



Notitie van 14 januari 2014 betreffende:

Aandachtspunten en aanbevelingen voor het kunnen starten van de administratieve onteigeningsprocedures op grond van de titels II tot en met IIc en IV van de onteigeningswet.

Aanleiding voor deze notitie

Dit is de tweede versie van de notitie met aandachtspunten en aanbevelingen voor het kunnen starten van de administratieve onteigeningsprocedures op grond van de titels II tot en met IIc en IV van de onteigeningswet. De eerste versie van deze notitie is met brief van 12 december 2012, kenmerk RWSCD BJV 2012/2162, toegestuurd aan onder meer gemeenten, provincies en waterschappen. In deze tweede herziene versie van 14 januari 2014 zijn de onderwerpen uit de eerste versie gehandhaafd, maar zijn ontwikkelingen die zich in 2013 hebben voorgedaan en aanvullende aandachtspunten en aanbevelingen verwerkt c.q. toegevoegd.

Deze herziene versie van 14 januari 2014 vervangt integraal de notitie van 12 december 2012.

Deze notitie heeft betrekking op de administratieve onteigeningsprocedures op grond van de titels II tot en met IIc (hierna kortweg titels II) en IV van de onteigeningswet. Verzoeken om toepassing van deze titels, met het oog op de realisering van ruimtelijke projecten en projecten op het vlak van de volkshuisvesting en infrastructuur, dienen in alle gevallen te worden ingediend bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht. Deze dienst draagt zorg voor de totstandkoming van de koninklijke besluiten waarbij de voor dergelijke projecten en werken benodigde gronden al dan niet ter onteigening worden aangewezen.

Inhoud van deze notitie

De volgende onderwerpen komen in deze notitie aan de orde:

- behandeling onteigeningsverzoeken;
- ondertekening en indiening onteigeningsverzoeken;
- verzoeker om onteigening;
- adressering verzoek / voordracht;
- toetsing van verzoeken om onteigening;
- gebruik en volledig invullen van meest recente voorbeelddocumenten;
- minnelijk overleg;
- algemene aandachtspunten minnelijk overleg;
- overleg/aanbod huurders, pachters en overige (zakelijk) gerechtigden;
- compensatie;
- zelfrealisatie;
- werkterreinen;
- hypotheekhouders geen belanghebbenden in de administratieve onteigeningsprocedure;
- inzicht in de voorgenomen wijze van planuitvoering;
- beschrijving urgentie in de zakelijke beschrijving.

Behandeling onteigeningsverzoeken.

De onteigeningswet is met de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet op 31 maart 2010 gewijzigd. Met name titel IV heeft een ingrijpende wijziging ondergaan. De hoofdstructuur van de procedure is gelijk getrokken met de procedures op grond van onder meer de titels II van de onteigeningswet. Als gevolg hiervan moet een verzoek tot het starten van de onteigeningsprocedure in alle gevallen bij de Kroon worden ingediend en is de Kroon in die gevallen het bevoegd gezag om onroerende zaken bij koninklijk besluit ter onteigening aan te wijzen. Deze gelijkgeschakeling neemt niet weg dat, gelet op de onteigeningswet, bepaalde inhoudelijke verschillen

bij de toepassing van de titels zijn blijven bestaan. Mede daardoor bestaan er ook verschillen in de wijze waarop Rijkswaterstaat Corporate Dienst verzoeken om toepassing van deze titels (inhoudelijk) behandelt en beoordeelt.

Ondertekening en indiening onteigeningsverzoeken.

Een verzoek tot het starten van de (zogenoemde administratieve) procedure op grond van één van bovengenoemde titels moet worden ingediend door het daartoe bevoegde bestuursorgaan.

Titels II.

Een verzoek op grond van de titels II hoeft niet door het algemeen bestuur van een bestuursorgaan te worden gedaan, maar kan ook door bijvoorbeeld het college van gedeputeerde staten van een provincie, door burgemeester en wethouders van een gemeente of door het college van dijkgraaf en heemraden van een waterschap worden ingediend. Het verzoek kan ook worden ondertekend door degene die daartoe krachtens mandaat bevoegd is.

Titel IV.

Uit titel IV van de onteigeningswet volgt dat een bestuursorgaan eerst een formeel besluit moet nemen over de indiening van dat verzoek. Dit besluit (het verzoekbesluit genoemd) moet vervolgens ter besluitvorming aan de Kroon worden voorgedragen. Het verzoekbesluit kan krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet alleen worden genomen door het *algemeen bestuur van het bestuursorgaan*, bijvoorbeeld door de gemeenteraad, provinciale staten of het algemeen bestuur van een waterschap of toegelaten instelling als bedoeld in het eerste lid van artikel 78. Delegatie is niet mogelijk. De brief waarbij het verzoekbesluit met bijbehorende stukken aan de Kroon wordt voorgedragen, kan wel worden ondertekend door bijvoorbeeld gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders. Deze brief mag ook worden ondertekend door degene die daartoe krachtens mandaat namens het algemeen bestuur of het executief gezag bevoegd is.

