

Webinarreeks grondzaken – Deel 2 | 3 december 2020

Onteigening en voorkeursrecht onder de Omgevingswet

Marie-Anna Bullens en Chantal van Mil

Inhoud

Programma webinar

I. Onteigening

- de nieuwe regeling op hoofdlijnen;
- bevoegd gezag
- de toetsingsgronden;
- de onteigeningsbeschikking;
- de bekrachtigingsprocedure bij de bestuursrechter, incl. rechtsbescherming;
- inschrijving van de onteigening d.m.v. de onteigeningsakte;
- de schadeloosstellingsprocedure, de rol van de rechter en de deskundigen, incl. rechtsbescherming en vergoeding kosten

Inhoud

Programma webinar

II. Voorkeursrecht

- Plaatsbepaling Ow
- Grondslagen
- Besluitvorming
- Bekendmaking en inschrijving
- Inwerkingtreding
- Geldingsduur
- Verval en intrekking
- Repeteerverbod
- Overgangsrecht

Inhoud

Wat gaan we vandaag doen?

Na dit webinar ben je op de hoogte van de toekomstige regeling in de Omgevingswet op het gebied van onteigening en het voorkeursrecht.

Vragen?

Stuur een e-mail naar:

Marie-Anna Bullens: m.bullens@hekkelman.nl

Chantal van Mil: c.van.mil@hekkelman.nl



Onteigening

De nieuwe regeling op hoofdlijnen

Vanaf 2022: Omgevingswet, hoofdstuk 11

wordt aangevuld door de Aanvullingswet grondeigendom:

2016: internetconsultatie

2020: Aanvullingswet grondeigendom aangenomen

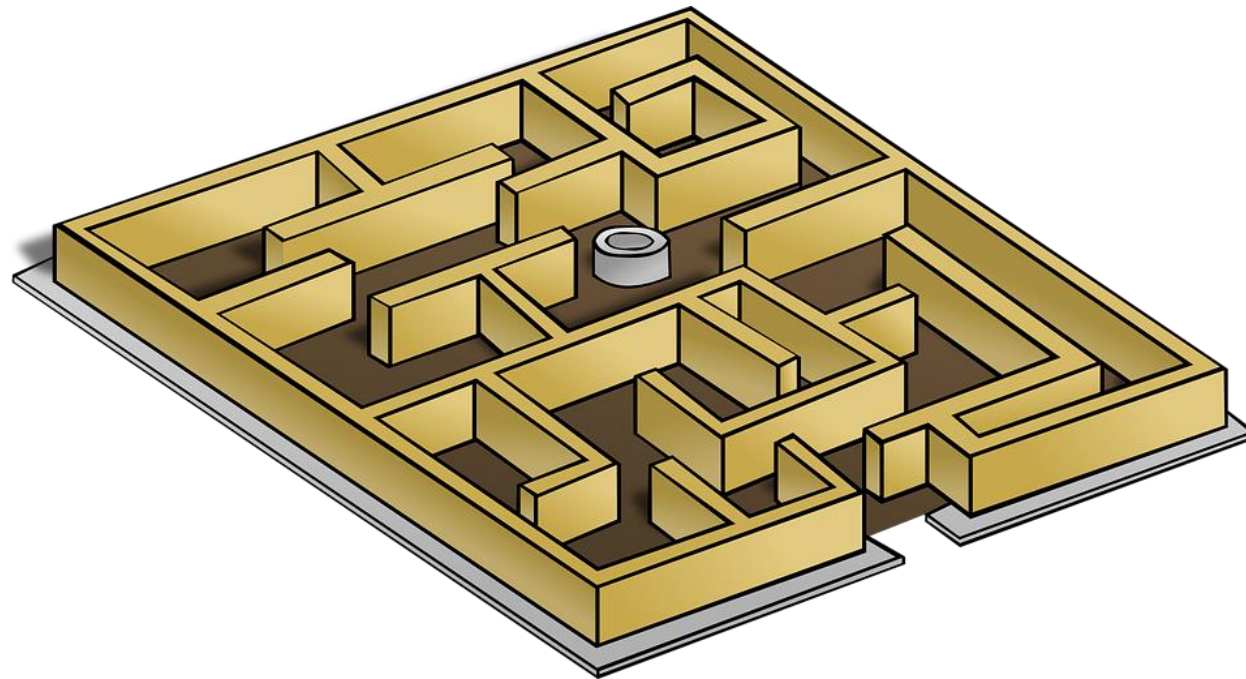
2022: na inwerkingtreding onderdeel van de Omgevingswet



