Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 1

KONINKLIJKE BOODSCHAP

Aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Wij bieden U hiernevens ter overweging aan een voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet).

De memorie van toelichting, die het wetsvoorstel vergezelt, bevat de gronden waarop het rust.

En hiermede bevelen Wij U in Godes heilige bescherming.

’s-Gravenhage, 1 februari 2019 Willem-Alexander

kst-35133-1
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 2

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is om, mede gelet op internationaalrechtelijke verplichtingen en de artikelen 14 en 21 van de Grondwet, de Omgevingswet aan te vullen met regels over regulering en ontneming van eigendom, regels voor het inrichten van gebieden en regels over kostenverhaal;
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK 1 AANVULLING EN WIJZIGING VAN DE OMGEVINGSWET

Artikel 1.1 (Omgevingswet)

De Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Hoofdstuk 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 2.25, eerste lid, onder a, onder 1°, komt te luiden:
1°. een programma als bedoeld in paragraaf 3.2.2, artikel 3.14a of paragraaf 3.2.4,.

2. In artikel 2.36, eerste lid, onder a, wordt na «artikel 2.33» ingevoegd: of artikel 12.18.

kst-35133-2
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

B

In paragraaf 3.2.3 wordt na artikel 3.14 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.14a (inrichtingsprogramma)

Als gedeputeerde staten met betrekking tot een gebied overgaan tot landinrichting als bedoeld in artikel 12.3, eerste lid, stellen zij een programma vast dat is gericht op de verbetering van de inrichting van het gebied. Het inrichtingsprogramma kan in ieder geval de maatregelen en voorzieningen, bedoeld in artikel 12.3, bevatten.

C

Hoofdstuk 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 4.3, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel i een onderdeel toegevoegd, luidende:
j. landinrichtingsactiviteiten.

2. In artikel 4.11, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een komma een onderdeel toegevoegd, luidende:
d. landinrichtingsactiviteiten.

3. In paragraaf 4.3.2 wordt na artikel 4.29 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.30 (rijksregels landinrichting)

1. De in artikel 4.3 bedoelde regels over landinrichtingsactiviteiten worden gesteld met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma.
2. De regels strekken er in ieder geval toe dat de uitvoering van een inrichtingsprogramma niet ernstig wordt belemmerd.

D

Hoofdstuk 5 wordt als volgt gewijzigd:

In artikel 5.34, tweede lid, aanhef, wordt de zinsnede «de artikelen 12.1, vierde lid, 13.5, eerste tot en met vijfde lid, en 13.6,» vervangen door «de artikelen 13.5, eerste tot en met vijfde lid en 13.6».

E

Hoofdstuk 9 komt te luiden:

HOOFDSTUK 9 VOORKEURSRECHT

AFDELING 9.1 VESTIGING EN GELDING VAN EEN VOORKEURSRECHT

Artikel 9.1 (grondslag en bevoegdheid vestiging voorkeursrecht op naam van gemeente, provincie of Staat)

1. De gemeenteraad, provinciale staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk, provinciaal of nationaal voorkeursrecht vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan:

a. in het omgevingsplan een niet-agrarische functie is toegedeeld en waarvan het gebruik afwijkt van die functie,

b. in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of in een programma een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedeeld in een omgevingsplan,

c. in de voorkeursrechtbeschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of een programma en niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

2. Voorafgaand aan de vestiging van een voorkeursrecht op grond van het eerste lid, kunnen het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk of provinciaal voorkeursrecht vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in die beschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

3. Een provinciaal voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd met het oog op een provinciaal belang.

4. Een nationaal voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd met het oog op een nationaal belang.

Artikel 9.2 (exclusiviteit voorkeursrecht)

1. Op een onroerende zaak waarop een provinciaal voorkeursrecht is gevestigd, kan geen gemeentelijk voorkeursrecht worden gevestigd.

2. Op een onroerende zaak waarop een nationaal voorkeursrecht is gevestigd, kan geen gemeentelijk of provinciaal voorkeursrecht worden gevestigd.

3. Een gemeentelijk voorkeursrecht vervalt op het tijdstip waarop voor de onroerende zaak een provinciaal of nationaal voorkeursrecht ingaat.

4. In afwijking van het derde lid blijft een gemeentelijk voorkeursrecht buiten toepassing gedurende de tijd dat op de onroerende zaak een door gedeputeerde staten op grond van artikel 9.1, tweede lid, gevestigd voorkeursrecht rust.

5. Een provinciaal voorkeursrecht vervalt op het tijdstip waarop voor de onroerende zaak een nationaal voorkeursrecht ingaat.

Artikel 9.3 (vestigen nieuw voorkeursrecht)

1. Op een onroerende zaak kan niet binnen drie jaar na de intrekking of het vervallen van een voorkeursrecht door hetzelfde bestuursorgaan opnieuw een voorkeursrecht worden gevestigd op dezelfde grondslag.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op een voorkeursrecht dat niet in de openbare registers is ingeschreven binnen de in artikel 16.82a bedoelde termijn.

Artikel 9.4 (geldingsduur voorkeursrecht)

1. Een voorkeursrecht vervalt:

a. bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c: drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in het omgevingsplan,

b. bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder b: drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in het omgevingsplan,

c. bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a: tien jaar na het ingaan ervan.

2. Een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, tweede lid, vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, ingaat.
3. Als een omgevingsplan wordt vernietigd, blijft een voorkeursrecht dat is gebaseerd op dat omgevingsplan gelden tot een jaar na de vernietiging, tenzij het voorkeursrecht eerder wordt ingetrokken. Als binnen dat jaar in het omgevingsplan de grondslag voor het voorkeursrecht wordt hersteld, heeft het voorkeursrecht de geldingsduur die het direct voorafgaand aan de vernietiging had.

Artikel 9.5 (intrekking en verval van voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking)

1. Als een voorkeursrecht niet meer voldoet aan de eisen gesteld in artikel 9.1, eerste en tweede lid, of als de voorkeursrechtbeschikking niet binnen de in artikel 16.82a genoemde termijn in de openbare registers is ingeschreven, trekt het bestuursorgaan dat het gevestigd heeft het voorkeursrecht onverwijld in.
2. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat een ingetrokken of vervallen voorkeursrecht of een voorkeursrecht waarvan de voorkeursrechtbeschikking is vernietigd, onverwijld wordt doorgehaald in de openbare registers.
3. Het bestuursorgaan doet van de intrekking of het vervallen van een voorkeursrecht of van de vernietiging van een voorkeursrechtbeschikking mededeling aan de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de onroerende zaak.

AFDELING 9.2 VERVREEMDING NA VESTIGING VAN EEN VOORKEURSRECHT

§ 9.2.1 Bevoegd gezag

Artikel 9.6 (bevoegd gezag)

Als bevoegd gezag als bedoeld in deze afdeling worden aangewezen:
a. het college van burgemeester en wethouders voor een gemeentelijk voorkeursrecht,
b. gedeputeerde staten voor een provinciaal voorkeursrecht,
c. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor een nationaal voorkeursrecht.

§ 9.2.2 Hoofdregel en uitzonderingen daarop

Artikel 9.7 (hoofdregel bij vervreemding)

Een vervreemder gaat niet over tot vervreemding dan nadat hij de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd in overeenstemming met paragraaf 9.2.3 in de gelegenheid heeft gesteld het goed te verkrijgen.

Artikel 9.8 (uitzonderingen op hoofdregel)

Artikel 9.7 is niet van toepassing op vervreemding:
a. aan de echtgenoot of de geregistreerd partner, aan bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of aan een pleegkind dat duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed,
b. vanwege de verdeling van een gemeenschap als bedoeld in artikel 166 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek,
c. vanwege een uiterste wilsbeschikking,

d. vanwege een overeenkomst met een gemeente, een waterschap, een provincie, de Staat of een door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het algemeen belang werkzame rechtspersoon,

e. vanwege een verkoop op grond van een wettelijke bepaling, een rechterlijk bevel of een executoriale verkoop, waarbij geldt dat de voorzieningenrechter bij een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 268, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek niet beslist over het verzoek tot onderhandse verkoop zolang de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd niet in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen, of

f. vanwege een overeenkomst over een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c, of tweede lid, aangegaan met een pachter die op die zaak op het tijdstip van inwerkingtreding van de voorkeursrechtbeschikking een voorkeursrecht had als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 9.9 (uitzondering op hoofdregel bij vervreemding vanwege een gesloten overeenkomst)

1. Artikel 9.7 is niet van toepassing op de vervreemding vanwege een overeenkomst over de onroerende zaak of een overeenkomst die een plicht bevat voor de vervreemder over de onroerende zaak, voor zover:

a. de vervreemding plaatsvindt aan een in die overeenkomst bij naam genoemde partij en tegen een in die overeenkomst bepaalde of volgens die overeenkomst bepaalbare prijs,

b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers voordat de voorkeursrechtbeschikking is bekendgemaakt, en

c. de vervreemding plaatsvindt binnen zes maanden na de dag van inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers.

2. Een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid kan worden ingeschreven in de openbare registers als deze is vervat in een akte.

3. Het eerste lid is gedurende een periode van drie jaar eenmaal van toepassing op een vervreemding vanwege een overeenkomst over een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan en op de daarin met name genoemde vervreemder of de verkrijger waarmee de overeenkomst is gesloten. Deze periode begint op de dag en het tijdstip van eerste inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers.

Artikel 9.10 (uitzondering op hoofdregel bij vervreemding vanwege gewichtige redenen)

Artikel 9.7 is niet van toepassing op de vervreemding als het bevoegd gezag daartoe op verzoek van de vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen heeft besloten. Het bevoegd gezag kan daarbij beperkingen opleggen.

Artikel 9.11 (uitzondering op hoofdregel vanwege verwezenlijking omgevingsplan)

Het bevoegd gezag beslist dat artikel 9.7 niet van toepassing is op de vervreemding waarvoor een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, geldt als de vervreemder aannemelijk maakt dat de verkrijger:

a. bereid en in staat is om de verwezenlijking van de toegedeelde functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, op zich te nemen,

b. daarvoor concrete en op uitvoering gerichte voornemens heeft, en

c. de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving zal verwezenlijken op de wijze zoals op grond van het

omgevingsplan is voorzien.

§ 9.2.3 Vervreemding aan een gemeente, een provincie of de Staat

Artikel 9.12 (uitnodiging tot onderhandeling over vervreemding aan gemeente, provincie of Staat)

1. Als de vervreemder het voornemen heeft tot vervreemding over te gaan en artikel 9.7 van toepassing is, nodigt hij het bevoegd gezag uit in onderhandeling te treden over vervreemding aan de gemeente, de provincie of de Staat tegen nader overeen te komen voorwaarden.
2. Als de voorgenomen vervreemding betrekking heeft op onroerende zaken waarop voor een deel een voorkeursrecht is gevestigd maar die een samenhangend geheel vormen, kan de vervreemder, onverminderd afdeling 11 van titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, als voorwaarde stellen dat dit geheel van onroerende zaken in de vervreemding wordt betrokken.
3. Als de onroerende zaken als onderdeel van een onderneming worden geëxploiteerd, kan de vervreemder als voorwaarde stellen dat de onderneming in de vervreemding wordt betrokken.
4. Als artikel 9.2, derde of vijfde lid, van toepassing is en er al een uitnodiging tot onderhandeling aan het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten is gedaan, wordt die uitnodiging aangemerkt als een uitnodiging aan gedeputeerde staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 9.13 (beslistermijn voor besluit over bereidheid tot verkrijging)

Het bevoegd gezag beslist binnen zes weken na ontvangst van de uitnodiging of de gemeente, de provincie respectievelijk de Staat in beginsel bereid is het goed tegen nader overeen te komen voorwaarden te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen.

Artikel 9.14 (rechtsgevolg ontbreken bereidheid of overschrijding van beslistermijn)

1. De vervreemder mag, nadat hij de uitnodiging heeft gedaan, overgaan tot vervreemding van het in de uitnodiging vermelde goed aan derden gedurende een periode van drie jaar:
a. vanaf de dag waarop het bevoegd gezag heeft beslist dat het niet bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen, of
b. na afloop van de in artikel 9.13 bedoelde termijn als het bevoegd gezag binnen die termijn geen beslissing heeft genomen.
2. In afwijking van het eerste lid geldt voor een voorkeursrecht dat ten minste gedurende een periode van vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan en waarvoor de uitnodiging is gedaan, dat dit vervalt:
a. met ingang van de dag na die waarop het bevoegd gezag heeft beslist dat het niet bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen, of
b. na afloop van de in artikel 9.13 genoemde termijn als het bevoegd gezag binnen die termijn geen beslissing heeft genomen.

§ 9.2.4 Gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs of tot overdracht van het goed

Artikel 9.15 (toepassingsbereik)

Deze paragraaf is van toepassing op een goed waarvoor een uitnodiging als bedoeld in artikel 9.12, eerste lid, is gedaan.

Artikel 9.16 (verzoek om gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs)

1. Als het bevoegd gezag in beginsel bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen en er tussen de vervreemder en het bevoegd gezag wordt onderhandeld over de vervreemdingsvoorwaarden, kan de vervreemder het bevoegd gezag verzoeken om binnen vier weken na dat verzoek de rechtbank te verzoeken een oordeel over de prijs te geven.
2. Bij het verzoek van het bevoegd gezag aan de rechtbank wordt een afschrift van het verzoek van de vervreemder gevoegd.

Artikel 9.17 (rechtsgevolg niet indienen of intrekken verzoek)

1. De vervreemder mag tot vervreemding aan derden overgaan gedurende een periode van drie jaar vanaf het moment dat:
a. de termijn bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, is verstreken en binnen die termijn het bevoegd gezag geen verzoek bij de rechtbank heeft ingediend,
b. de gerechtelijke procedure tussentijds is beëindigd door het intrekken van het verzoek door het bevoegd gezag.
2. Een voorkeursrecht dat ten minste gedurende een periode van vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan en waarvoor het goed waarop het betrekking heeft is aangeboden aan het bevoegd gezag, vervalt met ingang van de dag nadat:
a. de in artikel 9.16, eerste lid, bedoelde termijn is afgelopen en het bevoegd gezag niet binnen die termijn een verzoek bij de rechtbank heeft ingediend, of
b. de gerechtelijke procedure tussentijds is beëindigd door intrekking van het verzoek door het bevoegd gezag.

Artikel 9.18 (verzoek om gerechtelijke procedure tot overdracht van het goed)

1. De vervreemder kan de rechtbank verzoeken te bepalen dat de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd, vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden van de vervreemder gehouden is medewerking te verlenen aan de overdracht van het goed tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs.
2. Het verzoek wordt ingediend binnen twee maanden na de dag waarop:
a. het bevoegd gezag heeft beslist geen verzoek in te dienen als bedoeld in artikel 9.16, eerste lid,
b. de termijn, bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, is overschreden zonder dat het bevoegd gezag een beslissing heeft genomen, of
c. de intrekking van het verzoek bij de griffie is ontvangen.