Verzoeker om onteigening.

Bestuursorganen kunnen onderling in overeenkomsten afspraken maken over de verdeling van taken voor de realisering van een project, ook wat de grondverwerving en onteigening betreft. Men zal zich hierbij de vraag moeten stellen of, naast de *taken* op het terrein van de verwerving, ook de *bevoegdheid* tot het indienen van een verzoek om onteigening kan en mag worden overgedragen aan een andere partij. In de bij een verzoek behorende zakelijke beschrijving kan hier zo nodig duidelijkheid over worden verschaft. Wordt in dat kader bijvoorbeeld verwezen naar met andere partijen gesloten overeenkomsten over de taakverdeling bij de uitvoering van een project, dan moeten deze overeenkomsten bij de ter inzage te leggen onteigeningsstukken worden gevoegd.

Adressering verzoek / voordracht.

In alle gevallen moet het verzoek tot het starten van de administratieve onteigeningsprocedure uitsluitend op de navolgende wijze worden voorgedragen aan:

Zijne Majesteit de Koning, door tussenkomst van de Minister van Infrastructuur en Milieu,
Rijkswaterstaat Corporate Dienst, Afdeling BJV Publiekrecht, Postbus 2232, 3500 GE Utrecht.

Toetsing van verzoeken om onteigening.

Titels II.

Rijkswaterstaat Corporate Dienst toetst de onteigeningsstukken die nodig zijn voor de procedure op grond van de titels II van de onteigeningswet eerst in concept, voordat deze stukken officieel worden ingediend. Deze toetsing vindt plaats aan de hand van de "Leidraad voor het opstellen van de onteigeningsstukken en het samenstellen van het onteigeningsdossier voor onteigeningen op grond van de titels II, IIa en IIc van de onteigeningswet" (Rijkswaterstaat Corporate Dienst, november 2011) en deze notitie. Ook wordt de stand van zaken in het minnelijk overleg getoetst.

Nadat de verzoeker om onteigening zo nodig de conceptstukken heeft aangepast, kunnen deze stukken samen met het verzoek tot het starten van de procedure officieel via Rijkswaterstaat Corporate Dienst worden ingediend. Zo nodig kan de dienst de verzoeker om onteigening vragen om aanpassing of aanvulling van de stukken als daarin nog gebreken worden geconstateerd. Zijn de stukken juist en voldoet ook het minnelijk overleg gelet op de overgelegde logboeken (de overzichten van het gevoerde minnelijk overleg) en de aanbiedingsbrieven aan de vereisten, dan stelt Rijkswaterstaat Corporate Dienst een ontwerp koninklijk besluit op.

Titel IV.

Bij titel IV van de onteigeningswet moet het bestuursorgaan (de verzoeker om onteigening) op grond van artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet een zogenoemd verzoekbesluit nemen. Net als bij de titels II gebruikelijk is, is het bij de toepassing van titel IV aan te bevelen om de onteigeningsstukken eerst in concept door Rijkswaterstaat Corporate Dienst te laten toetsen en wel op een zodanig moment dat noodzakelijk gebleken aanpassingen en wijzigingen nog tijdig en voorafgaand aan het verzoekbesluit door de verzoeker om onteigening kunnen worden verwerkt. De dienst toetst de verzoeken mede aan de hand van de "Handreiking onteigeningen titel IV 2010" en deze notitie. Ook toetst de dienst het gevoerde minnelijk overleg zoals dat blijkt uit de overgelegde logboeken met bewijsstukken (aanbiedingsbrieven). Een voortoets komt de voortgang van de procedure dan ook ten goede.

Nadat bij titel IV-ontelingen het verzoekbesluit genomen is, moet dit binnen drie maanden aan de Kroon worden voorgedragen. Gebeurt dit niet binnen deze termijn, dan vervalt het besluit van rechtswege.

Na indiening van het verzoekbesluit met de benodigde onteigeningsstukken, onderwerpt Rijkswaterstaat Corporate Dienst het formele verzoek in alle gevallen nog aan een zogenoemde quick scan die vooraf gaat aan de voorbereiding van de terinzagelegging van een ontwerpbesluit. Indien nodig kan de dienst de verzoeker nog om nadere onteigeningsstukken vragen.

NB: overigens geeft de voortoets / quick scan door de Corporate Dienst bij de toepassing van titel II- en titel IV-ontelingen geen garantie voor een latere, volledige inwilliging van een verzoek om onteigening. Zienswijzen kunnen immers nog leiden tot gehele of gedeeltelijke afwijzing van een verzoek. Ook de door Rijkswaterstaat Corporate Dienst te verrichten (verdere) ambtshalve toetsing na de periode waarin de stukken ter inzage hebben gelegen of de inhoud van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State kunnen daar alsnog aanleiding toe geven.

Zijn de stukken in orde, dan stelt Rijkswaterstaat Corporate Dienst ook hier het ontwerp koninklijk besluit op.

Titels II en IV.