Onteigening

De nieuwe regeling op hoofdlijnen

1. Bestuursrechtelijk spoor dat uitmondt in een eigendomsontneming
2. Civielrechtelijk spoor waarin de schadeloosstelling voor de onteigening wordt bepaald



Onteigening

Bevoegd gezag

Onteigenaar kunnen zijn:

- Een gemeente
- Een waterschap
- Een provincie
- De Staat
- “een andere rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid waaraan de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is toegestaan.”
 - Bv. ProRail
 - Andere rechtspersonen?

Artikel 11.2 Ow

Onteigening

De onteigeningsbeschikking

- Te onteigenen zaken worden aangewezen in een **onteigeningsbeschikking** (art. 11.3, lid 1, Ow)
- Op verzoek van eigenaar:
 - het volledige gebouw, of
 - een volledig erf, indien minder dan 25 % of 10 are overblijft en het erf niet aan een ander erf van dezelfde eigenaar grenst (art. 11.3, lid 2, Ow)
- Onteigeningsbeschikking wordt voorbereid via de UOV (art. 16.33b Ow)
- Zienswijzen tegen ontwerpbeschikking
- Bekendmaking door toezending en terinzagelegging (art. 16.33 d Ow)

Ontheigening

Bevoegd gezag

Een ontheigeningsbeschikking kan worden gegeven door:

- De gemeenteraad
- Het algemene bestuur van het waterschap
- Provinciale staten
- De Minister

Artikel 11.4, lid 1, Ow

Beperkt tot belangen van bestuursorgaan of doelmatigheidsgronden: art. 11.4, lid 2-4.

Onteigening

Toetsingscriteria

Artikel 11.5 Ow:

Een onteigeningsbeschikking kan alleen worden gegeven:

- a. in het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving,
- b. als onteigening noodzakelijk is, en
- c. als onteigening urgent is.

Onteigening

Toetsingscriteria

a. Onteigeningsbelang

- Onteigeningstitels uit Onteigeningswet vervallen
- Worden vervangen door '**grondslag onteigeningsbelang**'
- Wat is een onteigeningsbelang? Zie art. 11.6 Ow:

"Van een onteigeningsbelang is alleen sprake als de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer, mogelijk is gemaakt:

a. in een vastgesteld omgevingsplan,

b. in een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit,

c. door een vastgesteld projectbesluit."

Onteigening

Toetsingscriteria

b. Noodzaak

Zie art. 11.7 Ow: noodzaak ontbreekt in ieder geval als:

- Geen redelijke poging tot verwerving via minnelijk overleg (lid 1)
- Aannemelijk dat binnen afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt en die overeenstemming zal leiden tot een spoedige verwerving (lid 1)
- Zelfrealisatie (lid 2) (bereid en in staat om de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling op zich te nemen, concrete voornemens kenbaar gemaakt aan bevoegd gezag, uitvoering conform door bevoegd gezag beoogde wijze)
 - m.u.v.: als eerder al een beroep is gedaan op zelfrealisatie, maar niet is uitgevoerd

Onteigening

Toetsingscriteria

c. Urgentie

Art. 11.11: niet aannemelijk dat binnen drie jaar na eigendomsovergang een begin met de uitvoering gemaakt kan worden



Onteigening

Rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking

Ow voorziet in een bekrachtigingsprocedure ten aanzien van de onteigeningsbeschikking:

- Bevoegd gezag verzoekt bestuursrechter binnen zes weken na kennisgeving terinzagelegging onteigeningsbeschikking om bekrachtiging (art. 16.96 lid 1, 2 Ow)
- Belanghebbenden: bedenkingen (art. 16.97 Ow), eveneens binnen termijn van 6 weken na terinzagelegging van de onteigeningsbeschikking
 - Nb. Wie zijn in ieder geval belanghebbenden? Zie. Art 16.97 Ow
- Replik en dupliek, zie art. 16.100 Ow



Onteigening

Rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking

Wat doet de bestuursrechter?