Artikel 9.19 (rechtsgevolg afwijzing verzoek tot overdracht van het goed)

De vervreemder mag tot vervreemding aan derden overgaan gedurende een periode van drie jaar na het onherroepelijk worden van de rechterlijke beschikking waarbij het verzoek, bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, is afgewezen.

§ 9.2.5 Notariële akte tot levering van de onroerende zaak

Artikel 9.20 (notariële akte tot levering)

1. Het bevoegd gezag verleent medewerking aan de totstandkoming van een notariële akte tot levering van het goed tegen betaling aan de vervreemder van de in de beschikking, bedoeld in artikel 16.123, eerste lid, bepaalde prijs als de vervreemder binnen een periode van drie maanden na de dag van het onherroepelijk worden van de beschikking schriftelijk aan het bevoegd gezag verzoekt om die medewerking.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing als sprake is van een beschikking als bedoeld in artikel 16.123, tweede lid, voor zover bij die beschikking het verzoek is toegewezen.
3. Het bevoegd gezag dat het voorkeursrecht heeft gevestigd, draagt er zorg voor dat na levering van de onroerende zaak het voorkeursrecht, voor zover het ziet op die zaak, wordt doorgehaald in de openbare registers.

Artikel 9.21 (inschrijving notariële akte tot levering)

1. Inschrijving in de openbare registers van een akte tot vervreemding anders dan aan een gemeente, een provincie of de Staat vindt alleen plaats als op of bij het in te schrijven stuk een notariële verklaring is opgenomen, die inhoudt dat:
a. op de onroerende zaak geen voorkeursrecht is gevestigd, of
b. de vervreemding niet in strijd is met dit hoofdstuk en de daarop rustende bepalingen.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt met de daar bedoelde notariële verklaring gelijkgesteld een verklaring van een persoon als bedoeld in artikel 91 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek, die in overeenstemming met het daar bepaalde een onderhandse akte tot levering heeft opgesteld.

§ 9.2.6 Nietigheid van rechtshandelingen in strijd met voorkeursrecht

Artikel 9.22 (nietigheid van rechtshandelingen in strijd met voorkeursrecht)

1. Een gemeente, een provincie of de Staat kan de nietigheid inroepen van rechtshandelingen die zijn verricht met de kennelijke strekking afbreuk te doen aan een op haar of zijn naam gevestigd voorkeursrecht.
2. Een verzoek tot nietigverklaring wordt gedaan bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar de onroerende zaak geheel of grotendeels ligt binnen acht weken nadat de gemeente, de provincie of de Staat een afschrift heeft ontvangen van de akte waarin de rechtshandeling is vervat.
3. Het verzoek tot nietigverklaring is niet-ontvankelijk als de indiener schriftelijk heeft ingestemd met de rechtshandeling.

F

In hoofdstuk 10, afdeling 10.2, worden na artikel 10.10 zes artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 10.10a (gedoogplicht voorbereiding landinrichting)

Een rechthebbende als bedoeld in artikel 12.1 gedoogt dat terreinen worden betreden of daarop graafwerkzaamheden of meetwerkzaamheden worden verricht of tekens worden aangebracht, als gedeputeerde staten van de provincie waar die terreinen geheel of grotendeels liggen dat voor de voorbereiding van landinrichting als bedoeld in artikel 12.3, eerste lid, nodig achten.

Artikel 10.10b (gedoogplicht landinrichting)

1. Een rechthebbende als bedoeld in artikel 12.1 gedoogt dat binnen het in te richten gebied meetwerkzaamheden of waarnemingen worden verricht of tekens worden aangebracht.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene aan wie op grond van artikel 12.21, eerste lid, percelen tijdelijk in gebruik zijn gegeven.

Artikel 10.10c (gedoogplicht verrichten werkzaamheden instructie)

1. Een rechthebbende als bedoeld in artikel 12.1 gedoogt dat de werkzaamheden ten aanzien van wegen, waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, of andere voorzieningen van openbaar nut, genoemd in een instructie als bedoeld in artikel 12.18, worden verricht.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene aan wie op grond van artikel 12.21, eerste lid, percelen tijdelijk in gebruik zijn gegeven.

Artikel 10.10d (gedoogplichten herverkaveling)

1. Binnen een herverkavelingsblok gedoogt een rechthebbende als bedoeld in artikel 12.1 dat:
a. houtgewas wordt geplant of gekapt, of zoden, aarde, baggerspecie en andere grond aan zijn terreinen worden onttrokken of daarop worden neergelegd,
b. werkzaamheden worden verricht voor de ontsluiting, waterbeheersing, inrichting en profielopbouw van de percelen,
c. bouwwerken worden gesloopt, gebouwd of verplaatst als gedeputeerde staten dat nodig achten voor de uitvoering van het inrichtingsprogramma.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene aan wie op grond van artikel 12.21, eerste lid, percelen tijdelijk in gebruik zijn gegeven.

Artikel 10.10e (gedoogplichten tijdelijk in gebruik gegeven percelen)

Een rechthebbende als bedoeld in artikel 12.1 van een perceel dat op grond van artikel 12.21, derde lid, tijdelijk in gebruik is gegeven aan een openbaar lichaam of rechtspersoon gedoogt dat dit lichaam of deze rechtspersoon daarop de werkzaamheden verricht die hij nodig acht voor de uitvoering van het inrichtingsprogramma.

Artikel 10.10f (gedoogplichten voorbereidende werkzaamheden onteigening)

1. Als voor een beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor kan worden onteigend, graafwerkzaamheden, meetwerkzaamheden of het aanbrengen van tekens door het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 11.4, nodig worden geacht, gedoogt de rechthebbende dit.
2. Artikel 10.4 is van overeenkomstige toepassing.

G

Hoofdstuk 11 komt te luiden:

HOOFDSTUK 11 ONTEIGENING

AFDELING 11.1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 11.1 (algemeen belang)

Onteigening van onroerende zaken in het algemeen belang als bedoeld in artikel 14 van de Grondwet kan op grond van dit hoofdstuk plaatsvinden in het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving.

Artikel 11.2 (onteigenaar)

1. Onteigening kan plaatsvinden op naam van een onteigenaar.
2. Onteigenaar kunnen zijn:
a. een gemeente,
b. een waterschap,
c. een provincie,
d. de Staat,
e. een andere rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid waaraan de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is toegestaan.

AFDELING 11.2 ONTEIGENINGSBESCHIKKING

Artikel 11.3 (aanwijzing van te onteigenen onroerende zaken)

1. De onteigeningsbeschikking wijst de te onteigenen onroerende zaken aan.
2. Op verzoek van de eigenaar neemt het bevoegd gezag in de onteigeningsbeschikking ook ter onteigening op:
a. een volledig gebouw, als de onteigenaar het voornemen heeft alleen een gedeelte van het gebouw te onteigenen,
b. volledige erven:
1°. als de onteigenaar het voornemen heeft alleen een gedeelte van een erf te onteigenen en daardoor 25% of minder van de omvang overblijft of als het erf daardoor kleiner wordt dan 10 are, en
2°. als het overgebleven erf niet onmiddellijk grenst aan een ander erf van dezelfde eigenaar.

Artikel 11.4 (bevoegd gezag)

1. Een onteigeningsbeschikking kan worden gegeven door:
a. de gemeenteraad van de gemeente waarbinnen de onroerende zaak ligt,
b. het algemeen bestuur van het waterschap waarbinnen de onroerende

zaak ligt,
c. provinciale staten van de provincie waarbinnen de onroerende zaak ligt,
d. Onze Minister die het aangaat.
2. Het algemeen bestuur van een waterschap kan alleen een onteigeningsbeschikking geven met het oog op de taken, bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a.
3. Provinciale staten kunnen alleen een onteigeningsbeschikking geven als:
a. het onteigeningsbelang een provinciaal belang betreft, of
b. dat doelmatig is.
4. Onze Minister die het aangaat kan alleen een onteigeningsbeschikking geven als:
a. het onteigeningsbelang een nationaal belang betreft, of
b. dat doelmatig is.

Artikel 11.5 (criteria: onteigeningsbelang, noodzaak en urgentie)

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.

Artikel 11.6 (grondslagen onteigeningsbelang)

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.

Artikel 11.7 (onderbouwing noodzaak)

1. De noodzaak tot onteigening ontbreekt in ieder geval als:
a. de onteigenaar geen redelijke poging heeft gedaan tot minnelijke verwerving van de onroerende zaak vrij van rechten en lasten,
b. de onteigenaar geen redelijke poging heeft gedaan om overeenstemming te bereiken over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten op de onroerende zaak,
c. aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over de minnelijke verwerving van de onroerende zaak vrij van rechten en lasten en die overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering daarvan, of
d. aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten op de onroerende zaak en die overeenstemming zal leiden tot het spoedig vervallen van die rechten.
2. De noodzaak tot onteigening ontbreekt ook als de belanghebbende:
a. aantoont bereid en in staat te zijn om de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving op zich te nemen,
b. daarvoor concrete en op uitvoering gerichte voornemens heeft en die aan het bevoegd gezag kenbaar heeft gemaakt, en
c. de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving zal verwezenlijken op de door het bevoegd gezag beoogde wijze.

Artikel 11.8 (onderbouwing noodzaak in verband met de openbare orde)

Als het onteigeningsbelang verband houdt met de handhaving van de openbare orde rond een gebouw als bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, die is verstoord door gedragingen in dat gebouw, ontbreekt de noodzaak tot onteigening, tenzij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van die wet, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw.

Artikel 11.9 (onderbouwing noodzaak in verband met de Opiumwet)

Als het onteigeningsbelang verband houdt met de handhaving van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in een gebouw bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, ontbreekt de noodzaak tot onteigening, tenzij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, geen uitzicht heeft geboden op het duurzaam achterwege blijven van een overtreding van artikel 2 of artikel 3 van de Opiumwet in het gebouw.

Artikel 11.10 (onderbouwing noodzaak in verband met de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid)

Als het onteigeningsbelang verband houdt met het opheffen van een overtreding als bedoeld in artikel 17 van de Woningwet in een gebouw of op een open erf of een terrein als bedoeld in dat artikel, ontbreekt de noodzaak tot onteigening, tenzij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van die wet, geen uitzicht heeft geboden op het duurzaam achterwege blijven van een zodanige overtreding.

Artikel 11.11 (onderbouwing urgentie)

De urgentie ontbreekt in ieder geval als niet aannemelijk is dat binnen drie jaar na het inschrijven van de onteigeningsakte een begin wordt gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is.

Artikel 11.12 (vervallen onteigeningsbeschikking)

De onteigeningsbeschikking vervalt als de onteigenaar niet uiterlijk binnen twaalf maanden na het onherroepelijk worden van die beschikking de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, verzoekt om de schadeloosstelling vast te stellen volgens afdeling 15.3.

Artikel 11.13 (geen coördinatie met andere besluiten)

Artikel 3:20, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 5.45, eerste lid, zijn niet van toepassing op een onteigeningsbeschikking.

AFDELING 11.3 SCHADELOOSSTELLING BIJ ONTEIGENING

Artikel 11.14 (verzoekprocedure schadeloosstelling)

Nadat de onteigeningsbeschikking is bekendgemaakt, kan de onteigenaar de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, verzoeken de schadeloosstelling vast te stellen volgens afdeling 15.3.

AFDELING 11.4 ONTEIGENINGSAKTE

Artikel 11.15 (verzoek verlijden onteigeningsakte)

Uiterlijk binnen twee maanden nadat aan alle voorwaarden, bedoeld in artikel 11.16, eerste lid, is voldaan, verzoekt de onteigenaar een notaris de onteigeningsakte te verlijden.

Artikel 11.16 (vereisten verlijden onteigeningsakte)

1. Een onteigeningsakte kan alleen worden verleden als:
a. de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is,
b. het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is onherroepelijk is, en
c. de voorlopige schadeloosstelling, bedoeld in artikel 15.43, of de overeengekomen schadeloosstelling die is opgenomen in een procesverbaal, is betaald.
2. De onherroepelijkheid van de onteigeningsbeschikking wordt aangetoond door het overleggen van:
a. de uitspraak in hoger beroep tegen een uitspraak op een verzoek tot bekrachtiging, of
b. een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat tegen de uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging binnen de beroepstermijn geen hoger beroep is ingesteld.
3. De onherroepelijkheid van het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is, wordt aangetoond door het overleggen van:
a. de uitspraak tegen dat besluit door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State,
b. een verklaring van de griffier van de rechtbank of een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat tegen dat besluit binnen de beroepstermijn geen beroep is ingesteld, of
c. een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat tegen de uitspraak op het beroep tegen het besluit binnen de beroepstermijn geen hoger beroep is ingesteld.
4. De betaling van de voorlopige schadeloosstelling of de overeengekomen schadeloosstelling wordt aangetoond door het overleggen van een betalingsbewijs. Als betalingsbewijs geldt:
a. een bewijs dat de som van de voorlopige schadeloosstelling of de overeengekomen schadeloosstelling is overgeschreven op een rekening die de tot ontvangst gerechtigde aanhoudt bij een financiële onderneming die in Nederland op grond van de Wet op het financieel toezicht het bedrijf van bank mag uitoefenen,
b. een consignatiebewijs als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet op de consignatie van gelden, als niet genoegzaam bekend is wie tot ontvangst gerechtigd is of consignatie heeft plaatsgevonden op grond van de artikelen 15.49 en 15.50.

Artikel 11.17 (ondertekening onteigeningsakte)

Een onteigeningsakte wordt ondertekend door de onteigenaar.

Artikel 11.18 (rechtsgevolgen inschrijven onteigeningsakte)

1. Met het inschrijven van een door een notaris verleden onteigeningsakte in de openbare registers verkrijgt de onteigenaar de eigendom vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot de zaak bestaan.
2. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers tekent ambtshalve de door de inschrijving van de onteigeningsakte niet meer bestaande inschrijvingen van hypotheken en beslagen aan in de basisregistratie kadaster en in de openbare registers.
3. Erfdienstbaarheden kunnen op de onteigende zaak gevestigd blijven. Zij worden daarvoor in de onteigeningsakte opgenomen. Als zij niet door vestiging zijn ontstaan, worden de kadastrale aanduiding van het heersende erf en een omschrijving van de erfdienstbaarheid in de onteigeningsakte opgenomen.

Artikel 11.19 (lasten en belastingen)

Waterschaps- en soortgelijke lasten en alle belastingen waarmee de onteigende zaak is bezwaard of die daarover worden betaald, gaan met ingang van de dag waarop de onteigeningsakte in de openbare registers is ingeschreven over op de onteigenaar.