Bij de toepassing van de titels II en titel IV wordt het door de dienst opgestelde ontwerpbesluit samen met de onteigeningsstukken gedurende zes weken ter inzage gelegd. Hierna wordt de in de onteigeningswet voorgeschreven procedure gevolgd, waarin de beoordeling van eventueel ingediende zienswijzen plaatsvindt en de Afdeling advisering van de Raad van State om advies

wordt gevraagd over het ontwerpbesluit. In deze procedures worden ook degenen die tijdig zienswijzen naar voren hebben gebracht en daarover gehoord willen worden, in een hoorzitting daartoe in de gelegenheid gesteld. De hoorzitting waarbij ook de verzoeker aanwezig is, zal in de regel plaatsvinden binnen twee tot drie weken na afloop van de genoemde termijn van zes weken. Belanghebbenden kunnen in de zitting hun zienswijzen alleen toelichten, het is dus niet mogelijk om tijdens de hoorzitting een nieuwe of aanvullende zienswijze naar voren te brengen.

Gebruik en volledig invullen van meest recente voorbeelddocumenten.

Het verdient aanbeveling om bij de officiële indiening van onteigeningsverzoeken te controleren of gebruik is gemaakt van de meest recente, door Rijkswaterstaat Corporate Dienst opgestelde en verkrijgbaar gestelde voorbeelddocumenten. Dit betreft de model-lijst van ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken, de model-lijst van door de minister aan te schrijven belanghebbenden en het model van het logboek voor het overzicht van het gevoerde minnelijk overleg. In geval van titel IV moet daarnaast gebruik worden gemaakt van de algemene checklist indiening verzoek. Deze documenten kunnen worden opgevraagd bij: cdloketonteigening@rws.nl.

Speciale aandacht verdient het volledig invullen van de zojuist genoemde model-documenten en meer in het bijzonder:

- de vermelding van de gegevens in de lijst van ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken overeenkomstig de actuele kadastrale uittreksels. Bij de toepassing van titel IV is het van belang om deze gegevens na het verzoekbesluit en voor de voordracht van het verzoek nog een keer te controleren;
- de vermelding van de te onteigenen oppervlakten in de lijst van ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken, corresponderend met de oppervlakten waarover in het minnelijk overleg is onderhandeld en waarop biedingen zijn gedaan;
- de vermelding van de op basis van de gegevens van het Kadaster, het Handelsregister, de Gemeentelijke Basis Administratie en uit het minnelijk overleg bekende belanghebbenden in de lijst van belanghebbenden, zoals eigenaren, huurders en pachters. Extra aandacht verdient de vermelding van alle erfgenamen indien de eigenaar van een onroerende zaak is overleden en de vermelding van alle vennoten of maten in geval van een vennootschap onder firma of maatschap;
- de volledigheid van de logboeken, met vermelding van de gegevens van de eigenaren en eventuele adviseurs, de gegevens van de in de onteigening betrokken onroerende zaken en de vermelding van de stappen die in het minnelijk overleg zijn gezet op die manier dat dit ook voor derden die niet met het dossier bekend zijn, begrijpelijk is.

Minnelijk overleg.

Algemeen.

De meeste zienswijzen in de administratieve onteigeningsprocedure hebben betrekking op het tijdstip van het minnelijk overleg en op de wijze waarop dat overleg is gevoerd. Tevens blijkt dat met enige regelmaat onroerende zaken niet ter onteigening kunnen worden aangewezen doordat het overleg te laat is gestart of dat dit niet op de juiste wijze is gevoerd. Bijvoorbeeld omdat er weliswaar aanbiedingen zijn gedaan, maar deze niet zijn uitgebracht voor de uiteindelijk ter onteigening aan te wijzen oppervlakten. De eisen die de Kroon stelt aan het minnelijk overleg worden hierna toegelicht.

De Kroon hanteert bij de toepassing van de titels II en IV de lijn dat onteigening als uiterst middel (ultimum remedium) moet worden gezien. Hierbij geldt dat de onteigeningswet geen bepalingen bevat over het door de verzoeker om onteigening voorafgaand aan de administratieve onteigeningsprocedure te voeren minnelijk overleg. De beoordeling van verzoeken om onteigening vindt echter plaats overeenkomstig bestendig beleid, dat mede is bepaald door adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State. Op grond daarvan gaat de Kroon tevens na, of voldoende is aangetoond dat de eigendom van de in de onteigening betrokken onroerende zaken

en rechten niet langs minnelijke weg te verwerven is. Zie onder meer de besluiten van 30 september 2013, nr. 13.002035 (Waddinxveen), Stcrt. 6 november 2013, nr. 29272 en van 18 juli 2013, nr. 13.001541 (Nederlek en Krimpen aan den IJssel), Stcrt. 27 september 2013, nr. 25534.