- “ambtshalve basistoets”(art. 16.107 Ow):
 - Voldaan aan wettelijke vormvoorschriften?
 - Is onteigeningsbelang aanwezig?
 - Ontbreekt noodzaak?
 - Ontbreekt urgentie?
-
- Basistoets, omdat: toets wordt verricht, ongeacht bedenkingen belanghebbenden

Onteigening

Rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking

Hoger beroep

- Tegen bekrachtigingsuitspraak
- Binnen zes weken
- Bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
- Exclusief voor indieners bedenkingen en bestuursorgaan (art. 16.117, 16.118 Ow)

Onteigening

De onteigeningsakte

- Eigendomsovergang vindt plaats door inschrijving van een onteigeningsakte door de notaris in de openbare registers (art. 11.18 Ow);
- Titelzuiverende werking (art. 11.18 Ow)
- Binnen 2 maanden nadat aan eisen art. 11.16 Ow is voldaan (art. 11.15 Ow)
- Voorwaarden om tot inschrijving over te kunnen gaan: (art. 11.16 Ow)
 - Onteigeningsbeschikking is onherroepelijk
 - Besluit ter uitvoering waarvan onteigening nodig is, is onherroepelijk
 - De voorlopige schadeloosstelling (art. 15.43 Ow) is betaald

Onteigening

De schadeloosstelling

- Schadeloosstelling wordt vastgesteld door de burgerlijke rechter
- Verzoekschriftprocedure
- Wordt door onteigenaar opgestart nadat de onteigeningsbeschikking bekendgemaakt is (zie art. 11.14 Ow)
- Procedureregels, aanvullend op Rv: zie paragraaf 15.3.2 Ow
- Verzoekschrift moet aanbod bevatten (art. 15.37 Ow)
- Gevolmachtigde/bewindvoerder of derde indien eigenaar is overleden, geen bekende woonplaats of buiten koninkrijk woont (art. 15.38 Ow)



Onteigening

De schadeloosstelling, deskundigen

- Rechtbank benoemt deskundigen (art. 15.39 Ow)
- Deskundigen doen onderzoek ter plaatse (descente), in bijzijn van rechter en griffier (art. 15.40 Ow)
- Voorlopige descente vervalft
- Er volgt een proces verbaal van de descente, ondertekend door rechter en griffier

Onteigening

De schadeloosstelling

- Na descente: rechtbank geeft **tussenbeschikking** (art. 15.43 Ow) met een voorlopige schadeloosstelling (Nb. van belang voor inschrijving onteigeningsakte!)
- Na deskundigenbericht volgt een **mondelijke behandeling** (art. 15.44 Ow)
- Daarna geeft rechtbank **eindbeschikking** (art. 15.45 Ow)
- Tegen eindbeschikking staat uitsluitend cassatie bij de Hoge Raad open (art. 15.48 Ow, termijn van drie maanden en verplichte verklaring rechtbank vervalt)



Onteigening

De schadeloosstelling: materieel en vergoeding van kosten

- Materieel geen wijzigingen in schadeloosstellingsecht
- Let op bij vergoeding kosten (I):
 - Bestuursorgaan betaalt griffierecht bekrachtigingsprocedure (art. 16.110 lid 1 Ow) en in hoger beroep betaalt bestuursorgaan griffierecht terug aan appellant (art. 16.119 Ow)
 - Bestuursrechter bepaalt hoogte proceskostenvergoeding belanghebbenden die bedenkingen hebben ingebracht
 - Bestuursrechter bepaalt hoogte vergoeding rechtskundige en deskundige bijstand tijdens minnelijk overleg
 - Bestuursrechter in hoger beroep (Afdeling) bepaalt proceskosten indiener hoger beroep (art. 16.120 Ow)