Artikel 11.20 (inbezitstelling na inschrijving onteigeningsakte)

1. Op verzoek van de onteigenaar kan de voorzieningenrechter bij een in executoriale vorm afgegeven bevelschrift de nodige bevelen geven om de onteigenaar in het bezit van de onteigende onroerende zaak te stellen.
2. Bij zijn verzoek overlegt de onteigenaar een afschrift van de onteigeningsakte en een bewijs van inschrijving daarvan.
3. Tegen een bevelschrift als bedoeld in het eerste lid staat geen hogere voorziening open.

AFDELING 11.5 NIET VERWEZENLIJKEN ONTEIGENINGSBELANG

Artikel 11.21 (rechtsgevolgen niet verwezenlijken onteigeningsbelang)

1. De onteigenaar biedt aan de onteigende de mogelijkheid het onteigende teruggeleverd te krijgen als vanwege oorzaken die de onteigenaar had kunnen voorkomen:
a. met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor werd onteigend niet binnen drie jaar nadat de onteigeningsakte is ingeschreven in de openbare registers een begin is gemaakt,
b. de werkzaamheden meer dan drie jaar zijn gestaakt, of
c. op een andere manier kan worden aangetoond dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor werd onteigend blijkbaar niet zal worden verwezenlijkt.
2. Het onteigende wordt teruggeleverd in de toestand waarin het zich dan bevindt. De onteigende is gehouden om de schadeloosstelling terug te geven in evenredigheid tot de terugontvangen waarde.
3. Als de onteigende te kennen geeft geen gebruik te maken van het aanbod tot teruglevering, bedoeld in het eerste lid, kan hij een door de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling boven de al ontvangen schadeloosstelling vorderen.

4. Als de onteigenaar niet binnen drie maanden na afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn van drie jaar een aanbod tot teruglevering heeft gedaan, kan de onteigende naar keuze:

a. bij de rechter het onteigende terugvorderen in de toestand waarin het zich bevindt, waarbij hij gehouden is om de schadeloosstelling terug te geven in evenredigheid tot de terugontvangen waarde, of

b. een door de rechter naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling boven de al ontvangen schadeloosstelling vorderen.

5. Van de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor werd onteigend, is ook sprake bij niet-ingrijpende aanpassingen of aanpassingen van geringe omvang van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving of aanpassingen van die vorm die passen binnen het kader ter uitvoering waarvan tot onteigening is overgegaan.

H

Hoofdstuk 12 komt te luiden:

HOOFDSTUK 12 BIJZONDERE INSTRUMENTEN VOOR HET INRICHTEN VAN GEBIEDEN

AFDELING 12.1 ALGEMENE BEPALINGEN

§ 12.1.1 Begripsbepalingen en toepassingsbereik

Artikel 12.1 (begripsbepalingen)

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

rechthebbende:

1°. eigenaar en degene aan wie een beperkt recht toebehoort waaraan een onroerende zaak is onderworpen,

2°. huurder van een onroerende zaak, of

3°. schuldeiser van een verbintenis die ten aanzien van een onroerende zaak een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek inhoudt.

Artikel 12.2 (positie zakelijk gerechtigden)

Dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen die eigenaren betreffen, zijn van overeenkomstige toepassing op opstallers, erfpachters, beklemde meiers, vruchtgebruikers, houders van een recht van gebruik of bewoning van een onroerende zaak, en appartementseigenaren.

§ 12.1.2 Algemene bepalingen voor landinrichting

Artikel 12.3 (landinrichting)

1. Landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.

2. Bij landinrichting kunnen de volgende maatregelen en voorzieningen worden getroffen:

a. het wijzigen van het stelsel van wegen of waterstaatswerken,

b. aanleg, ontwikkeling, behoud, beheer of herstel van gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, en

c. andere maatregelen of voorzieningen van openbaar nut.
3. Bij landinrichting kan worden voorzien in de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut.
4. Herverkaveling kan deel uitmaken van landinrichting, waarbij korting als bedoeld in artikel 12.29 kan worden toegepast als het nodig is de eigendom van onroerende zaken te verwerven.

Artikel 12.4 (bevoegdheid tot landinrichting)

1. Bevoegdheden over landinrichting kunnen worden uitgeoefend door gedeputeerde staten van de provincie waarin het in te richten gebied geheel of grotendeels ligt.
2. Artikel 3, eerste lid, onderdeel r, van de Kadasterwet is van toepassing.

Artikel 12.5 (locaties die ook een militaire functie vervullen)

Zonder toestemming van Onze Minister van Defensie wordt geen wijziging gebracht in de staat en werking van locaties die ook een functie voor de landsverdediging vervullen.

Artikel 12.6 (raming kosten herverkaveling en aandeel voor gezamenlijke eigenaren)

Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, wordt een zo nauwkeurig mogelijke raming gemaakt van de kosten daarvan en van het aandeel van die kosten dat ten laste zal worden gebracht van de gezamenlijke eigenaren in het te herverkavelen blok.

AFDELING 12.2 INRICHTINGSBESLUIT

§ 12.2.1 Inrichtingsbesluit

Artikel 12.7 (vaststellen inrichtingsbesluit)

Een inrichtingsbesluit wordt gelijktijdig met het inrichtingsprogramma vastgesteld, als bij de landinrichting:
a. eigendom, beheer of onderhoud van voorzieningen van openbaar nut worden toegedeeld,
b. herverkaveling of korting wordt toegepast.

Artikel 12.8 (inhoud inrichtingsbesluit)

1. Een inrichtingsbesluit voorziet, voor zover van toepassing, in:
a. de toedeling van eigendom van wegen of waterstaatswerken,
b. de toedeling van het beheer en het onderhoud van openbare wegen,
c. de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, en
d. de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van andere voorzieningen van openbaar nut.
2. Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, bevat het inrichtingsbesluit een verbeelding waarop de begrenzing van het herverkavelingsblok zo nauwkeurig mogelijk is aangegeven.
3. Als het nodig is om de eigendom van onroerende zaken te verwerven voor de verwezenlijking van maatregelen en voorzieningen van openbaar nut, bevat het inrichtingsbesluit een aanduiding van die maatregelen en voorzieningen en bepaalt het dat daarvoor korting kan worden toegepast.

Artikel 12.9 (inhoud inrichtingsbesluit: openbaarheid van wegen)

1. In afwijking van de artikelen 8 en 9 van de Wegenwet kan in een inrichtingsbesluit worden bepaald dat een openbare weg aan het openbaar verkeer wordt onttrokken.
2. In afwijking van de artikelen 4 en 5 van de Wegenwet kan in een inrichtingsbesluit worden bepaald dat een weg voor het openbaar verkeer wordt opengesteld.
3. De onttrekking aan en openstelling voor het openbaar verkeer gaan in op een tijdstip dat in het inrichtingsbesluit wordt bepaald.

Artikel 12.10 (bestaande rechten en gebruikstoestand)

1. Bij landinrichting wordt geen wijziging gebracht in de rechten en de gebruikstoestand van:
a. begraafplaatsen, crematoria en bewaarplaatsen als bedoeld in de artikelen 23, 49 en 62, eerste lid, onder c, van de Wet op de lijkbezorging,
b. gesloten begraafplaatsen en graven of grafkelders als bedoeld in artikel 85 van de Wet op de lijkbezorging, binnen de termijnen, bedoeld in artikel 46, tweede en derde lid, van die wet en anders dan op de wijze, omschreven in artikel 46, derde lid, van die wet.
2. Zonder toestemming van de eigenaar wordt geen wijziging gebracht in zijn rechten ten aanzien van gebouwen.

§ 12.2.2 Toedeling van eigendom, beheer en onderhoud van voorzieningen van openbaar nut

Artikel 12.11 (toedeling eigendom, beheer en onderhoud wegen en eigendom waterstaatswerken)

1. De toedeling van eigendom van wegen of waterstaatswerken, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder a, vindt plaats aan de betrokken openbare lichamen of andere rechtspersonen.
2. De toedeling van het beheer en het onderhoud van openbare wegen, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder b, vindt plaats aan de betrokken openbare lichamen.
3. In afwijking van het tweede lid kan het onderhoud van openbare wegen worden toegedeeld aan andere rechtspersonen dan openbare lichamen.

Artikel 12.12 (regels voor toedeling eigendom, beheer en onderhoud wegen en eigendom waterstaatswerken)

1. De toedeling van eigendom van openbare wegen of waterstaatswerken of beheer of onderhoud van openbare wegen aan een rechtspersoon, niet zijnde een openbaar lichaam, vindt alleen plaats als overeenstemming is bereikt met de betrokken rechtspersoon, tenzij de eigendom, het beheer of onderhoud voorafgaand aan de landinrichting bij die rechtspersoon berustte.
2. De toedeling van eigendom van openbare wegen of waterstaatswerken en van beheer en onderhoud van openbare wegen aan openbare lichamen vindt plaats zonder geldelijke verrekening, tenzij dit tot onredelijke gevolgen voor het betrokken openbaar lichaam zou leiden.
3. Toestemming van Onze Minister die het aangaat is vereist voor:
a. de onttrekking van de eigendom van openbare wegen of waterstaatswerken aan het Rijk,
b. de onttrekking van het beheer en het onderhoud van openbare wegen aan het Rijk,

c. de toedeling van de eigendom, het beheer of het onderhoud van openbare wegen aan het Rijk, tenzij de eigendom, het beheer of het onderhoud voorafgaand aan de landinrichting bij het Rijk berustte.

Artikel 12.13 (toedeling eigendom, beheer en onderhoud gebieden en andere voorzieningen van openbaar nut)

De eigendom, het beheer en het onderhoud van de gebieden en voorzieningen van openbaar nut, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder c en d, worden toegedeeld aan:
a. de provincie, of
b. een ander openbaar lichaam of een andere rechtspersoon dan de provincie, als dit lichaam of deze rechtspersoon daarmee instemt.

Artikel 12.14 (tijdstip overgang beheer of onderhoud wegen)

1. Voor zover het beheer of het onderhoud van openbare wegen, voorafgaand aan de landinrichting niet berustte bij het betrokken openbaar lichaam of de betrokken rechtspersoon, gaan het beheer en het onderhoud over op het tijdstip van bekendmaking van het inrichtingsbesluit.
2. Het beheer of het onderhoud gaan over op een later, door gedeputeerde staten te bepalen, tijdstip dan bedoeld in het eerste lid als:
a. aan bestaande wegen werkzaamheden tot verbetering daarvan worden uitgevoerd,
b. het nieuwe wegen betreft.

Artikel 12.15 (afwijkende regeling overgang beheer of onderhoud wegen)

1. Vanaf het tijdstip waarop op grond van artikel 12.18 een instructie is gegeven tot de uitvoering van werkzaamheden tot verbetering van bestaande wegen tot het tijdstip, bedoeld in artikel 12.14, tweede lid, berusten het beheer of het onderhoud van de betrokken wegen bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen deze wegen geheel of grotendeels liggen.
2. Het beheer en het onderhoud van nieuwe openbare wegen berusten tot het tijdstip, bedoeld in artikel 12.14, tweede lid, bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen deze wegen geheel of grotendeels liggen.

AFDELING 12.3 UITVOERING VAN LANDINRICHTING

§ 12.3.1 Algemene bepalingen

Artikel 12.16 (bevoegd gezag uitvoering)

Gedeputeerde staten voeren het inrichtingsprogramma en, voor zover van toepassing, het inrichtingsbesluit uit.

Artikel 12.17 (fasering uitvoering)

1. Het inrichtingsprogramma of het inrichtingsbesluit kan in delen worden uitgevoerd.
2. Gedeputeerde staten kunnen bepalen bepaalde maatregelen of voorzieningen als bedoeld in artikel 12.3, tweede lid, alleen uit te voeren als zij met een ander openbaar lichaam dan het Rijk overeenstemming hebben bereikt over de geldelijke bijdrage van het openbaar lichaam in de kosten van de maatregelen of voorzieningen en over de voorwaarden waaronder de bijdrage wordt betaald.

§ 12.3.2 Verrichten van werkzaamheden

Artikel 12.18 (instructie tot verrichten werkzaamheden)

1. Gedeputeerde staten van de provincie waar de werkzaamheden, vermeld in het inrichtingsprogramma, in hoofdzaak worden verricht, kunnen een instructie geven aan bestuursorganen van openbare lichamen anders dan het Rijk, waarbij het beheer of onderhoud van wegen, waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, of andere voorzieningen van openbaar nut, berust of vermoedelijk komt te berusten. Bij de instructie kan worden bepaald dat deze bestuursorganen werkzaamheden verrichten ten aanzien van deze wegen, waterstaatswerken, gebieden, elementen, of andere voorzieningen van openbaar nut.
2. Bij de instructie kan een termijn worden gesteld waarbinnen uitvoering moet zijn gegeven aan de instructie.
3. Onze Minister die het aangaat beslist over de uitvoering van werkzaamheden ten aanzien van de wegen, waterstaatswerken, gebieden en voorzieningen van openbaar nut, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, waarvan het beheer of het onderhoud vermoedelijk bij het Rijk komt te berusten.

Artikel 12.19 (verrichten activiteiten na beschrijving)

Met het verrichten van activiteiten als bedoeld in artikel 10.10d, eerste lid, wordt niet begonnen dan nadat gedeputeerde staten een beschrijving van de betrokken onroerende zaak hebben gemaakt.

AFDELING 12.4 HERVERKAVELING

§ 12.4.1 Algemene bepalingen

Artikel 12.20 (bevoegd gezag)

Voor de toepassing van deze afdeling zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin het herverkavelingsblok geheel of grotendeels ligt het bevoegd gezag.

Artikel 12.21 (tijdelijk in gebruik geven percelen)

1. Percelen of delen van percelen die tot een herverkavelingsblok behoren kunnen tijdelijk in gebruik worden gegeven.
2. Op het tijdelijk in gebruik geven van percelen zijn de voor pacht geldende wettelijke bepalingen niet van toepassing.
3. Ook percelen die na toepassing van artikel 12.29, aanhef en onder c of d, aan openbare lichamen en rechtspersonen worden toegewezen kunnen aan hen tijdelijk in gebruik worden gegeven.

§ 12.4.2 Het ruilbesluit

Artikel 12.22 (vaststellen ruilbesluit)

1. Voor ieder herverkavelingsblok wordt een ruilbesluit vastgesteld.
2. Het ruilbesluit bevat:
a. een lijst van rechthebbenden, en
b. bepalingen over kavels en rechten.

Artikel 12.23 (lijst van rechthebbenden)

1. De lijst van rechthebbenden vermeldt voor de percelen binnen het herverkavelingsblok zo volledig mogelijk voor alle rechthebbenden de aard en de omvang van het door hen ingebrachte recht.
2. De lijst van rechthebbenden wordt opgemaakt aan de hand van de openbare registers en de basisregistratie kadaster, bedoeld in artikel 48 van de Kadasterwet.
3. Nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden, worden alleen degenen die voorkomen op de lijst van rechthebbenden of hun rechtverkrijgenden als rechthebbende erkend.
4. Rechtverkrijgende is:
a. degene die een onroerende zaak of een beperkt recht verkrijgt en waarvan de verkrijging blijkt uit in de openbare registers ingeschreven stukken,
b. degene die schuldeiser wordt van een verbintenis die ten aanzien van een onroerende zaak een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek inhoudt en waarvan dit blijkt uit in de openbare registers ingeschreven stukken,
c. degene die onder algemene titel een recht van huur verkrijgt dat is vermeld op de lijst van rechthebbenden.