Om hier duidelijkheid over te verkrijgen zal de verzoeker om onteigening voorafgaand aan de start van de onteigeningsprocedure eerst minnelijk overleg met de eigenaren/rechthebbenden (verder: belanghebbenden) moeten voeren. De verzoeker zal de belanghebbenden in dat kader ook tenminste een (schriftelijk) aanbod tot schadeloosstelling moeten doen dat is gericht op de aankoop van de in het onteigeningsplan begrepen oppervlakten. Zonder een dergelijk aanbod kan immers niet worden vastgesteld in hoeverre de belanghebbenden mogelijk al bereid zijn om medewerking te verlenen aan de verwerving van hun gronden en/of rechten. Hierbij zal ook een minimale termijn tussen het aanbod en de start van de onteigeningsprocedure moeten worden gehanteerd om vast te kunnen stellen of bedoelde bereidheid inderdaad bij belanghebbenden aanwezig is. Een aanbod moet dus voldoende tijdig voorafgaand aan de start van een procedure worden gedaan. In de praktijk ontstaan echter regelmatig problemen omdat aanbiedingen niet voldoende tijdig zijn gedaan. Men dient hierbij te bedenken dat er bij de toepassing van de titels II en toepassing van titel IV sprake is van verschillende momenten waarop de administratieve procedure start. Hierover zij het volgende opgemerkt.

Titels II.

Formeel start de procedure hier met de terinzagelegging van het ontwerpbesluit en de onteigeningsstukken. De Kroon hanteert in dat kader de lijn dat in het algemeen genoegzaam aan de eis van voldoende minnelijk overleg is voldaan, wanneer voor de terinzagelegging een aanvang is gemaakt met het minnelijk overleg. Dit overleg dient tot een redelijk punt te worden voortgezet voordat de administratieve onteigeningsprocedure, na de ook overigens gebleken noodzaak daartoe, kan worden ingezet. In de praktijk moet echter ook (uitzonderingen daargelaten) voor de indiening van een verzoek tot het starten van de procedure al een concreet schriftelijk bod zijn gedaan, als resultaat van daaraan voorafgaand minnelijk overleg. Anders kan namelijk bij het in behandeling nemen van het verzoek door Rijkswaterstaat Corporate Dienst niet worden vastgesteld in hoeverre belanghebbenden bereid zijn om medewerking te verlenen aan de verwerving van hun gronden en/of rechten.

Belanghebbenden moeten daarom tijdig en voorafgaand aan de *indiening* van een verzoek om onteigening op grond van de titels II een aanbod hebben ontvangen voor de verwerving van de gronden en/of rechten en wel op een zodanig tijdstip, dat zij op het moment van de start van de administratieve onteigeningsprocedure, met de *terinzagelegging* van de stukken, voldoende gelegenheid hebben gehad om op dat bod te reageren.

Het voorgaande komt erop neer, dat belanghebbenden tenminste vier weken voor de indiening van een verzoek om onteigening een aanbod moeten hebben ontvangen dat is gericht op de verwerving van hun gronden en/of rechten die zijn begrepen in het onteigeningsplan. De praktijk wijst uit dat de verzoeker om onteigening zich er binnen deze termijn voldoende van kan vergewissen of het al dan niet aannemelijk is dat het minnelijk overleg vooralsnog niet zal leiden tot de beoogde eigendomsoverdracht.

Het verdient aanbeveling om al bij de indiening van de door Rijkswaterstaat Corporate Dienst voor te toetsen conceptstukken, ook de stukken van het met belanghebbenden tot op dat moment gevoerde minnelijk overleg (logboeken en de aanbiedingsbrieven) over te leggen. De dienst kan dan op dat moment al toetsen of het minnelijk overleg op de juiste wijze is en wordt gevoerd. Indien nodig kan de verzoeker het minnelijk overleg dan nog tijdig verder voeren, voorafgaand aan de formele indiening van het verzoek tot het starten van de administratieve onteigeningsprocedure.

Titel IV.

Deze lijn ligt bij de toepassing van titel IV van de onteigeningswet iets anders, aangezien in die gevallen het algemeen bestuur van het betrokken bestuursorgaan een formeel verzoekbesluit moet nemen. Hierbij is van doorslaggevend belang, dat de verzoeker om onteigening zich er - voordat hij dit verzoekbesluit neemt - van moet kunnen vergewissen of het al dan niet aannemelijk is dat het minnelijk overleg voorlopig niet zal leiden tot de beoogde eigendomsoverdracht. De Kroon stelt zich in dit verband op het standpunt dat bij de toepassing van titel IV eerst van het middel van onteigening gebruik mag worden gemaakt, als vóór het verzoekbesluit een redelijke poging tot minnelijke verwerving is ondernomen en het ten tijde van het nemen van het verzoekbesluit voldoende aannemelijk is dat de onderhandelingen voorlopig nog niet tot de gewenste eigendomsverwerving zullen leiden.