Onteigening

schadeloosstelling

- Let op bij vergoeding kosten (II):
 - Burgerlijke rechter bepaalt in schadeloosstellingsprocedure:
 - kosten schadeloosstellingsprocedure (art. 15.46 Ow), en
 - kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure, indien belanghebbende geen bedenkingen heeft ingebracht (art. 15.47 Ow)

Voorkeursrecht

De nieuwe regeling op hoofdlijnen

- Plaatsbepaling Ow
- Grondslagen
- Besluitvorming
- Bekendmaking en inschrijving
- Inwerkingtreding
- Geldingsduur
- Verval en intrekking
- Repeteerverbod
- Overgangsrecht



Voorkeursrecht

Plaatsbepaling Ow (Aanvullingswet grondeigendom)

- Hoofdstuk 9 Ow: regels vestiging voorkeursrecht en verkoop na vestiging voorkeursrecht.
- Hoofdstuk 15 Ow: regels schadevergoeding als gevolg van een voorkeursrecht.
- Hoofdstuk 16 Ow: regels over procedure, inwerkingtreding, beroepsprocedure en gerechtelijke prijsbepalingsprocedure.
- Afdeling 7.1 Ob: regels over inhoud voorkeursrechtbeschikking, intrekkingbesluit, mededeling van verval voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking, aangetekende verzending van stukken en sturen van afschriften van verzoeken aan Rb aan vervreemder.

Voorkeursrecht

Grondslagen (1)

- Artikel 9.1 lid 1 en 2 Ow
- Grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht kunnen zijn:
 - omgevingsplan, waarin een nieuwe functie is toegedeeld;
 - programma gemeente, provincie of het Rijk, waarin een nieuwe functie is toegedacht;
 - gemeentelijke, provinciale of nationale omgevingsvisie, waarin een nieuwe functie is toegedacht;
 - voorkeursrechtbeschikking, waarin een nieuwe functie is toegedacht.
- Besluit met grondslag moet voldoende concreet inzicht geven in de voorziene functiewijziging.

Voorkeursrecht

Grondslagen (2)

- Bevoegd gezag kan voorkeursrecht vestigen op onroerende zaak die deel uitmaakt van een locatie:
 - waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld of toegedacht;
 - waarvan het huidige gebruik afwijkt van die toegedeelde of toegedachte functie;
 - die functie moet zijn toegedeeld of toegedacht in het beleidsdocument of normstellend document van de overheid of in voorkeursrechtbeschikking.

Let op:

Toegedacht: als programma, omgevingsvisie of voorkeursrechtbeschikking aankondigt dat de locatie op een later moment via wijziging van het omgevingsplan (eventueel via projectbesluit) een functiewijziging zal krijgen.

Toegedeeld: omgevingsplan bevat toegedeelde functies. Kunnen door wijziging van omgevingsplan of projectbesluit wijzigen.

Voorkeursrecht

Grondslagen (3)

- **Moderniseringslocatie:** met de aanwijzing van locaties als moderniseringslocatie wordt aangegeven dat het bestaande gebruik afwijkt van de toegedachte of toegedeelde functie. Moderniseringslocaties zijn locaties waar een gewenste functie aanwezig is, maar waar de kwaliteit van de bebouwing niet meer acceptabel is (artikel 4.18 Ow).
- Bevoegd gezag kan voorkeursrecht vestigen op onroerende zaak die deel uitmaakt van een moderniseringslocatie (artikel 9.1, lid 1, onder a, b en c en lid 2 jo artikel 4.18 Ow). Locaties kunnen worden aangewezen als moderniseringslocatie in voorkeursrechtbeschikking, omgevingsvisie, programma of omgevingsplan.
- **Volgorde grondslagen:** bij vestiging voorkeursrecht geldt verplichting om steeds de meest concrete grondslag toe te passen.
 - Functie toegedeeld in omgevingsplan: voorkeursrecht gebaseerd op omgevingsplan.
 - Functie nog niet toegedeeld in omgevingsplan, maar toegedacht in omgevingsvisie of programma: dan is die visie of dat programma de grondslag.
 - Functie nog niet toegedeeld in omgevingsplan of toegedacht in omgevingsvisie of programma: dan kan bevoegd gezag de functie aan een locatie toedenken in voorkeursrechtbeschikking.