Artikel 12.24 (bepalingen over kavels en rechten)

1. De bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit omvatten:
a. de kavelindeling,
b. de toewijzing van rechten op kavels aan rechthebbenden,
c. de begrenzing van de eigendom van de openbare wegen of waterstaatswerken, gebieden, elementen en de andere voorzieningen van openbaar nut, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid,
d. de te handhaven, op te heffen en te vestigen pachtverhoudingen, onder vermelding van de in artikel 12.28, derde lid, bedoelde bepalingen over de duur en verlengbaarheid van de pachtovereenkomst,
e. de in artikel 12.35 bedoelde regeling, opheffing of vestiging van de beperkte rechten, het recht van huur en de lasten die voor de onroerende zaken bestaan, en
f. de bepalingen over de ingebruikneming van de kavels.
2. De toewijzing heeft alleen betrekking op de kavels binnen het herverkavelingsblok.
3. In afwijking van het tweede lid kunnen in het ruilbesluit met toestemming van rechthebbenden op niet in het herverkavelingsblok liggende onroerende zaken, regelingen worden opgenomen over grenswijzigingen, burenrechten en erfdienstbaarheden.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de bepalingen over kavels en rechten, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 12.25 (uitweg kavel)

Bij de kavelindeling wordt elke kavel zo gevormd dat deze uitweg heeft op een openbare weg en zo mogelijk daaraan grenst.

Artikel 12.26 (aanspraak eigenaar: aard, hoedanigheid en gebruiksfunctie)

1. Bij de toewijzing van rechten op kavels heeft iedere eigenaar aanspraak op verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had op de in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken.
2. Voor zover het belang van de landinrichting zich hiertegen niet verzet, wordt aan iedere eigenaar een recht toegewezen voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksfunctie als door hem is ingebracht.

3. Bij regeling van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit worden nadere regels gesteld over de in het tweede lid bedoelde gelijke hoedanigheid en gebruiksfunctie.

Artikel 12.27 (aanspraak pachter bij toewijzing)

1. Bij de toewijzing van rechten op kavels heeft iedere pachter aanspraak op verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had op de in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken.
2. De artikelen 12.26, tweede en derde lid, 12.30, 12.31 en 12.33 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. De aanspraak bestaat alleen als de pachtovereenkomst op grond van artikel 16.125, eerste lid, aan het bevoegd gezag ter registratie is toegezonden.

Artikel 12.28 (bestaande en nieuwe pachtverhoudingen)

1. In het ruilbesluit blijven bestaande pachtverhoudingen zo veel mogelijk in stand.
2. Als het belang van de herverkaveling dat dringend eist, kan bij het ruilbesluit een bestaande pachtverhouding worden opgeheven en een nieuwe pachtverhouding worden gevestigd waarbij aan een verpachter een pachter uit de in artikel 12.27, eerste lid, bedoelde pachters wordt toegewezen.
3. In een geval als bedoeld in het tweede lid voorziet het ruilbesluit erin dat de pachter en de verpachter zo veel mogelijk dezelfde aanspraken houden als zij aan de opgeheven pachtverhouding konden ontlenen. Het ruilbesluit bepaalt tot welk tijdstip de uit een nieuw gevestigde pachtverhouding voortvloeiende pachtovereenkomst zal gelden en of deze overeenkomst, als deze voor kortere dan de wettelijke duur zal gelden, voor verlenging vatbaar is.

Artikel 12.29 (korting)

Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, wordt bij ieder herverkavelingsblok de totale oppervlakte van alle bij de herverkaveling betrokken percelen tot een maximum van vijf procent verminderd met de oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen percelen:
a. die in het belang van de herverkaveling nodig is voor het tot stand brengen of verbeteren van openbare wegen en waterstaatswerken,
b. die nodig is voor de aanleg van voorzieningen die met de openbare wegen en waterstaatswerken, bedoeld onder a, samenhangen,
c. die nodig is voor de verwezenlijking van maatregelen en voorzieningen voor gebieden die van belang zijn uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud, en voor elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed,
d. die bestemd is voor andere maatregelen en voorzieningen van openbaar nut.

Artikel 12.30 (aanspraak eigenaar: oppervlakte)

1. Bij de toewijzing van rechten op kavels heeft iedere eigenaar aanspraak op een oppervlakte in kavels die gelijk is aan de oppervlakte van de door hem ingebrachte percelen. Deze oppervlakte wordt verminderd met het percentage waarmee de totale oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen percelen op grond van artikel 12.29 is verminderd.

2. De totale oppervlakte, bedoeld in het eerste lid, tweede zin, is de oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen percelen, verminderd met de oppervlakte van de onroerende zaken die in een onteigeningsbeschikking voor onteigening zijn aangewezen.

3. Het bevoegd gezag kan van het eerste lid afwijken als toepassing van dat lid in de weg zou staan aan de totstandkoming van een behoorlijke herverkaveling. Als geen overeenstemming is bereikt met de eigenaar en degene die op de onroerende zaak een recht van hypotheek of grondrente heeft, kan deze afwijking ten hoogste vijf procent bedragen van de oppervlakte waarop de eigenaar op grond van het eerste lid aanspraak heeft. De toepassing van deze afwijking in samenhang met de toepassing van artikel 12.29 leidt niet tot een toewijzing van een oppervlakte die meer dan vijf procent kleiner is dan de oppervlakte van de door de eigenaar ingebrachte kavels.

Artikel 12.31 (algehele vergoeding in geld na korting bij onrendabele kavels)

In het ruilbesluit kan worden bepaald dat een eigenaar, in afwijking van artikel 12.30, eerste lid, een algehele vergoeding in geld ontvangt als de oppervlakte van zijn in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken zo gering is dat toepassing van artikel 12.30 zou leiden tot de vorming van een niet behoorlijk te exploiteren kavel en hij geen redelijk belang heeft bij de verkrijging van een dergelijke kavel.

Artikel 12.32 (betaling bij toedeling percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

Toedeling van percelen voor voorzieningen van openbaar nut, voor zover daarin is voorzien door toepassing van korting op grond van artikel 12.29, aanhef en onder c of d, vindt plaats tegen betaling van een tussen gedeputeerde staten en een ander openbaar lichaam of een andere rechtspersoon overeengekomen bedrag, dat niet minder bedraagt dan de werkelijke waarde van het perceel.

Artikel 12.33 (algehele vergoeding in geld bij toedeling percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

In afwijking van artikel 12.30, eerste lid, ontvangt de eigenaar van onroerende zaken die zijn opgenomen in de toedeling, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder c of d, voor die zaken op aanvraag een algehele vergoeding in geld voor zover:

a. die toedeling gebeurt met toepassing van artikel 12.29, aanhef en onder c of d, en

b. vergoeding in geld bijdraagt aan de verwezenlijking van het inrichtingsprogramma.

Artikel 12.34 (waardering percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

Als de toedeling, bedoeld in artikel 12.32, een perceel betreft waarvoor de eigenaar of pachter een beroep heeft gedaan op artikel 12.33, vindt de toedeling aan het openbaar lichaam of de andere rechtspersoon in afwijking van artikel 12.33 plaats tegen betaling van een bedrag dat gelijk is aan de in artikel 12.33 bedoelde vergoeding, of tegen de werkelijke waarde van het perceel, als die waarde hoger is.

Artikel 12.35 (beperkte rechten en conservatoir en executoriaal beslag)

1. Voor zover onroerende zaken in de bepalingen over rechten en kavels zijn opgenomen, worden de niet onder artikel 12.26 begrepen beperkte rechten, het recht van huur en de lasten die voor die onroerende zaken bestaan, in de bepalingen over rechten en kavels geregeld of opgeheven onder regeling van de geldelijke gevolgen daarvan in het besluit geldelijke regelingen. Ruilverkavelings-, herinrichtings-, reconstructie- en landinrichtingsrenten worden afgekocht volgens de daarvoor geldende wettelijke bepalingen.

2. In het belang van de herverkaveling kan in de bepalingen over kavels en rechten worden bepaald dat beperkte rechten worden gevestigd.

3. Hypotheken gaan met behoud van hun rang over op de kavels of gedeelten van kavels die in de plaats van de onroerende zaak waarop zij rusten worden toegewezen. In gevallen bedoeld in de artikelen 12.31 en 12.33 waarin een algehele vergoeding in geld wordt toegekend, oefenen de hypotheekhouder en degene die op de zaak een recht van grondrente had, hun rechten uit op de wijze, omschreven in artikel 15.30.

4. Conservatoire en executoriale beslagen gaan over op de kavels of gedeelten van kavels die in de plaats van de onroerende zaak waarop zij zijn gelegd worden toegewezen en op de geldsommen die in de plaats van kavels of voor onderbedeling worden toegekend.

§ 12.4.3 Het besluit geldelijke regelingen

Artikel 12.36 (vaststellen besluit geldelijke regelingen)

Voor het herverkavelingsblok wordt een besluit geldelijke regelingen vastgesteld.

Artikel 12.37 (inhoud besluit geldelijke regelingen)

1. Het besluit geldelijke regelingen bevat:

a. de uitkomst van de schatting, bedoeld in artikel 12.38, eerste lid, aanhef en onder a, en de zo nauwkeurig mogelijke opgave van de daaruit op grond van artikel 13.9, tweede lid, voortvloeiende kosten voor de eigenaren,

b. de uitkomst van de schatting, bedoeld in artikel 12.38, eerste lid, aanhef en onder b, en de zo nauwkeurig mogelijke opgave van de daarmee verband houdende geldelijke verrekeningen,

c. een opgave van de geldelijke verrekening voor de eigenaren als gevolg van:

1°. toepassing van de artikelen 12.31, 12.33 en 12.39,

2°. toepassing van artikel 12.35,

3°. toe te kennen schadevergoedingen, anders dan die bedoeld in afdeling 15.2 vanwege een gedoogplicht als bedoeld in de artikelen 10.10a tot en met 10.10e, en

4°. de overige zaken, en

d. een opgave van de geldelijke verrekeningen voor de pachters als gevolg van de toepassing van artikel 12.27 in samenhang met de artikelen 12.31 en 12.33.

2. In verband met de verrekening, bedoeld in het eerste lid, onder c, onder 1°, stellen gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde van de percelen vast.

3. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de toepassing van het eerste lid en over het vaststellen van de agrarische verkeerswaarde, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 12.38 (schatting en voorbereiding besluit geldelijke regelingen)

1. Gedeputeerde staten schatten:
a. de waardeverandering van de onroerende zaken als gevolg van de landinrichting voor iedere eigenaar,
b. de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaar bij overgang van onroerende zaken, van:
1°. de waardeverandering, als gevolg van een landinrichtingsactiviteit als bedoeld in de bijlage,
2°. de waarde van gebouwen, werken en beplantingen,
3°. de andere dan de agrarische waarde,
4°. de overige zaken.
2. De schatting vindt plaats volgens de regels, bedoeld in de artikelen 12.24, vierde lid, en 12.37, derde lid.
3. Het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen wordt opgesteld met inachtneming van het onherroepelijk geworden ruilbesluit, tenzij gedeputeerde staten bepalen dat het ontwerp van het ruilbesluit en het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen gelijktijdig ter inzage worden gelegd.

Artikel 12.39 (verrekening)

Het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksfunctie tussen de ingebrachte en de na toepassing van de artikelen 12.29 tot en met 12.31 en 12.33 toegedeelde kavels wordt met de eigenaren in geld verrekend.

Artikel 12.40 (verrekening waardevermeerdering)

Als een landinrichtingsactiviteit leidt tot een waardevermeerdering van een onroerende zaak, wordt die waardevermeerdering alleen vergoed als voor die landinrichtingsactiviteit een maatwerkvoorschrift is gesteld.

Artikel 12.41 (titel voor vorderingen)

Zodra de beroepstermijn voor een besluit geldelijke regelingen is verstreken, of, als beroep is ingesteld, op het beroep is beslist, geldt het besluit als titel voor de daarin omschreven vorderingen.

AFDELING 12.5 OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 12.42 (geldelijke gevolgen vermindering schuldplichtigheid)

Wanneer cassatie als bedoeld in artikel 16.82c leidt tot een vermindering van de schuldplichtigheid van een of meer belanghebbenden, worden de geldelijke gevolgen daarvan door de provincie gedragen.

Artikel 12.43 (rechtsgevolg inschrijving uitspraak)

Door inschrijving van de uitspraak in beroep, bedoeld in artikel 16.33m, in de openbare registers wordt de in die uitspraak omschreven eigendom verkregen door de in die uitspraak genoemde openbare lichamen of andere rechtspersonen.

AFDELING 12.6 KAVELRUIL

Artikel 12.44 (kavelruilovereenkomst)

1. Een kavelruilovereenkomst is een overeenkomst waarbij drie of meer eigenaren zich verbinden bepaalde, hun toebehorende onroerende zaken samen te voegen, de aldus gegeven massa op een bepaalde wijze te verkavelen en onder elkaar bij notariële kavelruilakte te verdelen, die schriftelijk wordt aangegaan en in de openbare registers wordt ingeschreven. Titel 7 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op de bedoelde massa.
2. Aan een kavelruilovereenkomst kunnen ook partijen deelnemen die tegen inbreng van een geldsom onroerende zaken bedingen of tegen inbreng van onroerende zaken een geldsom bedingen. Overeenkomsten waaraan drie partijen deelnemen, worden alleen als kavelruil aangemerkt als alle partijen onroerende zaken inbrengen en ten hoogste een van hen daartegen alleen een geldsom bedingt.
3. Als een kavelruilovereenkomst onroerende zaken omvat waarop hypotheken, conservatoire beslagen of executoriale beslagen rusten, is de overeenkomst alleen rechtsgeldig als zij ook door de hypotheekhouders of beslagleggers is medeondertekend.
4. Een kavelruilakte wordt ondertekend door hen die daarvoor bij de kavelruilovereenkomst bevoegd worden verklaard en wordt ingeschreven in de openbare registers.

Artikel 12.45 (inschrijving kavelruilovereenkomst)

1. Een kavelruilovereenkomst bindt ook degenen die de deelnemende partijen na het tijdstip van inschrijving onder bijzondere titel opvolgen in hun rechten op de betrokken onroerende zaken.
2. Als na de inschrijving komt vast te staan dat een of meer van de partijen bij de kavelruilovereenkomst geen eigenaar waren, maar wel in de basisregistratie kadaster als zodanig stonden vermeld, wordt de overeenkomst geacht rechtsgeldig tot stand te zijn gekomen en treedt de werkelijke eigenaar in de rechten en plichten die de in zijn plaats opgetreden partij onbevoegd heeft verworven en op zich heeft genomen.
3. In afwijking van artikel 50 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is artikel 3 van dat boek niet van overeenkomstige toepassing op de ingeschreven kavelruilovereenkomst.