Er zal daarom vóór de datum van het verzoekbesluit tenminste één schriftelijk aanbod aan de belanghebbenden moeten zijn gedaan. Ook moet een redelijke termijn in acht worden genomen voordat de eventuele noodzaak voor onteigening kan worden vastgesteld. Wordt geen redelijke termijn in acht genomen, dan wordt geen recht gedaan aan de belangen van degenen van wie gronden, of rechten daarop, in het onteigeningsplan zijn betrokken. Indien een belanghebbende een concreet financieel aanbod wordt gedaan dan zal deze immers enige tijd moeten worden gegund om te reageren (koninklijk besluit van 9 juli 2012, nr. 12.001565, (Dantumadiel), Stcrt. 13 augustus 2012, nr. 15481).

De tijd die een belanghebbende nodig zal hebben om tot een weloverwogen beslissing te komen over het al dan niet aanvaarden van het bod zal per onderhandelings situatie verschillend zijn. Daarbij geldt, dat de onteigeningswet niet voorschrijft dat er in de administratieve onteigeningsprocedure een concreet aanbod moet worden gedaan en dus ook niet aangeeft op welk moment een dergelijk aanbod moet worden gedaan. Uit laatstgenoemd koninklijk besluit en uit het koninklijk besluit van 3 september 2012, nr. 12.002027, (Boxtel), Stcrt. 19 september 2012, nr. 18690, blijkt echter wel dat de Kroon een termijn van twee weken tussen het aanbod en de datum van het verzoekbesluit te kort vindt. Voor de termijn die hierbij tenminste in acht moet worden genomen kan aansluiting worden gezocht bij de hiervoor beschreven praktijk bij de toepassing van de titels II. Dit betekent dat belanghebbenden een aanbod moeten hebben ontvangen *tenminste vier weken voor de datum van het verzoekbesluit*. Deze termijn zal doorgaans ook bij titel IV voldoende zijn om belanghebbenden voorafgaand aan *het moment van het verzoekbesluit* in staat te stellen om een weloverwogen beslissing te nemen over de aanvaardbaarheid van het aanbod en ook zodanig zijn dat de verzoeker om onteigening zich er bij zijn verzoekbesluit van heeft kunnen vergewissen of de met het bod beoogde eigendomsoverdracht al dan niet tot de mogelijkheden behoort.

Algemene aandachtspunten minnelijk overleg.

1. Het voorgaande staat er uiteraard niet aan in de weg dat een aanbod al (ruim) eerder wordt gedaan. Een aanbod zal echter wel altijd voldoende actueel moeten zijn. Voorkomen moet worden dat een te grote tijdsperiode ontstaat tussen het aanbod en de tenminste in acht te nemen termijn van vier weken voorafgaand aan de start van de procedure dan wel het verzoekbesluit. Is een bod ruim voor aanvang van de termijn van vier weken gedaan, dan verdient het aanbeveling om met inachtneming van die termijn nog een nieuw (herhaald/geactualiseerd) bod te doen.
2. Bij de termijn van vier weken moet worden bedacht dat het zorgvuldig is om belanghebbenden in de aanbiedingen een termijn te gunnen voor het geven van een reactie. Blijft een reactie binnen de gestelde termijn uit, dan zal de verzoeker om onteigening de belanghebbenden eerst moeten vragen om een reactie. Blijft ook een reactie op het rappel uit, dan kan genoegzaam worden vastgesteld dat vrijwillige eigendomsoverdracht vooralsnog niet tot de mogelijkheden behoort. Ontvangt de verzoeker wel alsnog een reactie, dan kan op basis daarvan worden vastgesteld of eigendomsoverdracht al dan niet tot de mogelijkheden behoort. De verzoeker om onteigening dient dan ook voldoende tijd te zijn gegund om ten aanzien van alle in de onteigening betrokken

belanghebbenden de noodzaak van onteigening vast te kunnen stellen. Het verdient aanbeveling om hiermee al vanaf het begin in projectplanningen voldoende rekening te houden.

3. De termijn van tenminste vier weken tussen aanbod en start van de onteigeningsprocedure ontslaat de verzoeker om onteigening niet van de plicht om ook voorafgaand aan het bod overleg te voeren. In die zin dient een aanbod altijd het resultaat te zijn van overleg dat daaraan vooraf is gegaan. De Kroon zal de onteigening daarom niet uitsluitend kunnen toewijzen op basis van een tijdig gedaan financieel aanbod, maar zal bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening ook het minnelijk overleg betrekken dat voorafgaand aan de bieding is gevoerd.

4. Een aan de administratieve onteigeningsprocedure voorafgaand aanbod moet altijd zijn gericht op de aankoop van de onroerende zaken en de daarmee corresponderende oppervlakten die in het onteigeningsplan zullen worden opgenomen en die vervolgens zijn vermeld op de bij een verzoek behorende lijst van ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken. Biedingen gericht op financiële schadeloosstelling die tenminste vier weken voor de datum van het (verzoek)besluit tot het starten van de procedure worden gedaan, moeten wat de onroerende zaken en oppervlakten betreft, overeenstemmen met het onteigeningsplan.