Voorkeursrecht

Besluitvorming

- Artikel 4:11 onderdeel a en c Awb (geen hoorplicht bij voorkeursrechtbeschikking);
- Motivering:
 - beschrijving aanleiding en noodzaak vestiging voorkeursrecht en juridische gronden waarop beschikking rust;
 - dat algemeen belang rechtvaardigt dat bevoegd gezag een voorkeursrecht vestigt;
 - als voorkeursrecht wordt gebaseerd op toegedeelde functie in omgevingsplan, dan motiveren dat uit het samenstel van de op de locatie geldende regels een functie volgt die rechtvaardiging vormt voor vestiging voorkeursrecht.

Voorkeursrecht

Bekendmaking en inschrijving

- Aansluiting bij Awb.
- Bekendmaking voorkeursrechtbeschikking door toezending of uitreiking beschikking aan de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.
- Terinzagelegging voorkeursrechtbeschikking binnen elke gemeente waar onroerende zaak ligt waarop voorkeursrecht betrekking heeft.
- Kennisgeving terinzagelegging door publicatie in elektronisch mededelingenblad, te raadplegen op www.officiëlebekendmakingen.nl (artikel 16.32b Ow en artikel 11 Bekendmakingswet).
- Aanbieding ter inschrijving voorkeursrechtbeschikking binnen 4 dagen na bekendmaking bij Kadaster (artikel 16.82a lid 1 Ow).
- Kadaster tekent datum én tijdstip van inschrijving aan.
- Na aanbieding direct voor iedereen zichtbaar in openbare registers.

Voorkeursrecht

Inwerkingtreding

- Artikel 16.82a lid 2 Ow: voorkeursrechtbeschikking treedt in werking op tijdstip van inschrijving in openbare registers van het Kadaster.
- Kadaster: datum en tijdstip. Direct zichtbaar.



Voorkeursrecht

Geldingsduur (1)

- Geldingsduur voorkeursrecht afhankelijk van grondslag.
- B&W en GS kunnen met voorkeursrechtbeschikking een voorlopig voorkeursrecht vestigen: maximaal 3 maanden.
- Daarna vestiging op grond van:
 - zelfstandige voorkeursrechtbeschikking gemeenteraad, PS of minister BZK: maximaal 3 jaar.
 - omgevingsvisie of programma: maximaal 3 jaar.
 - omgevingsplan: maximaal 5 jaar.
 - beschikking tot verlenging voorkeursrecht op grond van omgevingsplan: maximaal 5 jaar. Nu: 10 jaar op grond van bestemmingsplan. De facto ongewijzigd. Actie vereist.
- Let op: opeenvolgende vestigingen. Als binnen termijn van vestiging een opvolgend besluit wordt genomen, loopt voorkeursrecht door.

Totale maximale geldingsduur van een voorkeursrecht: 3 maanden + 3 jaar + 3 jaar + 5 jaar + 5 jaar verlenging = 16 jaar en 3 maanden

Voorkeursrecht

Geldingsduur (2)

- Artikel 9.4 lid 4 Ow: geldingsduur bij vernietiging omgevingsplan:
 - voorkeursrecht blijft gelden tot 2 jaar na vernietiging.
 - als binnen die 2 jaar in omgevingsplan grondslag voor voorkeursrecht wordt hersteld, dan heeft voorkeursrecht de geldingsduur die het direct voorafgaand aan de vernietiging had.

Voorkeursrecht

Verval en intrekking (1)

Verval:

- Voorkeursrecht vervalt van rechtswege als geldingsduur is verstreken.
- Voorkeursrecht vervalt als het 5 jaar is gevestigd op grond van een omgevingsplan, en overheid afziet van aankoop.