Artikel 12.46 (toepasselijkheid andere bepalingen)

1. In een kavelruilovereenkomst kunnen de artikelen 12.35, tweede, derde en vierde lid, 16.136, tweede en derde lid, en 16.137, derde en vierde lid, van overeenkomstige toepassing worden verklaard.
2. In de kavelruilakte wordt vermeld welke van de in het eerste lid genoemde bepalingen van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.

Artikel 12.47 (kavelruil landelijk gebied)

1. Een kavelruil landelijk gebied is een kavelruilovereenkomst die strekt tot verbetering van een gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.
2. De kavelruilovereenkomst voor kavelruil landelijk gebied heeft geen betrekking op:
a. kavels die deel uitmaken van een ruimtelijk aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels:
1°. dat in gebruik is voor wonen, met inbegrip van verblijfsrecreatie, niet-agrarische bedrijvigheid en sociaal-culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur,

2°. waar op grond van de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld een gebruik als bedoeld onder 1° mogelijk is,
3°. waarvoor volgens een ontwerpbesluit tot vaststelling van een omgevingsplan of een projectbesluit een gebruik als bedoeld onder 1° mogelijk zal worden gemaakt,
b. kavels waar ontgronding plaatsvindt, tenzij die volgens de voorschriften die zijn verbonden aan de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit na de ontgronding geschikt worden gemaakt voor landbouwdoeleinden, kleinschalige recreatie of de ontwikkeling van natuur, of
c. de beperkte rechten met betrekking tot de kavels, bedoeld in de onderdelen a en b.
3. Een bedrijfsverplaatsing, waarbij de gronden van het achtergelaten bedrijf worden gebruikt om onroerende zaken samen te voegen en de gegeven massa op een bepaalde wijze te verkavelen, kan worden opgenomen in een kavelruilovereenkomst voor kavelruil landelijk gebied.

I

Aan hoofdstuk 13 worden twee afdelingen toegevoegd, luidende:

AFDELING 13.5 FINANCIËLE BEPALINGEN LANDINRICHTING

Artikel 13.8 (kosten landinrichting)

De kosten van landinrichting als bedoeld in artikel 12.3 worden gedragen door de provincie, voor zover zij niet op grond van de artikelen 13.9 en 13.10 worden gedragen door andere openbare lichamen of eigenaren.

Artikel 13.9 (andere openbare lichamen en eigenaren)

1. Ten laste van andere openbare lichamen dan de provincie komen de kosten waartoe zij zich op grond van 12.17, tweede lid, of op een andere manier bij overeenkomst hebben verplicht.
2. Ten laste van de eigenaren van de in een herverkaveling betrokken onroerende zaken gezamenlijk komen de kosten van herverkaveling die zijn gemaakt voor het herverkavelingsblok.
3. Op de kosten die ten laste van de eigenaren komen, worden in mindering gebracht:
a. kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt,
b. kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd,
c. bedragen die op grond van artikel 12.32 door een openbaar lichaam of andere rechtspersonen zijn betaald voor de toewijzing van percelen voor voorzieningen van openbaar nut met uitzondering van bedragen die zijn betaald als algehele vergoeding in geld als bedoeld in artikel 12.33.
4. De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden over de eigenaren omgeslagen zoals bepaald in het besluit geldelijke regelingen. Iedere eigenaar is schuldplichtig voor de over hem omgeslagen kosten.
5. Nadat de beroepstermijn voor het besluit geldelijke regelingen is verstreken, of, als beroep is ingesteld, op het beroep is beslist, worden de kosten die over de eigenaren worden omgeslagen gecorrigeerd met een door gedeputeerde staten vastgestelde correctiefactor. Deze factor is het quotiënt van de definitieve kosten en de kosten die oorspronkelijk in het besluit geldelijke regelingen waren opgenomen.

Artikel 13.10 (heffing en invordering kosten landinrichting)

1. Op de heffing en de invordering van de over de eigenaren omgeslagen kosten zijn de artikelen 227, 227a, 228, 228b, 228c, 232, 232aa, 232b, 232c, 232d, 232e, 232f en 232h van de Provinciewet van overeenkomstige toepassing.
2. De omgeslagen kosten worden geheven bij wege van aanslag.
3. Als de over een eigenaar omgeslagen kosten geringer zijn dan een bij provinciale verordening vast te stellen bedrag, worden deze kosten niet geheven.
4. Als voor eenzelfde onroerende zaak twee of meer eigenaren kostenplichtig zijn en het derde lid op geen van hen van toepassing is, kan de belastingaanslag op naam van een van hen worden gesteld. In dat geval kan:
a. de ontvanger de aanslag op de gehele onroerende zaak verhalen op degene op wiens naam de belastingaanslag is gesteld, zonder rekening te houden met de rechten van de overige kostenplichtigen,
b. de kostenplichtige die de belastingaanslag heeft voldaan, wat hij meer heeft voldaan dan overeenkomt met zijn kostenplicht verhalen op de overige kostenplichtigen naar evenredigheid van ieders kostenplicht, tenzij bij overeenkomst een afwijkende regeling is getroffen.
5. Bezwaar en beroep als bedoeld in hoofdstuk V, afdeling 1 of afdeling 2, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, kunnen niet de hoogte van de omgeslagen kosten betreffen.
6. Artikel 17, tweede lid, tweede zin, van de Invorderingswet 1990 blijft buiten toepassing.

AFDELING 13.6 KOSTENVERHAAL BIJ BOUWACTIVITEITEN EN ACTIVITEITEN VANWEGE GEBRUIKSWIJZIGINGEN

§ 13.6.1 Kostenverhaalsplicht en verbod

Artikel 13.11 (verhalen van kosten)

1. Op degene die bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie verricht, verhaalt het bestuursorgaan de kosten die het vanwege bij die maatregel aangewezen kostensoorten maakt, voor zover:
a. de kostensoorten toerekenbaar zijn aan het kostenverhaalsgebied, en
b. de kosten proportioneel zijn in verhouding tot het profijt dat het kostenverhaalsgebied van de kostensoorten heeft.
2. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gevallen het bestuursorgaan kan besluiten om de kosten niet te verhalen.

Artikel 13.12 (verbod activiteit te verrichten)

Het is verboden een op grond van artikel 13.11, eerste lid, aangewezen activiteit te verrichten, voordat de op grond van deze afdeling verschuldigde kosten zijn betaald.

§ 13.6.2 Kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg

Artikel 13.13 (kostenverhaal bij overeenkomst)

1. De rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan een orgaan is, kan met degene die kosten is verschuldigd een overeenkomst aangaan over kostenverhaal.

2. Bij de overeenkomst kan worden bepaald dat de betaling geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit plaatsvindt, mits aan de overeenkomst voorwaarden worden verbonden over het stellen van aanvullende zekerheden voor de betaling. In dat geval geldt het verbod, bedoeld in artikel 13.12, niet.

3. Paragraaf 13.6.3 is niet van toepassing voor zover het verhalen van kosten als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, is verzekerd vanwege een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid.

§ 13.6.3 Kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg

Artikel 13.14 (kostenverhaal met tijdvak in omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit)

1. In het omgevingsplan:

a. worden kostenverhaalsgebieden aangewezen waarvoor de kosten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, worden gemaakt,

b. wordt per kostenverhaalsgebied bepaald welke kostensoorten waarvan het gebied ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan dat kostenverhaalsgebied worden toegerekend,

c. wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de kosten opgenomen,

d. wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de opbrengsten van alle daarin gelegen gronden opgenomen, en

e. worden per kostenverhaalsgebied regels gesteld over:

1°. de verdeling van de kosten over de activiteiten, en

2°. de eindafrekening van de kosten.

2. Als de te verhalen kosten, verminderd met de door het bestuursorgaan ontvangen of te ontvangen bijdragen en subsidies van derden, hoger zijn dan de opbrengsten van de gronden binnen het kostenverhaalsgebied, kan het bestuursorgaan die kosten slechts verhalen tot ten hoogste het bedrag van die opbrengsten.

3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op:

a. een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover sprake is van een activiteit die in strijd is met een in het omgevingsplan aan een locatie toegedeelde functie,

b. een projectbesluit.

Artikel 13.15 (kostenverhaal zonder tijdvak in omgevingsplan)

1. Als voor een kostenverhaalsgebied in een omgevingsplan geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten is vastgesteld, is artikel 13.14, eerste lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat:

a. de in artikel 13.14, eerste lid, onder c, bedoelde raming kan inhouden dat alleen het maximum van de globaal te verhalen kosten als geheel per kostenverhaalsgebied wordt opgenomen, en

b. artikel 13.14, onder d, buiten toepassing kan blijven.

2. Bij toepassing van het eerste lid:

a. houdt de verdeling, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 1°, ook in dat per activiteit het maximum van de te verhalen kosten wordt opgenomen, en

b. is artikel 13.14, tweede lid, niet van toepassing en geldt in plaats daarvan dat de kosten worden verhaald tot ten hoogste het bedrag van de waardevermeerdering van de locatie waar de activiteit wordt verricht, die optreedt of zal optreden als gevolg van de activiteit.

3. Bij het op grond van artikel 13.11, eerste lid, aanhef, bij algemene maatregel van bestuur aanwijzen van kostensoorten kan onderscheid worden gemaakt tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een

tijdvak en die waarvoor geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten is opgenomen.

Artikel 13.16 (verdeling van de kosten)

De verschuldigde geldsom wordt berekend door de kosten over de activiteiten te verdelen naar rato van de opbrengsten van de gronden.

Artikel 13.17 (opbrengsten, waardevermeerdering en inbrengwaarde van gronden)

1. De opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, en de inbrengwaarde van de gronden, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a, worden geraamd op basis van objectief bepaalbare maatstaven.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de in het eerste lid bedoelde ramingen.

Artikel 13.18 (wijze van kostenverhaal)

1. Als er geen overeenkomst is aangegaan, wordt de verschuldigde geldsom door het college van burgemeesters en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister die het aangaat bij beschikking vastgesteld volgens hetgeen daarover is bepaald in of op grond van deze wet en in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit.
2. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.14 worden in mindering gebracht:
a. de inbrengwaarde van de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, en
b. de kosten die door de aanvrager zijn gemaakt, voor zover die kosten gelijk zijn aan of lager zijn dan de raming van de kosten in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit.
3. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 bevat de beschikking een raming van de kosten en van de waardevermeerdering waarop de verschuldigde geldsom is gebaseerd.

Artikel 13.19 (betaling na aanvang activiteit)

1. Bij de beschikking kan worden bepaald dat de betaling geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit plaatsvindt, mits aan de beschikking voorschriften worden verbonden over het stellen van aanvullende zekerheden voor de betaling van de verschuldigde geldsom. Het verbod, bedoeld in artikel 13.12, geldt dan niet.
2. Bij het uitblijven van betaling kan het bestuursorgaan de verschuldigde geldsom invorderen bij dwangbevel.

Artikel 13.20 (voorwaarden eindafrekening)

1. De regeling voor de eindafrekening, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onderdeel e, onder 2°, leidt er niet toe dat er een aanvullende geldsom is verschuldigd.
2. Als een opnieuw berekende geldsom meer dan vijf procent lager is dan de op grond van de beschikking betaalde geldsom, betaalt het bestuursorgaan binnen vier weken na de eindafrekening het verschil, voor zover het groter is dan vijf procent, naar evenredigheid terug met rente.
3. Op verzoek van een belanghebbende heeft eindafrekening van een locatie plaats als dat verzoek ten minste vijf jaar na betaling van de verschuldigde geldsom wordt gedaan.

4. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over een eindafrekening als bedoeld in het derde lid.

Artikel 13.21 (hoogte en begrenzing van kostensoorten)

Bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden regels gesteld over de hoogte en de begrenzing van een of meer van de kostensoorten. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar het type locatie en de aard en omvang van de activiteit.

J

Hoofdstuk 15 wordt als volgt gewijzigd:

1. Afdeling 15.3 komt te luiden:

AFDELING 15.3 SCHADELOOSSTELLING BIJ ONTEIGENING

§ 15.3.1 Recht op en vaststelling van schadeloosstelling bij onteigening

Artikel 15.17 (recht op schadeloosstelling)

De eigenaar van een zaak die in een onteigeningsbeschikking voor onteigening is aangewezen, heeft recht op schadeloosstelling.

Artikel 15.18 (omvang schadeloosstelling)

Schade die een eigenaar rechtstreeks en noodzakelijk lijdt door een onteigening op grond van deze wet wordt volledig vergoed.

Artikel 15.19 (schadeloosstelling huurverkoper)

Bij onteigening van een krachtens huurkoop verkochte zaak wordt uit het bedrag van de werkelijke waarde van de zaak aan de huurverkoper een schadeloosstelling toegekend vanwege de aanspraken uit de huurkoopovereenkomst die hij verliest.

Artikel 15.20 (peildatum)

Bij het vaststellen van de schadeloosstelling wordt uitgegaan van de dag waarop de onteigeningsakte is ingeschreven in de openbare registers.

Artikel 15.21 (schadeverhogende veranderingen)

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling blijven veranderingen die kennelijk tot stand zijn gebracht om de schadeloosstelling te verhogen, buiten beschouwing.
2. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling blijven veranderingen die tot stand zijn gebracht na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking, buiten beschouwing, tenzij het normale of noodzakelijke veranderingen betreft die aansluiten bij de aard en het gebruik van de onroerende zaak op het tijdstip van de terinzagelegging.

Artikel 15.22 (werkelijke waarde)

1. De werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt vergoed.
2. Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.

3. In bijzondere gevallen wordt de werkelijke waarde naar een andere maatstaf bepaald.

Artikel 15.23 (invloed van werken en plannen voor werken)

Bij het vaststellen van de schadeloosstelling wordt geen rekening gehouden met voordelen of nadelen die zijn ontstaan door:
a. de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, voor zover dat een overheidswerk betreft,
b. overheidswerken die in verband staan met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend,
c. de plannen voor de werken, bedoeld onder a en b.

Artikel 15.24 (bepalen prijs bij complex)

Bij het bepalen van de prijs van de onteigende zaak wordt rekening gehouden met:
a. ter plaatse geldende voorschriften en gebruiken over baten en lasten, die uit de exploitatie van de zaak of van een complex van als één geheel in exploitatie te brengen of gebrachte zaken waarvan zij deel uitmaakt, naar verwachting zullen voortvloeien, en over de omslag van deze baten en lasten, voor zover een redelijk handelende verkoper en koper hiermee rekening plegen te houden, en
b. alle functies die in het omgevingsplan zijn toegedeeld aan locaties van zaken die deel uitmaken van het complex, waarbij elke functie de waardering van alle zaken binnen het complex beïnvloedt.

