht op de vergoeding bij pachterswisseling tot schade (in de vorm van een verlies van een voordeel) voor een pachter leidt, kan deze schade eventueel als inkomensschade voor vergoeding in aanmerking komen, afhankelijk van onder meer de termijn waarop de pachter deze vergoeding zou hebben kunnen krijgen.

- economisch eigenaar

Bij projectontwikkeling komt het nogal eens voor dat een eigenaar (veelal agrariër) zijn grond in afwachting van bepaalde ontwikkelingen alvast verkoopt aan een projectontwikkelaar en de eigendom van die grond ook economisch al aan de projectontwikkelaar overdraagt, maar zelf nog enige tijd juridisch eigenaar van de grond blijft. Wanneer die grond dan intussen onteigend wordt rijst de vraag wie aanspraak kan maken op een schadeloosstelling: de juridische eigenaar, de economische eigenaar of beiden?

In een arrest van de Hoge Raad van 15 december 2017 kiest de Hoge Raad⁸ voor de laatste optie: in geval van onteigening kunnen zowel de juridische als de economische eigenaar aanspraak maken op vergoeding van de schade die zij als gevolg van de onteigening lijden. De vergoeding van de waarde van het onteigende zal de juridische eigenaar moeten afdragen aan de economische eigenaar. Als de juridische eigenaar (agrariër) de grond nog voor zijn bedrijf gebruikte, kan hij aanspraak maken op vergoeding van de schade die hij door het verlies van die gebruiksmogelijkheid zal lijden (afhankelijk van onder meer afspraken die hij over het gebruik van de grond met de economische eigenaar heeft gemaakt). Daarnaast kan ook de economische eigenaar aanspraak maken op vergoeding van bijkomende schade (waaronder eventueel de kosten van aankoop van vervangende grond).

Omvang verhaalbare kosten bij grondexploitatie

In dit themanummer wordt stilgestaan bij tien jaar Grondexploitatiewet. Deze wet maakt het voor gemeenten mogelijk om bij de ontwikkeling van een nieuwe bouwlocatie de kosten van openbare voorzieningen te verhalen op de toekomstige exploitanten/gebruikers van deze locatie.

Het verhaal van deze kosten geschiedt op basis van een exploitatieplan. Onderdeel van zo'n plan is een exploitatiebegroting. Op basis van deze begroting wordt berekend welke bijdrage een exploitant in de kosten van de openbare voorzieningen moet bijdragen (de zogenoemde exploitatiebijdrage).

Tot de verhaalbare kosten van openbare voorzieningen behoren niet alleen de kosten van ontwikkeling van de bouwlocatie zelf maar ook de kosten van voorzieningen buiten de locatie die mede van nut zijn voor de locatie, zoals de kosten van aanleg van een weg die mede dient ter ontsluiting van die locatie. Onderdeel van die aanlegkosten zijn de kosten van verwerving van de grond die nodig was voor de aanleg van die weg.

In de praktijk speelde lange tijd de vraag hoe de omvang van de (verhaalbare) kosten van dergelijke 'bovenwijkse' voorzieningen moet worden bepaald, en in het bijzonder de omvang van de verwervingskosten van de benodigde grond voor deze voorzieningen: op basis van de in het verleden werkelijk daarvoor door de gemeente betaalde prijs of op basis van de actuele waarde van die grond ten tijde van de vaststelling van het exploitatieplan door de gemeente?

In een zaak die speelde in Barneveld was het verschil tussen beide opties groot. De gemeente had de benodigde grond voor de ontsluitingsweg van een nieuw bedrijventerrein al in 1982 gekocht voor € 1,64 per m². De actuele taxatiewaarde van deze grond bedroeg echter € 40/m². Welke prijs/waarde moest nu bij het bepalen van de omvang van de (verhaalbare) exploitatiekosten in aanmerking worden genomen?

De Afdeling heeft hierover recent de knoop doorgehakt: in een uitvoerig gemotiveerde uitspraak komt de Afdeling⁹ uiteindelijk tot het oordeel dat de kosten van grondverwerving voor aanleg van de weg (voor zover gelegen buiten de locatie) moeten worden vastgesteld op basis van de inbrengwaarde (artikel 6.13 lid 1 onder 2.1 Bro). En deze vaststelling moet volgens de Afdeling geschieden door taxatie van de actuele verkeerswaarde van de betreffende grond ten tijde van de vaststelling van (de eerste versie van) het exploitatieplan¹⁰, met inachtneming van de bijzondere regels van het onteigeningsrecht!¹¹

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 aansprakelijkheidskwesies, als voorzitter van

schadecommissies in planschade- en nadeelcompensatiezaken, en als rechtbankdeskundige in onteigeningsprocedures.

- 2 Zie hierover eerder onder meer in de Kroniek in *Grondzaken in de Praktijk* juni 2017.
- 3 HR 30 maart 2018: 485 en 486 (*Gemeenten Beek en Meerssen*).
- 4 HR 22 december 2017, ECLI:NL:HR:2017:3109 (*Provincie Noord-Brabant/Mr Baan qq*).
- 5 Zie respectievelijk Hoge Raad 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:250, HR 24 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1273, HR 26 oktober 2016, ECLI:NL:HR:2016:2446 en HR 9 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:3107 en de Kronieken over de betreffende periodes.
- 6 Hoge Raad 15 december 2017, ECLI:NL:HR:2017:3107 inzake Staat/Chipshol cs.
- 7 Hoge Raad 20 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:648 (*Kampereiland*).
- 8 Hoge Raad 15 december 2017, ECLI:NL:HR:2017:3141 (*X/Staat en NV Landinvest*).
- 9 AbRS 16 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:903 (*exploitatieplan Harselaar-Driehoek gemeente Barneveld*).
- 10 Zie hierover eerder al AbRS 9 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582.
- 11 Onder meer wat betreft de toepassing van het eliminatiebeginsel (artikel 40c ow) en het egalitébeginsel (complexbenadering: artikel 40d ow).