Intrekking:

- Artikel 9.5 lid 1 Ow:
 - als voorkeursrecht niet meer voldoet aan vereisten: onverwijld intrekken.
 - bijvoorbeeld als grondslag (omgevingsplan, -visie of programma) waarop voorkeursrecht is gebaseerd wordt gewijzigd of ingetrokken. Dan geen sprake meer van toegedeelde of toegedachte functie.
 - als voorkeursrechtbeschikking niet binnen verplichte termijn van 4 dagen in openbare registers is ingeschreven: onverwijld intrekken.

Voorkeursrecht

Verval en intrekking (2)

- Artikel 9.5 lid 2 Ow:
 - Onverwijld doorhaling in openbare registers van ingetrokken, vervallen of vernietigd voorkeursrecht.
- Artikel 9.6 lid 3 Ow:
 - Mededeling van intrekken, vervallen of vernietigen voorkeursrecht aan eigenaren en beperkt gerechtigden op de onroerende zaak.
- Afdeling 7.1 Ob:
 - vormvereisten besluit tot intrekking en mededeling vervallen of vernietiging voorkeursrecht.

Voorkeursrecht

Repeteerverbod

- Artikel 9.3 Ow: niet mogelijk om steeds opnieuw een voorkeursrecht op dezelfde onroerende zaak vestigen.
- Bij ingetrokken of vervallen voorkeursrecht kan bestuursorgaan dat voorkeursrecht vestigde, niet binnen 2 jaar op dezelfde grondslag een nieuw voorkeursrecht op de onroerende zaak vestigen.
- Uitzondering: dit geldt niet als het voorkeursrecht was vervallen doordat het niet tijdig in de openbare registers was ingeschreven.

Voorkeursrecht

Overgangsrecht (1)

- Artikel 4.1, 4.2 en 4.3 Aanvullingswet grondeigendom.
- Bestaande voorkeursrechten blijven gelden: voorkeursrechten die onder de Wvg golden, blijven ook onder Ow gelden.
- Overgangsrecht stelt deze gelijk aan voorkeursrechten op basis van de nieuwe grondslagen uit Ow.
- Duidelijkheid wanneer er een nieuwe stap in de ruimtelijke besluitvorming moet plaatsvinden om het voorkeursrecht te laten doorlopen.
- Duidelijkheid wanneer voorkeursrecht vervalt.

Voorkeursrecht

Overgangsrecht (2)

- Als voorkeursrechtprocedure vóór inwerkingtreding Ow is gestart: oude recht Wvg van toepassing op:
 - procedure tot vestiging voorkeursrecht;
 - ontheffingsbesluit wegens gewichtige redenen ex artikel 10 lid 6 Wvg;
 - besluit waarin wordt beslist of overheid bereid is goed te verkrijgen ex artikel 12 lid 1 Wvg;-> totdat besluit onherroepelijk is.
- Daarnaast: rechtsgedingen over voorkeursrecht die onder Wvg zijn gestart volgens oud recht afgerond;
 - > totdat zij onherroepelijk zijn (prijsvaststellingsprocedure ex artikel 13 Wvg, verzoek om overdracht vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden ex artikel 15 Wvg).
- Vordering schadevergoeding ex artikel 25 Wvg ingediend onder oud recht, volgens oud recht afgehandeld. Oude recht blijft van toepassing totdat vonnis over vordering onherroepelijk is en bij toewijzing vordering de schade volledig is vergoed.

Voorkeursrecht

Overgangsrecht (3)

- Voorkeursrechten in gemeentelijke beperkingenregistratie naar openbare registers.
- Wvg en Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken: gemeentelijke voorkeursrechten inschrijven in het gemeentelijke beperkingenregister.
- Ow: verplichte inschrijving van alle voorkeursrechten in openbare registers.
- Overgangsrecht verplicht bevoegd gezag om geldende gemeentelijke voorkeursrechten die zijn ingeschreven in de gemeentelijke beperkingenregistratie in te schrijven in de openbare registers.
- **Actie:** binnen 1 jaar na inwerkingtreding Ow, zodat 1 jaar na inwerkingtreding Ow alle voorkeursrechten vindbaar in de openbare registers.



Contact

Marie-Anna Bullens

024-382 83 82

m.bullens@hekkelman.nl

Chantal van Mil

024 - 382 83 12

c.van.mil@hekkelman.nl

