

Provinciale Staten van Zeeland
t.a.v de voorzitter
Postbus 6001
4330 LA Middelburg

Onderwerp	Zaaknummer	Behandeld door	Verzonden
Het nieuwe onteigeningsrecht onder de Omgevingswet.	377952		

Middelburg, 20 februari 2024

Geachte voorzitter,

Hierbij zenden wij u, ter kennisgeving, een informatieve brief met betrekking tot het nieuwe onteigeningsrecht onder de Omgevingswet. De inhoud van deze brief is vooral een technische-juridische uitleg van wettelijke verplichte bepalingen uit de Omgevingswet. Het voornaamste doel is om u te informeren over de nieuwe rol van Provinciale Staten in het onteigeningsproces.

Samenvatting

In vergelijking met het oude onteigeningsrecht nemen in onteigeningszaken vanaf 1 januari 2024 Provinciale Staten, hierna PS, een definitieve onteigeningsbeschikking. Voorheen was dat voorbehouden aan de Kroon¹. Een Koninklijk Besluit was dan de basis om een onteigeningsprocedure te starten.

Het is van belang dat bij het vaststellen van een definitieve onteigeningsbeschikking PS zich beperken tot een rechtmatigheidstoets, zoals volgt uit de Omgevingswet. De politieke keuze door PS voor het inzetten van het instrument onteigening wordt bij het begin van een project gemaakt. Dit om uitstel of afstel van een project te voorkomen. Het uitgangspunt voor het gebruik van het onteigeningsinstrument verandert niet. Vrijwilligheid staat voorop en onteigening komt pas in beeld als alle andere mogelijkheden zijn uitgeput en het niet anders kan. De onteigeningsbeschikking wordt voorbereid door het college van Gedeputeerde Staten, hierna GS.

Nieuw is verder dat het belang, noodzaak en urgentie niet langer door de burgerlijke rechter worden getoetst, maar door de bestuursrechter. De burgerlijke rechter beperkt zich tot het vaststellen van de hoogte van de schadevergoeding. Door zowel de bestuursrechter als de civiele rechter onderdeel uit te laten maken van het onteigeningsproces, is de verwachting dat het totale proces langer – bij elkaar 2,5 tot 3,5 jaar -zal gaan duren, terwijl die onder het oude recht gemiddeld 2 jaar duurde. Alle wijzigingen zijn van procedurele aard en liggen vast in de Omgevingswet. Het zijn algemene rijksregels die los staan van de provinciale Omgevingsverordening en daar ook niet thuis horen.

Inleiding

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari jl. is het onteigeningsrecht procedureel veranderd. De onteigeningswet is grotendeels komen te vervallen en het onteigeningsrecht is nu te vinden in hoofdstuk 11 15 en 16 van de Omgevingswet.

¹ Kroon= de regering bestaande uit de koning en de ministers.

In plaats van een Koninklijk Besluit tot onteigening, moet een besluit tot onteigening genomen worden door de provincie, in het bijzonder door PS. Hierna zal eerst worden ingegaan op de vraag wanneer er onteigend mag worden. Vervolgens zal kort worden ingegaan op de procedures vóór en 1 januari jl.

Eisen onteigening

Onteigenen is het ontnemen van grondeigendom in het algemeen belang voor het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Onteigening is alleen mogelijk als er een belang is, een noodzaak en een urgentie. Het *belang* moet zijn uitgewerkt in een Omgevingsplan, een Projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De politieke afweging om al dan niet het instrument van onteigening te gebruiken dient dan plaats te vinden, dat wil zeggen bij het vaststellen van voornoemde besluiten. Dit om te voorkomen dat gedurende een project wederom een discussie over het gebruik van het onteigeningsinstrument ontstaat, die mogelijk leidt tot uitstel of zelfs afstel van een project, met alle financiële gevolgen van dien voor de provincie. Uitgangspunt blijft vrijwilligheid. De *noodzaak* ontbreekt als er géén redelijke poging is gedaan tot minnelijke verwerving of dat een minder ingrijpend middel mogelijk is, zoals het opleggen van een gedoogplicht. Van *urgentie* is sprake als binnen 3 jaar de ontwikkeling moet starten.

Onteigening tot 1-1-2024

Vóór de komst van de Omgevingswet begon een onteigening met de administratieve procedure waarin een (de)centrale overheid na minnelijke onderhandelingen en aanbiedingen aan de Kroon (de regering) verzocht om grond ter onteigening aan te wijzen. Deze procedure stopte met een Koninklijk Besluit, hierna KB, waarin de Kroon het verzoek afwees of toewees. De Corporate Dienst van Rijkswaterstaat zag toe op de juistheid van alle stukken en maakte het KB gereed in opdracht van de Koning op voordracht van de minister van Infrastructuur en Waterstaat of de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Op grond van een Koninklijk Besluit kon de overheid de eigenaar dagvaarden voor de gerechtelijke onteigeningsprocedure bij de rechtbank, waarbij als de rechtbank de onteigening toewees na toetsing van de administratieve procedure, tevens de schadeloosstelling werd vastgesteld. De eigendom ging pas over als de gerechtelijke uitspraak in het kadaster werd ingeschreven.