Artikel 15.25 (invloed van tot uitvoering gekomen functies)

1. Bij het bepalen van de werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt de prijs van de onteigende zaak verminderd of vermeerderd met voordelen of nadelen als gevolg van functies die voor het eerst of opnieuw tot verwezenlijking komen, of verwezenlijkt blijven, door de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, voor zover deze voordelen of nadelen ook na toepassing van artikel 15.24 redelijkerwijze niet of niet geheel ten bate of ten laste van de onteigende behoren te blijven.
2. Een vermeerdering van de prijs op grond van het eerste lid wordt verminderd met de vergoeding die in verband daarmee op grond van artikel 15.1, eerste lid, onder c, e, j of k, is toegekend.

Artikel 15.26 (wettelijke rente)

Onder een schadeloosstelling is de wettelijke rente daarvan begrepen. De wettelijke rente wordt gerekend vanaf de dag waarop de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld.

Artikel 15.27 (schakelbepaling voor rechten)

1. Ook recht op schadeloosstelling hebben:
a. erfpachters,
b. opstallers,
c. eigenaren van een heersend erf,
d. rechthebbenden op rechten van gebruik en bewoning,
e. rechthebbenden op rechten als bedoeld in artikel 150, vijfde lid, van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek,
f. bezitters,
g. huurkopers,
h. huurders, waaronder ook onderhuurders aan wie bevoegdelijk is onderverhuurd,

i. pachters, waaronder ook onderpachters aan wie bevoegdelijk is onderverpacht, en
j. schuldeisers die de nakoming van een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek kunnen vorderen.
2. De artikelen 15.17 tot en met 15.26 zijn overeenkomstige toepassing op het vaststellen van de schadeloosstelling voor deze rechthebbenden, tenzij in de artikelen 15.28 tot en met 15.35 anders is bepaald.

Artikel 15.28 (schadeloosstelling huurder)

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling voor de huurder wordt rekening gehouden met de kans dat de huurverhouding zonder de onteigening zou hebben voortgeduurd.
2. Als de huurovereenkomst is aangegaan na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking, heeft de huurder geen recht op schadeloosstelling. De huurder heeft dan een vordering tot schadevergoeding tegen de verhuurder, tenzij zij anders zijn overeengekomen.

Artikel 15.29 (schadeloosstelling pachter)

1. Op het vaststellen van de schadeloosstelling voor de pachter is artikel 377, vierde tot en met zevende lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing. Voor de toepassing van het zevende lid van dat artikel geldt de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking als peildatum.
2. Als de pachtovereenkomst na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking is aangegaan, heeft de pachter geen recht op schadeloosstelling. De pachter heeft dan een vordering tot schadevergoeding tegen de verpachter, tenzij zij anders zijn overeengekomen.

Artikel 15.30 (positie hypotheekhouder en ingeschreven beslaglegger – schadeloosstelling)

1. De hypotheekhouder en de ingeschreven beslaglegger hebben geen recht op afzonderlijke schadeloosstelling. Alleen wanneer zij een verweerschrift hebben ingediend in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, kunnen zij zich tegenover de onteigenaar beroepen op hun rechten krachtens artikel 229 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 507a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Zij oefenen die rechten uit op het bedrag van de werkelijke waarde en de waardevermindering van het overblijvende, zoals dat bedrag toekomt aan de hypotheekgever, de beslagene en de beperkt gerechtigde, wier recht niet tegen hen kan worden ingeroepen.
2. Als alle in het eerste lid vermelde belanghebbenden overeenstemming hebben bereikt over de verdeling, bepaalt de rechter wat aan ieder van hen moet worden betaald. Wanneer geen overeenstemming is bereikt, worden de bedragen in hun geheel toegewezen aan de hypotheekhouder, hoogste in rang, die een verweerschrift heeft ingediend of, als geen hypotheekhouder een verweerschrift heeft ingediend, aan de daarvoor door de eerst ingeschreven beslaglegger aangewezen notaris of deurwaarder, en vindt verdeling plaats met toepassing van de regels voor de verdeling van de opbrengst, bedoeld in het Tweede Boek, tweede titel, derde afdeling, respectievelijk in het Tweede Boek, derde titel, vijfde afdeling, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
3. Voor de toepassing van het tweede lid hoeft de beslaglegger geen verweerschrift in te dienen, als hij aan de onteigenaar bij exploot meedeelt zijn rechten uit artikel 507a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te bepalen tot het deel van de in het eerste lid bedoelde bedragen, dat voor de beslagene is bestemd.

Artikel 15.31 (positie hypotheekhouder en ingeschreven beslaglegger – voorlopige schadeloosstelling)

1. Op de voorlopige schadeloosstelling, bedoeld in artikel 15.43, en de verhogingen daarvan is artikel 15.30 van overeenkomstige toepassing.
2. Bij de verdeling tussen de belanghebbenden onderling oefenen de hypotheekhouder en de beslagleggers hun rechten op de voorlopige schadeloosstelling en de verhogingen daarvan uit voor zover zij kunnen worden beschouwd als een voorschot op het in artikel 15.30, eerste lid, derde zin, bedoelde bedrag.
3. Op verzoek van elk van de belanghebbenden kan de rechter-commissaris in een rangregeling bepalen dat deze niet zal worden gesloten voordat de beschikking waarbij de schadeloosstelling is vastgesteld, kracht van gewijsde heeft gekregen.
4. Als de verrekening, bedoeld in artikel 15.45, tot gevolg heeft dat een belanghebbende wordt veroordeeld het te veel ontvangen bedrag aan de onteigenaar terug te betalen, kan elk van de belanghebbenden bij de rangregeling binnen een jaar nadat de beschikking waarin de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld, kracht van gewijsde heeft gekregen, heropening van een gesloten rangregeling vragen en kan de rechter-commissaris hen die teveel hebben ontvangen bij bevelschrift gelasten dit terug te betalen.

Artikel 15.32 (vervallen erfdienstbaarheid en kwalitatieve verplichting)

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling vanwege het vervallen van een erfdienstbaarheid of een recht als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek wordt rekening gehouden met dat wat te verwachten is over de wijziging of de opheffing op grond van de artikelen 78 en 79 van Boek 5, of de artikelen 258 en 259 van Boek 6 van dat wetboek en de daaraan te verbinden voorwaarden.
2. Ook wordt rekening gehouden met de mogelijkheid de erfdienstbaarheid of het recht, bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, door een andere erfdienstbaarheid of een ander recht te vervangen.
3. Artikel 15.23 is niet van toepassing.

Artikel 15.33 (positie vruchtgebruiker)

De vruchtgebruiker kan zich tegenover de onteigenaar op grond van artikel 213 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek alleen beroepen op verkrijging van een vruchtgebruik op de vordering tot schadeloosstelling voor de hoofdgerechtigde wanneer hij een verweerschrift heeft ingediend in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling.

Artikel 15.34 (positie bezwaarde erfgenaam)

Bij onteigening van zaken die zijn vermaakt onder een voorwaarde laat degene aan wie het vermaakte tot de vervulling van de voorwaarde toekomt, de schadeloosstelling in een van de schuldregisters voor geldleningen ten laste van het Rijk inschrijven.

Artikel 15.35 (schadeloosstelling huurkoper)

Bij onteigening van een krachtens huurkoop verkochte zaak komt aan de huurkoper toe wat overblijft nadat uit het bedrag van de werkelijke waarde van de zaak aan de huurverkoper een schadeloosstelling is toegekend vanwege de aanspraken uit de huurkoopovereenkomst die hij verliest.

§ 15.3.2 De gerechtelijke procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling

Artikel 15.36 (toepasselijkheid Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering)

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is van toepassing op het verzoek tot het vaststellen van de schadeloosstelling en de behandeling van dat verzoek, tenzij de aard van de vaststelling van schadeloosstelling in onteigeningszaken zich hiertegen verzet.

Artikel 15.37 (aanbod in procesinleiding)

Onverminderd de eisen die artikel 30a, derde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering stelt aan een procesinleiding voor een verzoekprocedure, vermeldt de procesinleiding de schadeloosstelling die door de onteigenaar aan elk van de belanghebbenden wordt aangeboden.

Artikel 15.38 (gevolmachtigde, bewindvoerder of benoemen van derde)

1. Als een in de procesinleiding genoemde eigenaar, beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurende erfpacht buiten het Koninkrijk woont, geen bekende woonplaats heeft of is overleden, is het de gevolmachtigde of bewindvoerder, als die binnen het Koninkrijk bekend is, toegestaan verweer te voeren. Als ook deze onbekend is, wordt een daarvoor op verzoek en op kosten van de onteigenaar te benoemen derde, die binnen het rechtsgebied van de rechtbank woont, toegestaan verweer te voeren. De benoemde kan het loon en de gemaakte onkosten bij de onteigenaar in rekening brengen.
2. Als de eigenaar, beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurende erfpacht die buiten het Koninkrijk woont of geen bekende woonplaats heeft, zelf verschijnt, neemt hij verder zelf deel aan de procedure.
3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op de erfgenaam van de overleden verweerder, mits de erfgenaam een verklaring van erfrecht overlegt. Zijn er meer erfgenamen, dan is vereist dat zij gezamenlijk verschijnen of dat een van hen namens allen verschijnt.

Artikel 15.39 (benoeming deskundigen)

De rechtbank benoemt een oneven aantal deskundigen om over de schadeloosstelling een schriftelijk bericht uit te brengen.

Artikel 15.40 (eisen aan onderzoek ter plaatse door deskundigen)

1. Het onderzoek ter plaatse wordt gehouden in aanwezigheid van een rechter vergezeld van de griffier.
2. De griffier deelt aan de belanghebbenden onverwijld de tijd en de plaats van het onderzoek ter plaatse mede en nodigt hen uit daarbij aanwezig te zijn.
3. De griffier draagt ervoor zorg dat van de tijd en de plaats van het onderzoek ter plaatse kennis wordt gegeven in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen.
4. De griffier maakt van het onderzoek ter plaatse een proces-verbaal op dat door de rechter en door hem wordt ondertekend.

Artikel 15.41 (belanghebbenden die niet zijn opgeroepen)

1. Belanghebbenden die niet zijn opgeroepen kunnen bij het onderzoek ter plaatse aanwezig zijn om ook hun schade te laten begroten.
2. De rechter draagt de onteigenaar op om binnen vier weken aan de belanghebbenden die bij het onderzoek ter plaatse bekend worden en die niet in de procesinleiding staan een aanbod tot schadeloosstelling te doen, mits de rechten van die belanghebbenden niet worden betwist.

Artikel 15.42 (deskundigenbericht)

De deskundigen maken op basis van het onderzoek ter plaatse en op basis van andere beschikbare informatie een deskundigenbericht op. Het deskundigenbericht bevat een begroting van de schadeloosstelling.

Artikel 15.43 (tussenbeschikking voorlopige schadeloosstelling)

1. De rechtbank stelt zo spoedig mogelijk de voorlopige schadeloosstelling voor elke belanghebbende vast. Die schadeloosstelling is gelijk aan het aanbod dat is gedaan bij de procesinleiding, tenzij de rechtbank aanleiding ziet de voorlopige schadeloosstelling vast te stellen op een ander bedrag of toe te wijzen aan een andere belanghebbende.
2. De rechtbank kan bepalen dat de voorlopige schadeloosstelling wordt geconsigneerd volgens de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.44 (mondelinge behandeling na deskundigenbericht)

1. Onverwijld nadat het deskundigenbericht is ingeleverd, bepaalt de rechtbank het tijdstip waarop een mondelinge behandeling zal plaatsvinden.
2. De rechtbank beveelt daarbij de oproeping van de onteigenaar en de belanghebbenden.

Artikel 15.45 (eindbeschikking schadeloosstelling)

1. De eindbeschikking waarbij de rechtbank de schadeloosstelling vaststelt, houdt ook een veroordeling in tot verrekening van de door de rechter vastgestelde schadeloosstelling met de door de belanghebbende ontvangen voorlopige schadeloosstelling.
2. De rechtbank kan bepalen dat het te verrekenen bedrag wordt geconsigneerd volgens de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.46 (kosten schadeloosstellingsprocedure)

1. De kosten van de schadeloosstellingsprocedure komen voor rekening van de onteigenaar.
2. Als een belanghebbende, die het aan hem in de procesinleiding gedane aanbod of het aan hem gedane aanbod als bedoeld in artikel 15.41, tweede lid, niet heeft aanvaard, niet meer wordt toegewezen dan hem werd aangeboden, of wanneer de rechtbank daarvoor aanleiding ziet in de omstandigheden van de procedure, kan de rechtbank de betrokkene veroordelen om de kosten van de procedure of van een door haar naar billijkheid te bepalen gedeelte van die kosten te betalen.
3. Als de som van de kosten waarin een belanghebbende is veroordeeld, hoger is dan die van de aan hem toegekende schadeloosstelling, kan de rechtbank de betrokkene veroordelen tot betaling van het verschil van die sommen.

4. Onder de kosten van de schadeloosstellingsprocedure vallen ook kosten van rechtsbijstand en van andere deskundige bijstand, die naar het oordeel van de rechtbank redelijkerwijs door belanghebbenden zijn gemaakt.

5. De kosten van de kennisgeving, bedoeld in artikel 15.40, derde lid, komen voor rekening van de onteigenaar.

Artikel 15.47 (kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure onteigeningsprocedure)

Als de belanghebbende bij de rechtbank geen bedenkingen, als bedoeld in artikel 16.97, heeft ingebracht tegen de onteigeningsbeschikking, veroordeelt de rechtbank de onteigenaar ook in de kosten die de belanghebbende redelijkerwijs heeft gemaakt voor:

a. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het overleg over de minnelijke verwerving, bedoeld in artikel 11.7, eerste lid, en

b. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het naar voren brengen van een zienswijze en de behartiging van de belangen van de belanghebbende bij de behandeling daarvan bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking.

Artikel 15.48 (beroep in cassatie)

Tegen de uitspraak van de rechtbank staat alleen beroep in cassatie open.

§ 15.3.3 Overige bepalingen

Artikel 15.49 (consignatie na weigering ontvangst schadeloosstelling)

Als degene aan wie de schadeloosstelling is toegewezen weigert haar te ontvangen en daarom bij deurwaardersexploot in gebreke is gesteld, kan de onteigenaar tien dagen na de ingebrekestelling overgaan tot consignatie in overeenstemming met de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.50 (beslag op schadeloosstelling of voorlopige schadeloosstelling)

Als onder de onteigenaar beslag op de schadeloosstelling of de voorlopige schadeloosstelling is gelegd, laat hij het bedrag dat hij zonder het beslag aan de beslagene had moeten uitbetalen consigneren in overeenstemming met de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.51 (schadeloosstelling bij niet-tijdige inschrijving onteigeningsakte)

1. Als het verzoek tot het opmaken van de onteigeningsakte niet binnen de in artikel 11.15 bedoelde termijn is gedaan, is de onteigenende partij schadeplichtig en hebben de belanghebbenden de keuze een vaste schadeloosstelling of volledige schadevergoeding te vorderen.