Het is toegestaan om in het kader van het minnelijk overleg met de belanghebbenden naast de voorstellen over financiële schadeloosstelling ook te overleggen over bijvoorbeeld de aankoop van grotere oppervlakten, meerdere onroerende zaken of grondruil. In de hierop gerichte biedingen moet aan belanghebbenden echter ook altijd kenbaar worden gemaakt welk bod primair en concreet wordt gedaan voor de aankoop van de noodzakelijk te onteigenen onroerende zaken. Is dit laatste niet het geval, dan kan niet worden vastgesteld dat de pogingen tot het bereiken van minnelijke overeenstemming vruchteloos zijn geweest.

In het geval dat gedurende het minnelijk overleg blijkt dat met minder grond(beslag) kan worden volstaan, moet belanghebbenden een termijn van tenminste vier weken worden gegund voor het geven van een reactie op de daarop aangepaste, gewijzigde bieding.

5. Een aanbod dient altijd of door de verzoeker om onteigening zelf of uitdrukkelijk namens of mede namens deze te worden uitgebracht. Worden de onderhandelingen namens de verzoeker feitelijk gevoerd door een derde, zoals een externe verwerver, projectontwikkelaar of door een andere overheidsinstantie, dan dient voor de belanghebbenden kenbaar te zijn dat deze derde persoon of instantie optreedt (mede) namens de verzoeker om onteigening. Dit moet al bij de start van het minnelijk overleg onder de aandacht van de belanghebbenden worden gebracht (zie het koninklijk besluit van 12 oktober 2012, no. 12.002382 (Apeidoorn), Stcrt. 14 november 2012, nr. 22926).

6. In het kader van het minnelijk overleg moet zorgvuldig worden omgegaan met verzoeken van belanghebbenden om (nadere) informatie en motivering van de standpunten van de verzoeker om onteigening. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het toezenden van stukken, het specificeren en toelichten van biedingen (al dan niet onder overlegging van taxatierapporten), het plannen en nakomen van afspraken over het overleg, verzoeken om compensatie anders dan in geld en het verschaffen van duidelijkheid over de door de verzoeker om onteigening gewenste wijze van planuitvoering in het geval dat belanghebbenden zich beroepen op het zelfrealisatiebeginsel. Toegezegde reactietermijnen moeten door de verzoeker worden nagekomen en bij overschrijding van die termijnen moeten belanghebbenden tijdig door verzoeker daarover worden geïnformeerd.

NB: zie ook hetgeen hierover nog onder het kopje "Compensatie" hierna wordt opgemerkt.

7. Het minnelijk overleg met belanghebbenden moet in alle gevallen na de officiële indiening van een onteigeningsverzoek worden voortgezet. Rijkswaterstaat Corporate Dienst zal ook, nadat de onteigeningsstukken ter inzage hebben gelegen en nadat eventuele zienswijzen zijn behandeld en de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit om advies wordt gevraagd, aanvullende documenten (logboeken en bewijsstukken) over het voortgezette minnelijk overleg

opvragen. Na de periode waarin de stukken ter inzage hebben gelegen, moeten bovendien de volledige aankoopdossiers van de belanghebbenden die zienswijzen naar voren hebben gebracht aan Rijkswaterstaat Corporate Dienst worden toegezonden.

Overleg/aanbod huurders, pachters en overige (zakelijk) gerechtigden.

De Kroon stelt zich op het standpunt dat op de verzoeker om onteigening de plicht rust om in beginsel in eerste aanleg overleg te voeren met de eigenaar van de te onteigenen zaak. Het belang van een derde gerechtigde op de te onteigenen zaak kan echter met zich brengen dat het in de rede ligt ook met deze derde in onderhandeling te treden. Daartoe is aanleiding indien de verzoeker met de eigenaar van de onroerende zaak geen afspraak heeft kunnen maken over het vrij van huur opleveren van de onroerende zaak. In dat geval moet de verzoeker ook de huurder, gelet op diens belang, tijdig een aanbod doen (dit met inachtneming van het hiervoor gestelde onder het kopje "Minnelijk overleg"). Alleen in die gevallen waarin met de eigenaar van een onroerende zaak is afgesproken dat deze de eigendom vrij van huur aan verzoeker zal overdragen en waarbij de eigenaar dan dus zelf de beëindiging van de huur met de huurder regelt, hoeft de verzoeker de huurder geen aanbod te doen. In dat geval moet de afspraak met de eigenaar wel controleerbaar zijn vastgelegd. De verzoeker moet in die situatie de huurder benaderen en hem informeren over de voorbereiding van de onteigeningsprocedure en de start daarvan. Is de verzoeker zelf al eigenaar van een onroerende zaak en is deze verhuurd, dan zal de verzoeker met de huurder in onderhandeling moeten treden en deze tijdig een aanbod moeten doen.

Het bovenstaande geldt in gelijke mate voor de pachters en overige (zakelijk) gerechtigden.

Compensatie.