Onteigening vanaf 1-1-2024

De administratieve procedure

De administratieve minnelijke voorfase blijft gelijk zoals voorheen. Dat betekent dat er drie tot vier keer een aanbod gedaan moet zijn. Maar als er minnelijk geen overeenstemming wordt bereikt, stelt GS een ontwerp-onteiningsbeschikking vast en ligt deze ter inzage. Hiertegen kunnen belanghebbenden zienswijzen indienen. Vervolgens wordt de concept-onteiningsbeschikking, waarin de zienswijzen inhoudelijk zijn behandeld getoetst door het onafhankelijk landelijk Kenniscentrum Onteigenen voor Overheden. Dit kenniscentrum kan beschouwd worden als de opvolger van de Corporate Dienst van Rijkswaterstaat die voorheen het Koninklijk Besluit opstelde. Daarna wordt de getoetste concept-onteiningsbeschikking voorgelegd aan GS en daarna door GS aan PS aangeboden. PS toetst of aan alle wettelijke vereisten is voldaan en de procedure correct is verlopen en stelt de definitieve onteigeningsbeschikking vast. Bij de aanbieding aan PS wordt tevens aan PS gevraagd dat GS namens PS de verdere onteigeningshandelingen, zoals het verzoek tot bekrachtiging aan de bestuursrechter en het verzoek tot vaststelling van de schadeloosstelling aan de burgerlijke rechter, mag afdoen.

De bestuursrechtelijke procedure

Na vaststelling, bekendmaking en terinzagelegging van de definitieve onteigeningsbeschikking verzoekt GS namens PS aan de *bestuursrechter* om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Belanghebbenden kunnen binnen een termijn van zes weken bedenkingen bij de rechtbank indienen. GS reageert namens PS op bedenkingen, waarna de bestuursrechter de reactie weegt en tevens toetst aan belang, noodzaak en urgentie en daarna, indien akkoord, bekrachtigt. GS maakt de uitspraak van de bestuursrechter bekend en legt deze ter inzage, waarna binnen een termijn van zes weken hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk is. Zodra de uitspraak onherroepelijk is, eindigt de bestuursrechtelijke procedure.

De privaatrechtelijke procedure

Na het onherroepelijk bestuursrechtelijke onteigeningsbesluit, verzoekt GS namens PS aan de *burgerlijke rechter* om vaststelling van de schadeloosstelling. Belanghebbenden kunnen een verweerschrift indienen naar aanleiding van het verzoek. De burgerlijke rechter benoemt deskundigen en gaat samen ter plaatse kijken. Naar aanleiding van de bezichtiging en de stukken, stellen deskundigen een begroting van de schadeloosstelling op.

De burgerlijke rechter stelt een tussenbeschikking vast die gelijk is aan het aanbod dat de provincie heeft gedaan, tenzij het deskundigenbericht reden geeft om af te wijken. Daarna volgt een zitting waarop de begroting wordt besproken. Vervolgens stelt de burgerlijke rechter een eindbeschikking schadeloosstelling vast, waartegen beroep in cassatie open staat bij de Hoge Raad. De privaatrechtelijke tussenbeschikking met betalingsbewijs, de bestuursrechtelijke onteigeningsbeschikking en het onderliggende onherroepelijke besluit, zoals het omgevingsplan of projectbesluit, is noodzakelijk voor de notaris om de onteigeningsakte bij het Kadaster in te kunnen schrijven. Met het inschrijven van de onteigeningsakte door de notaris bij het Kadaster gaat de eigendom over.

Afronding

Opmerking verdient dat het gebruik van het onteigeningsinstrument niet of nauwelijks door de provincie Zeeland wordt ingezet, omdat vrijwilligheid het uitgangspunt is. Toch is het van belang voor PS om op de hoogte te worden gebracht over de inhoud van het nieuwe onteigeningsproces mocht dit aan de orde komen. Vragen omtrent dit onderwerp kunnen gesteld worden aan vastgoedadministratie@zeeland.nl

Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Zeeland,

drs. J.M.M. Polman
Voorzitter

drs. M.C.J. Franken
Secretaris-algemeen directeur

Noem in uw contact met ons steeds het zaaknummer. Dit staat bovenaan deze brief.