2. De vaste schadeloosstelling bedraagt tien procent van de voor elk van de door de rechtbank bij beschikking vastgestelde of vermelde schadeloosstellingen.

3. Als volledige schadevergoeding wordt gevorderd, worden onder de schade ook begrepen de redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand en andere deskundige bijstand, en de wettelijke rente over het

bedrag van de schadevergoeding vanaf de dag waarop de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld.

4. Tot kennisneming van de vordering is de rechtbank bevoegd, waarbij het verzoek om de schadeloosstelling, bedoeld in artikel 11.14, te bepalen is ingediend.

2. Na afdeling 15.3 (nieuw) wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 15.4 SCHADEVERGOEDING BIJ VOORKEURSRECHTEN

Artikel 15.52 (schadevergoeding voorkeursrecht)

1. De vervreemder kan vorderen dat de gemeente, de provincie of de Staat hem de schade zal vergoeden die hij als gevolg van de overdracht van een onroerende zaak of van een beperkt recht aan de gemeente, de provincie of de Staat op grond van afdeling 9.2 mocht hebben geleden, voor zover na de overdracht de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd:

a. op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder a of b, niet is verwezenlijkt en bij een onherroepelijk omgevingsplan een functie is toegedeeld waarmee de vestiging van het voorkeursrecht in dat geval zou zijn uitgesloten,

b. op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder c, niet uiterlijk op de laatste dag van de geldingsduur van dat voorkeursrecht is toegedeeld in een omgevingsplan of is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of programma, of

c. op grond van artikel 9.1, tweede lid, niet uiterlijk op de laatste dag van de geldingsduur van dat voorkeursrecht is opgenomen in een voorkeursrechtbeschikking op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder a, b of c.

2. Ten aanzien van een vordering tot schadevergoeding als bedoeld in het eerste lid is de burgerlijke rechter bevoegd binnen wiens rechtsgebied de onroerende zaak waarop het voorkeursrecht rustte geheel of grotendeels ligt.

K

Hoofdstuk 16 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan artikel 16.23 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het eerste lid kunnen zienswijzen over een onteigeningsbeschikking naar voren worden gebracht door belanghebbenden.

2. In artikel 16.24 wordt «de paragrafen 16.3.2 tot en met 16.3.6» vervangen door «de paragrafen 16.3.2 tot en met 16.3.9».

3. Onder vernummering van paragraaf 16.3.6 tot paragraaf 16.3.7 wordt na artikel 16.32a een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 16.3.6 Voorkeursrechtbeschikking

Artikel 16.32b (terinzagelegging voorkeursrechtbeschikking)

1. Een voorkeursrechtbeschikking ligt gedurende de bezwaartermijn ter inzage binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt.

2. Het bestuursorgaan geeft kennis van de terinzagelegging en de zakelijke inhoud van de voorkeursrechtbeschikking in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze.

3. Als het een voorkeursrechtbeschikking van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreft, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst.

Artikel 16.32c (bezwaar)

1. Als bezwaar aanhangig is tegen een voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing als het bezwaar is gericht tegen een voorkeursrechtbeschikking van gedeputeerde staten en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van provinciale staten in werking is getreden.

4. Na artikel 16.33a worden twee paragrafen ingevoegd, luidende:

§ 16.3.8 Onteigeningsbeschikking

Artikel 16.33b (voorbereiding onteigeningsbeschikking)

Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een onteigeningsbeschikking.

Artikel 16.33c (toezending ontwerponteigeningsbeschikking)

Als een belanghebbende is overleden, buiten het Koninkrijk woont of geen bekende woonplaats heeft, wordt het ontwerp van de onteigeningsbeschikking ook toegezonden aan de erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder van de belanghebbende, tenzij er redelijkerwijs geen erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder bekend kan zijn voor het bestuursorgaan.

Artikel 16.33d (terinzagelegging ontwerponteigeningsbeschikking)

Het ontwerp van de onteigeningsbeschikking wordt ter inzage gelegd met:
a. een uitwerking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving,
b. verbeeldingen waaruit duidelijk is af te leiden welke percelen of gedeelten van percelen het betreft, en wat de grootte van die percelen of gedeelten is,
c. grondtekeningen waarop de te onteigenen onroerende zaken, met vermelding van hun kadastrale aanduiding, zijn aangewezen,
d. een lijst van de te onteigenen onroerende zaken met:
1°. de kadastrale aanduiding,
2°. vermelding van de grootte volgens de basisregistratie kadaster van elk van de percelen,
3°. vermelding van de grootte van het betrokken gedeelte als niet het gehele perceel wordt aangewezen,
4°. de namen van de eigenaren van deze zaken, volgens de basisregistratie kadaster,
e. de kadastrale uittreksels.

Artikel 16.33e (terinzagelegging en bekendmaking onteigeningsbeschikking)

1. De terinzagelegging van de onteigeningsbeschikking vindt plaats binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt. De kosten van de terinzagelegging en de kennisgeving komen voor rekening van de onteigenaar.
2. Bij de bekendmaking en de mededeling van de onteigeningsbe-

schikking vermeldt het bestuursorgaan:
a. welke rechtbank het zal verzoeken de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen,
b. dat belanghebbenden binnen zes weken na de dag waarop de beschikking ter inzage is gelegd, bij die rechtbank schriftelijk bedenkingen kunnen inbrengen tegen de beschikking,
c. dat de beschikking in werking treedt met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.
3. Als een belanghebbende is overleden, buiten het Koninkrijk woont of geen bekende woonplaats heeft, wordt de onteigeningsbeschikking ook gezonden aan de erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder van de belanghebbende, tenzij er redelijkerwijs geen erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder bekend kan zijn voor het bestuursorgaan.

Artikel 16.33f (inwerkingtreding onteigeningsbeschikking)

Een onteigeningsbeschikking treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, ter inzage is gelegd.

§ 16.3.9 Landinrichting

Artikel 16.33g (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op inrichtingsbesluit)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een inrichtingsbesluit.
2. In het inrichtingsbesluit wordt aangegeven hoe de in artikel 12.11 bedoelde openbare lichamen en rechtspersonen, voor zover deze de eigendom, het beheer of het onderhoud hadden voorafgaand aan de landinrichting, bij de voorbereiding van het ontwerp van het inrichtingsbesluit zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Artikel 16.33h (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op besluit tot tijdelijk in gebruik geven)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven van tot een herverkavelingsblok behorende percelen als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid.
2. Tegelijk met de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, geven gedeputeerde staten kennis van de terinzagelegging en van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit aan de bij hen bekende belanghebbenden, waaronder in ieder geval:
a. zij die met betrekking tot de percelen, bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, voorkomen op de lijst van rechthebbenden, bedoeld in artikel 12.22, die deel uitmaakt van het voor het desbetreffende herverkavelingsblok in voorbereiding zijnde of vastgestelde ruilbesluit,
b. zij die in overeenstemming met artikel 16.125, eerste of tweede lid, een pachtovereenkomst met betrekking tot de percelen, bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, ter registratie hebben ingezonden, en
c. de wederpartij, bedoeld in artikel 16.125, vierde lid.

Artikel 16.33i (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op ruilbesluit)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een ruilbesluit.

2. In het ruilbesluit wordt aangegeven hoe de eigenaren en gebruikers bij de voorbereiding van het ontwerp van het ruilbesluit zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

3. Tegelijk met de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht geven gedeputeerde staten kennis van de terinzagelegging en van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit aan de bij hen bekende belanghebbenden, onder wie in ieder geval:

a. zij die voorkomen op de lijst van rechthebbenden, bedoeld in artikel 12.22, die deel uitmaakt van het ontwerpbesluit,

b. zij die op grond van artikel 16.125, eerste of tweede lid, een pachtovereenkomst ter registratie hebben ingezonden,

c. de wederpartij, bedoeld in artikel 16.125, vierde lid.

Artikel 16.33j (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op besluit geldelijke regelingen)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een besluit geldelijke regelingen.

2. Tegelijk met de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, geven gedeputeerde staten kennis van de terinzagelegging en van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit aan de bij hen bekende belanghebbenden.

Artikel 16.33k (vaststelling besluit geldelijke regelingen na gelijktijdige terinzagelegging met ruilbesluit)

Als bij gelijktijdige terinzagelegging van het ontwerp van het ruilbesluit en het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen op grond van artikel 12.38, derde lid, zienswijzen naar voren zijn gebracht, stellen gedeputeerde staten het besluit geldelijke regelingen vast nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden.

Artikel 16.33l (gewijzigd ontwerp besluit geldelijke regelingen)

1. Als na toepassing van artikel 16.33k het onherroepelijke ruilbesluit anders luidt dan het ter inzage gelegde ontwerp, stellen gedeputeerde staten een gewijzigd ontwerp op van het besluit geldelijke regelingen, waarin de geldelijke gevolgen van de wijzigingen in het ruilbesluit worden opgenomen.

2. Artikel 16.33j is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.33m (beroep inrichtingsbesluit bij toedeling buiten herverkavelingsblok)

Voor zover het beroep tegen het inrichtingsbesluit betrekking had op de toedeling van eigendom, bedoeld in 12.8, eerste lid, onder a, c en d, en die toedeling betrekking had op onroerende zaken buiten het herverkavelingsblok, doen gedeputeerde staten van de uitspraak in beroep mededeling door toezending, voor inschrijving in de openbare registers, aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers:

a. als door de uitspraak de eigendom aan een ander wordt toegedeeld dan in de in artikel 16.124, eerste lid, bedoelde akte is vermeld,

b. als de in artikel 16.136 bedoelde herverkavelingsakte is ingeschreven in de openbare registers en door de uitspraak de eigendom aan een ander wordt toegedeeld dan in de herverkavelingsakte is vermeld.

5. Artikel 16.59 vervalt.

6. Paragraaf 16.5.4 vervalt.

7. Na afdeling 16.6 wordt een afdeling ingevoegd luidende:

AFDELING 16.6A KOSTENVERHAALSBESCHIKKING

Artikel 16.76a (aanhoudingsregeling kostenverhaalsbeschikking)

1. De beslissing op een aanvraag om een beschikking als bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, wordt aangehouden als voor de in de aanvraag bedoelde te verrichten activiteit het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover sprake is van een activiteit die in strijd is met een in het omgevingsplan aan een locatie toegedeelde functie of het projectbesluit nog niet onherroepelijk is.
2. De aanhouding duurt totdat het betrokken besluit onherroepelijk is.
3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag de beschikking geven als:
a. een ingesteld beroep tegen de in het eerste lid bedoelde besluiten geen gevolgen kan hebben voor de beoordeling van de kostenverhaalplichtige activiteit of van de aan de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit voor die activiteit te verbinden voorschriften, of
b. deze gevolgen volgens het bestuursorgaan niet opwegen tegen het belang dat met het geven van de beschikking is gediend.

Artikel 16.76b (zienswijze ontwerp kostenverhaalsbeschikking)

Voordat het bestuursorgaan een beschikking als bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, geeft, stelt het de aanvrager in de gelegenheid binnen vier weken zijn zienswijze over het ontwerp van de beschikking naar voren te brengen.

8. De artikelen 16.75 en 16.76 vervallen.

9. In paragraaf 16.7.2 worden na artikel 16.82 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 16.82a (inschrijving en ingaan voorkeursrecht)

1. Nadat een voorkeursrechtbeschikking is bekendgemaakt, kan de beschikking binnen vier dagen worden ingeschreven in de openbare registers.
2. Het voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de beschikking is ingeschreven.

Artikel 16.82b (bekendmaking inrichtingsbesluit)

1. De bekendmaking van een inrichtingsbesluit vindt plaats met toepassing van artikel 3:42, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
2. Als het inrichtingsbesluit voorziet in de toedeling van eigendom, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder a, c of d, of in de toedeling van beheer en onderhoud, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder b, c of d, wordt het inrichtingsbesluit ook toegezonden of uitgereikt aan de belanghebbenden tot wie het is gericht.

Artikel 16.82c (inwerkingtreding besluiten in verband met inrichten gebieden)

1. Een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, en een ruilbesluit treden in werking met ingang van de dag waarop:

a. de beroepstermijn is verstreken,
b. als beroep is ingesteld: op het beroep is beslist en, voor zover het beroep een ruilbesluit betreft, de termijn voor het instellen van beroep in cassatie is verstreken, of
c. als beroep in cassatie is ingesteld: op het beroep in cassatie is beslist en, als de Hoge Raad het geding heeft verwezen, de rechter waarnaar is verwezen, uitspraak heeft gedaan.
2. Een besluit geldelijke regelingen treedt in werking met ingang van de dag waarop de beroepstermijn is verstreken of, als beroep is ingesteld, waarop op het beroep is beslist.

10. In paragraaf 16.7.3 worden na artikel 16.87 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 16.88 (beroep tegen besluit tot tijdelijk in gebruik geven, ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen)

1. Tegen een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, een ruilbesluit en een besluit geldelijke regelingen kunnen belanghebbenden door indiening van een verzoek als bedoeld in artikel 261 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering in beroep komen bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan gedeputeerde staten hun zetel hebben. De artikelen 6:2, 6:7 tot en met 6:20 en 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.
2. De procesinleiding kan door belanghebbende of zijn gemachtigde worden ondertekend.
3. Zodra de procesinleiding is ingediend, zendt de griffier een afschrift daarvan aan gedeputeerde staten. Bij beroep tegen een ruilbesluit of een besluit geldelijke regelingen zenden gedeputeerde staten onverwijld aan de griffier:
a. een lijst van de belanghebbenden voor wie het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd als het beroep gegrond is,
b. een afschrift van de stukken waarop het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen voor de indiener van het beroep is gebaseerd,
c. een afschrift van de over het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen naar voren gebrachte zienswijzen, voor zover samenhangend met het beroep, en
d. afschriften van de overige op het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen betrekking hebbende bescheiden die van belang zijn voor de beoordeling van het beroep.

Artikel 16.89 (wijziging ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen na oproeping)

1. De rechtbank beslist over de wijze waarop het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd na oproeping van de verzoeker, gedeputeerde staten en de belanghebbenden voor wie het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd als het beroep gegrond is. Belanghebbenden en gedeputeerde staten kunnen bij gemachtigde verschijnen.
2. Beroepen tegen het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen worden gezamenlijk behandeld.

Artikel 16.90 (eindbeschikking, hoger beroep en cassatie)

1. Tegen een beschikking van de rechtbank over een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, kan geen hoger beroep of beroep in cassatie worden ingesteld.