In het minnelijk overleg verzoeken belanghebbenden regelmatig om compensatie in de vorm vervangende grond (grondruil / bouwclaim) dan wel om compensatie in andere vorm (bijvoorbeeld herhuisvesting). De onteigeningswet verplicht een verzoeker om onteigening echter niet tot een schadeloosstelling in andere vorm dan in geld. De Kroon stelt zich in deze op het standpunt dat mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld, in de fase van het minnelijk overleg veelal in samenwerking met andere overheden alsmede met particuliere eigenaren gezien moeten worden. De Kroon is niettemin van oordeel dat een zienswijze die zich richt op het onderhandelingsproces over compensatie anders dan in geld, wel gezien moet worden in het licht van de toetsing van het minnelijk overleg. De noodzaak van de onteigening is immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is gevoerd en wordt voortgezet. Daarom zal ook uit de bij een (verzoek)besluit overgelegde stukken van het minnelijk overleg moeten blijken dat bij een verzoek om compensatie anders dan in geld, de mogelijkheid tot compensatie voorafgaand aan dat (verzoek)besluit is onderzocht en het resultaat van dat onderzoek aan de belanghebbenden kenbaar is gemaakt. Dit vloeit voort uit het zorgvuldigheidsbeginsel. Anders kan namelijk ook in dit geval niet worden vastgesteld dat de onteigening van de betrokken onroerende zaken noodzakelijk is. Ook de Raad van State heeft deze lijn nog eens bevestigd in zijn advies over het ontwerp van het eerdergenoemde koninklijk besluit van 9 juli 2012 (Dantumadiel).

Zelfrealisatie

In lijn met het bovenstaande dient, met name bij onteigeningsverzoeken op basis van titel IV, bij het minnelijk overleg uitdrukkelijk aandacht te worden besteed aan een beroep van belanghebbenden op zelfrealisatie van (een onderdeel van) een bestemmingsplan. Overigens ontslaat het overleg over de mogelijkheid tot zelfrealisatie de verzoeker niet van de hiervoor (onder het kopje "Minnelijk overleg") reeds beschreven plicht om belanghebbenden voorafgaand aan de onteigeningsprocedure daarnaast tijdig een concreet schriftelijk aanbod in geld te doen voor hetgeen voor de uitvoering van een bestemmingsplan aan grond benodigd is. Dit ingeval men er minnelijk niet uitkomt.

Werkterreinen.

In de administratieve onteigeningsprocedures op basis van de titels II komt het regelmatig voor dat tijdelijke werkterreinen nodig zijn voor de realisering van het werk waarvoor moet worden onteigend. Uitgangspunt is dat ook deze werkterreinen ter onteigening kunnen worden aangewezen als ze voor de realisering van het werk niet kunnen worden gemist. Gelet op het uitgangspunt dat onteigening een uiterst middel is, geldt dan het volgende. Alleen als met een eigenaar/gebruiker van een onroerende zaak geen minnelijke overeenstemming kan worden bereikt over huur van de tijdelijk benodigde grond of, indien huur niet mogelijk blijkt te zijn, over eigendomsoverdracht of beëindiging van gebruiksrechten, zal de noodzaak tot onteigening van de betrokken grond aanwezig zijn. Gelet hierop dient een eigenaar/gebruiker in alle gevallen eerst een aanbod te krijgen dat is gericht op het tijdelijke gebruik van de grond die nodig is voor een werkterrein (bijvoorbeeld in de vorm van huur). Vervolgens moet de eigenaar/gebruiker tevens een aanbod krijgen dat is gericht op de aankoop van die grond voor het geval er over het tijdelijke gebruik geen overeenstemming kan worden bereikt. Dit aanbod mag in dezelfde brief worden gedaan waarin ook het bod voor het tijdelijk gebruik wordt gedaan. Pas als noch over het tijdelijk gebruik, noch over de aankoop van de grond, overeenstemming kan worden bereikt, kan de noodzaak tot onteigening voor het werkterrein aanwezig worden geacht. Ook de biedingen voor het werkterrein moeten met inachtneming van het hiervoor gestelde onder het kopje "Minnelijk overleg" worden uitgebracht.

Het komt regelmatig voor dat een eigenaar een gedeelte van zijn eigendom af moet staan voor de realisering van het werk en dat daarnaast een gedeelte van zijn eigendom nodig is als werkterrein. In die gevallen moet de eigenaar een drieledig bod ontvangen: een bod gericht op de aankoop van het permanent benodigde gedeelte, een bod gericht op het gebruik van het tijdelijk benodigde gedeelte en - voor het geval over dit laatste geen overeenstemming kan worden bereikt - een bod gericht op de aankoop van het tijdelijk benodigde gedeelte. Deze biedingen kunnen in één brief worden gedaan.

Hypotheekhouders geen belanghebbenden in de administratieve onteigeningsprocedure.

Bij uitspraak van 14 augustus 2013 heeft de rechtbank Midden-Nederland de vordering van de gemeente Leusden om vervroegde onteigening van een onroerende zaak afgewezen omdat de minister in de administratieve onteigeningsprocedure op grond van titel IV van de onteigeningswet geen kennisgeving als bedoeld in artikel 3:13 van de Algemene wet bestuursrecht had verzonden aan de hypotheekhouder, althans niet aan het juiste adres. Dit terwijl deze wel als zodanig werd vermeld op de lijst van de belanghebbenden en hij voorts "volgens vaste jurisprudentie van de Kroon" als belanghebbende een dergelijke kennisgeving diende te ontvangen.

Rijkswaterstaat Corporate Dienst ziet op basis van deze uitspraak vooralsnog geen aanleiding om hypotheekhouders in de administratieve onteigeningsprocedure als belanghebbenden aan te merken. In de eerste plaats worden hypotheekhouders volgens bestendig beleid van de Kroon nimmer als belanghebbenden aangemerkt, omdat de hypotheekhouder niet genoemd wordt als schadevergoedingsgerechtigde ex artikel 3 en artikel 59 van de onteigeningswet, terwijl de opsomming in artikel 3 volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad limitatief is. Verder wordt het recht van hypotheek bij inschrijving van het onteigeningsvonnis op basis van artikel 43 van de onteigeningswet van rechtswege omgezet in een stil pandrecht op het bedrag van de werkelijke waarde en de waardevermindering van het overblijvende van de desbetreffende onroerende zaak. Tot slot heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 16 juli 2013 gesteld dat de hypotheekhouder ingevolge artikel 43, eerste lid, van de onteigeningswet - los van de eigenaar van de te onteigenen onroerende zaak - geen zelfstandig recht heeft op schadevergoeding.

Inzicht in de voorgenomen wijze van planuitvoering.

Bij de toepassing van de titels II van de onteigeningswet dienen situatietekeningen te worden overgelegd op een zodanige schaal dat daaruit duidelijk valt op te maken hoe een werk is gesitueerd en hoe het werk zal worden gerealiseerd. Het gaat daarbij om de invulling van het grondbeslag door de ligging van de daarbinnen te realiseren onderdelen van het werk, zoals wegen, dijken, bermsloten, groenvoorzieningen en kunstwerken. Gewezen kan worden op de eerder onder het kopje "Toetsing van verzoeken om onteigening" genoemde Leidraad. Bij de toepassing van titel IV zal in ieder geval het bestemmings- of inpassingsplan, voor de realisering waarvan onteigening nodig is, worden overgelegd. Deze overlegging laat onverlet dat ook andere stukken noodzakelijk kunnen zijn voor het verkrijgen van inzicht in de wijze van planuitvoering. Daarom bepaalt artikel 79, onder ten achtste, van de onteigeningswet dat een verzoek tot onteigening vergezeld moet gaan van andere documenten waaruit kan blijken welke wijze van uitvoering de verzoeker voor ogen staat. Het verschaffen van inzicht in de voorgestane wijze van planuitvoering is juist dan van belang wanneer de bestemmingen in het ruimtelijk plan ruimte laten voor de wijze waarop binnen die bestemmingen het werk zal worden uitgevoerd. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij de bestemming Verkeer waarbinnen, overeenkomstig de planregels, de realisatie mogelijk is van verschillende infrastructurele functies zoals wegen, fietspaden, bermen, bermsloten en groen. In dat geval moet door overlegging van nadere situatie- en/of werktekeningen duidelijk worden gemaakt hoe het plan binnen het globale bestemmingsvlak zal worden ingevuld (zie het koninklijk besluit van 17 juni 2013, nr. 13.001222 (Cranendonck), Stcrt. 12 juli 2013, nr. 18108).

Beschrijving urgentie in de zakelijke beschrijving.

Een verzoek om toepassing van de titels II tot en met IIc en IV van de onteigeningswet moet vergezeld gaan van een zakelijke beschrijving die het verzoek onderbouwt. De zakelijke beschrijving moet onder meer duidelijkheid verschaffen over nut, noodzaak en urgentie van het uit te voeren plan/werk. Wat de urgentie betreft stelt de Kroon zich op het standpunt dat deze in het algemeen aanwezig is, indien de verzoeker aannemelijk heeft gemaakt dat hij binnen vijf jaar na de datum van het koninklijk besluit tot aanwijzing ter onteigening een begin zal maken met de uitvoering van het werk en/of de werkzaamheden waarvoor onteigening nodig is. Voor de beoordeling of aan het urgentievereiste wordt voldaan, kan in de zakelijke beschrijving niet alleen worden volstaan met een opmerking over de start van de uitvoering en de oplevering/ingebruikname van het werk. Aan de hand van data uit bijvoorbeeld een projectplanning moet ook inzichtelijk worden gemaakt op welke momenten welke stappen worden gezet en/of fasen worden doorlopen (zoals aanbesteding, gunning, start werkzaamheden).

NB:

Aan deze notitie kunnen geen rechten worden ontleend. Bij strijdigheid van deze notitie met de hiervoor onder het kopje "Toetsing van verzoeken om onteigening" genoemde Leidraad en Handreiking, gaat het gestelde in deze notitie voor.

Utrecht
RWS/CD/BJV