2. Tegen een beschikking van de rechtbank over het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen kan geen hoger beroep worden ingesteld. Voor de belanghebbende die voor de rechtbank is verschenen en voor gedeputeerde staten staat beroep in cassatie open op grond van de artikelen 426 tot en met 429 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

3. De griffier van de rechtbank of, in geval van cassatie, de griffier van de Hoge Raad zendt een afschrift van de beschikking aan de belanghebbenden die zijn opgeroepen in verband met het beroep tegen het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen en ook aan gedeputeerde staten.

4. Zodra het afschrift van de beschikking van de rechtbank door gedeputeerde staten is ontvangen en die beschikking in kracht van gewijsde is gegaan, wijzigen gedeputeerde staten zo nodig het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen op grond van die beschikking.

11. Onder vernummering van afdeling 16.8 tot afdeling 16.14, worden na artikel 16.90 (nieuw) zes afdelingen ingevoegd, luidende:

AFDELING 16.8 BEROEP VOORKEURSRECHT

Artikel 16.91 (terinzagelegging)

1. Een voorkeursrechtbeschikking ligt gedurende de beroepstermijn ter inzage binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt.

2. Het bestuursorgaan geeft kennis van de terinzagelegging en de zakelijke inhoud van de voorkeursrechtbeschikking in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze.

3. Als het een voorkeursrechtbeschikking van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreft, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst.

Artikel 16.92 (beroep)

1. Als beroep aanhangig is tegen een voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het beroep geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing als het beroep gericht is tegen een voorkeursrechtbeschikking van gedeputeerde staten en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van provinciale staten in werking is getreden.

AFDELING 16.9 BEKRACHTIGINGSPROCEDURE ONTEIGENINGSBESCHIKKING

§ 16.9.1 Verzoek tot bekrachtiging

Artikel 16.93 (verzoekschrift en stukken)

1. Het bestuursorgaan dat een onteigeningsbeschikking heeft gegeven, verzoekt de bestuursrechter deze te bekrachtigen.

2. Het verzoekschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

a. de naam en het adres van het bestuursorgaan,

b. de dagtekening,

c. een omschrijving van de onteigeningsbeschikking waarop het verzoek betrekking heeft.

3. Bij het verzoekschrift worden overgelegd:

a. een afschrift van de onteigeningsbeschikking.

b. de op de onteigeningsbeschikking betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de behandeling van het verzoek.

Artikel 16.94 (bevoegde rechter)

1. Het verzoek wordt ingediend bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de voor onteigening aangewezen onroerende zaken liggen. Als de onroerende zaken in het rechtsgebied van meer dan een rechtbank liggen, is bevoegd de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan het bestuursorgaan zijn zetel heeft.
2. De artikelen 6:14, eerste lid, en 6:15, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.95 (herstel verzuim)

Het verzoek kan niet-ontvankelijk worden verklaard als niet is voldaan aan artikel 16.93, tweede en derde lid, mits de verzoeker de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 16.96 (verzoektermijn)

1. De termijn voor het indienen van een verzoekschrift bedraagt zes weken.
2. De termijn begint met ingang van de dag na die waarop de onteigeningsbeschikking overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht ter inzage is gelegd.
3. De artikelen 6:9 tot en met 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

§ 16.9.2 Vooronderzoek

Artikel 16.97 (bedenkingen)

1. Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank schriftelijk bedenkingen inbrengen tegen de onteigeningsbeschikking. Als belanghebbenden worden in ieder geval aangemerkt:
a. eigenaren,
b. erfpachters,
c. opstallers,
d. eigenaren van een heersend erf,
e. rechthebbenden op rechten van gebruik en bewoning,
f. rechthebbenden op rechten als bedoeld in artikel 150, vijfde lid, van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek,
g. bezitters,
h. huurkopers,
i. huurders, waaronder ook onderhuurders aan wie bevoegdelijk is onderverhuurd,
j. pachters, waaronder ook onderpachters aan wie bevoegdelijk is onderverpacht, en
k. schuldeisers die de nakoming van een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek kunnen vorderen.
2. De artikelen 6:5, eerste en derde lid, en 6:6 van de algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.98 (bedenkingentermijn)

1. De termijn voor het inbrengen van bedenkingen bedraagt zes weken.

2. De termijn begint met ingang van de dag na die waarop de onteigeningsbeschikking overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht ter inzage is gelegd.
3. Artikel 6:9 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
4. De rechtbank laat na afloop van de termijn ingebrachte bedenkingen niet op grond daarvan buiten beschouwing als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de belanghebbende in verzuim is geweest.

Artikel 16.99 (reactie verzoeker op bedenkingen)

1. Binnen vier weken nadat de rechtbank de bedenkingen aan het bestuursorgaan heeft verzonden, dient dit een reactie daarop in bij de rechtbank.
2. De rechtbank kan deze termijn verlengen.

Artikel 16.100 (repliek en dupliek; schriftelijke uiteenzetting)

1. De rechtbank kan belanghebbenden die bedenkingen hebben ingebracht tegen de onteigeningsbeschikking in de gelegenheid stellen schriftelijk te repliceren. In dat geval wordt het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld schriftelijk te dupliceren. De rechtbank stelt de termijnen voor repliek en dupliek vast.
2. De rechtbank stelt andere partijen in de gelegenheid om ten minste eenmaal een schriftelijke uiteenzetting over de zaak te geven. De rechtbank stelt hiervoor een termijn vast.

§ 16.9.3 Versnelde behandeling

Artikel 16.101 (aanvang en inhoud versnelde behandeling)

1. De rechtbank kan, als de zaak spoedeisend is, bepalen dat deze versneld wordt behandeld.
2. In dat geval kan de rechtbank:
a. de in artikel 16.99 bedoelde termijn verkorten,
b. artikel 16.100, tweede lid, geheel of gedeeltelijk buiten toepassing laten,
c. artikel 8:47, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht geheel of gedeeltelijk buiten toepassing laten,
d. in afwijking van artikel 16.113 de in artikel 8:47, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn verkorten,
e. in afwijking van artikel 16.113 de in artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn verkorten.
3. Als de rechtbank bepaalt dat de zaak versneld wordt behandeld, bepaalt zij ook zo spoedig mogelijk het tijdstip waarop de zitting zal plaatsvinden en doet zij daarvan onverwijld mededeling aan partijen. In afwijking van artikel 16.113 is artikel 8:56 van de Algemene wet bestuursrecht niet van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.102 (beëindiging versnelde behandeling)

Blijkt aan de rechtbank bij de behandeling dat de zaak niet voldoende spoedeisend is om een versnelde behandeling te rechtvaardigen of dat de zaak een gewone behandeling vordert, dan bepaalt zij dat de zaak verder op de gewone wijze wordt behandeld.

§ 16.9.4 Vereenvoudigde behandeling

Artikel 16.103 (uitspraak na vereenvoudigde behandeling)

1. Totdat partijen zijn uitgenodigd om op een zitting van de rechtbank te verschijnen, kan de rechtbank het onderzoek sluiten, als voortzetting van het onderzoek niet nodig is, omdat:
a. het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is,
b. het verzoek moet worden afgewezen omdat de onteigeningsbeschikking kennelijk niet kan worden bekrachtigd.
2. In de uitspraak na toepassing van het eerste lid worden partijen gewezen op artikel 16.104.

Artikel 16.104 (verzet)

1. Tegen de uitspraak kan het bestuursorgaan verzet doen bij de rechtbank.
2. De artikelen 6:4, derde lid, 6:5 tot en met 6:9, 6:11, 6:14, 6:15, 6:17, 6:21 en 8:55, vierde tot en met tiende lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

§ 16.9.5 Uitspraak

Artikel 16.105 (uitspraaktermijn)

1. Als er geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, doet de rechtbank binnen zes maanden na afloop van de termijn, bedoeld in artikel 16.98, eerste lid, uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging.
2. Als er bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, doet de rechtbank binnen zes maanden na ontvangst van de reactie op de bedenkingen, bedoeld in artikel 16.99, eerste lid, uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging.
3. Als krachtens artikel 16.113 artikel 8:51a of artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht wordt toegepast, doet de rechtbank in afwijking van het eerste of tweede lid:
a. binnen zes maanden na ontvangst van de reactie op de bedenkingen een tussenuitspraak, en
b. binnen zes maanden na verzending van de tussenuitspraak een einduitspraak.

Artikel 16.106 (grondslag uitspraak, aanvullen rechtsgronden en feiten)

1. De rechtbank doet uitspraak op grondslag van het verzoekschrift, de basistoets, bedoeld in artikel 16.107, de bedenkingen die tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.
2. De rechtbank vult ambtshalve de rechtsgronden van de bedenkingen aan.
3. De rechtbank kan ambtshalve de feiten van de bedenkingen aanvullen.

Artikel 16.107 (ambtshalve basistoets)

Ongeacht of tegen de onteigeningsbeschikking bedenkingen zijn ingebracht, wijst de rechtbank het verzoek in ieder geval af als:
a. de onteigeningsbeschikking niet volgens de wettelijke vormvoorschriften is voorbereid,
b. het onteigeningsbelang, bedoeld in artikel 11.5, onder a, ontbreekt,

c. de noodzaak, bedoeld in artikel 11.5, onder b, kennelijk ontbreekt, of
d. de urgentie, bedoeld in artikel 11.5, onder c, kennelijk ontbreekt.

Artikel 16.108 (beslissingen uitspraak)

1. De uitspraak strekt tot:
a. onbevoegdverklaring van de rechtbank,
b. niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek,
c. afwijzing van het verzoek, of
d. toewijzing van het verzoek.
2. Als de rechtbank het verzoek geheel of gedeeltelijk toewijst, bekrachtigt zij de onteigeningsbeschikking geheel of gedeeltelijk.

Artikel 16.109 (inhoud uitspraak)

1. De schriftelijke uitspraak vermeldt:
a. de namen van partijen en van hun vertegenwoordigers of gemachtigden,
b. de gronden van de beslissing,
c. de beslissing,
d. de naam van de rechter of de namen van de rechters,
e. de dag waarop de beslissing is uitgesproken, en
f. door wie, binnen welke termijn en bij welke bestuursrechter welk rechtsmiddel kan worden aangewend.
2. De uitspraak wordt ondertekend door de voorzitter en de griffier. Bij verhindering van de voorzitter of de griffier wordt dit in de uitspraak vermeld.

Artikel 16.110 (griffierecht verzoek)

1. De uitspraak houdt ook in dat van het bestuursorgaan een griffierecht wordt geheven.
2. Het griffierecht bedraagt het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht, vermeerderd met het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder b, van die wet voor elk bedenkingengeschrift dat door een belanghebbende bij de rechtbank tegen de onteigeningsbeschikking is ingebracht.

Artikel 16.111 (proceskostenvergoeding belanghebbenden)

De uitspraak houdt ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die een belanghebbende die een bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, in verband met de behandeling van het verzoek naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken.

Artikel 16.112 (kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure onteigeningsprocedure)

De uitspraak houdt ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die de belanghebbende die een bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken voor:
a. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand voor het overleg over de minnelijke verwerving, bedoeld in artikel 11.7, eerste lid, en
b. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het naar voren brengen van een zienswijze en de behandeling daarvan bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking.

Artikel 16.113 (schakelbepaling)

1. Op een verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking en de behandeling daarvan zijn de artikelen 6:9, 6:14, 6:17, 6:22, 8:10 tot en met 8:12, 8:15 tot en met 8:28, 8:29 tot en met 8:40a, 8:41a, 8:44 tot en met 8:51d, 8:56 tot en met 8:68, 8:76, 8:78, 8:79, 8:80a en 8:80b van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.
2. Artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht is alleen van toepassing als toepassing is gegeven aan de artikelen 8:51a tot en met 8:51d van die wet.

Artikel 16.114 (terinzagelegging uitspraak)

1. Het bestuursorgaan legt de uitspraak van de rechtbank op een verzoek als bedoeld in artikel 16.93 en de beschikking waarop de uitspraak betrekking heeft ter inzage.
2. De termijn van terinzagelegging bedraagt ten minste zes weken.

Artikel 16.115 (kennisgeving uitspraak)

1. Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft het bestuursorgaan kennis van de uitspraak door middel van:
a. toezending van de uitspraak aan de belanghebbenden aan wie de onteigeningsbeschikking op grond van artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht is bekendgemaakt, en
b. kennisgeving in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen, of op een andere geschikte wijze.
2. Als het een onteigeningsbeschikking van een van Onze Ministers betreft, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst.
3. Bij de toezending en kennisgeving vermeldt het bestuursorgaan waar en wanneer de uitspraak ter inzage zal liggen.

Artikel 16.116 (griffierecht verzoek om herziening)

1. Van de indiener van een verzoek om een uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking te herzien wordt een griffierecht geheven.
2. Het griffierecht bedraagt:
a. het tarief, bedoeld in artikel 8:41, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht, als het verzoek is ingediend door een natuurlijke persoon,
b. het tarief, bedoeld in artikel 8:41, eerste lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht, als het verzoek anders dan door een natuurlijke persoon is ingediend.

AFDELING 16.10 HOGER BEROEP ONTEIGENINGSBESCHIKKING

Artikel 16.117 (hoger beroep)

1. Een belanghebbende en het bestuursorgaan kunnen hoger beroep instellen tegen een uitspraak van de rechtbank op een verzoek als bedoeld in artikel 16.93.
2. Voor zover in deze afdeling niet anders is bepaald, zijn op het hoger beroep van overeenkomstige toepassing:
a. afdeling 6.2 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de artikelen 6:12, 6:13, 6:20 en 6:24,
b. de titels 8.1 tot en met 8.3 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de artikelen 8:1 tot en met 8:10, 8:41, tweede lid, 8:74 en

8:75, en

c. de artikelen 8:104, tweede lid, aanhef en onder a, b en c, en derde lid, 8:105, 8:107, en 8:109 tot en met 8:118 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 16.118 (hoger beroep belanghebbende na bedenkingen)

Geen hoger beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht.

Artikel 16.119 (griffierecht)

In afwijking van artikel 8:114, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht houdt de uitspraak ook in dat het bestuursorgaan aan de belanghebbende die een hogerberoepschrift heeft ingediend, het door hem betaalde griffierecht vergoedt als het hoger beroep ongegrond wordt verklaard.

Artikel 16.120 (proceskosten)

De uitspraak houdt ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van het hoger beroep naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken.

Artikel 16.121 (uitspraaktermijn)

De hogerberoepsrechter doet uitspraak binnen zes maanden na afloop van de termijn waarbinnen andere partijen dan de indiener van het hogerberoepschrift een schriftelijke uiteenzetting over het hoger beroep konden geven.

AFDELING 16.11 GERECHTELIJKE VASTSTELLING VAN DE PRIJS BIJ VOORKEURSRECHT

Artikel 16.122 (gerechtelijke vaststelling van prijs als bedoeld in artikel 9.16 en 9.18)

1. De rechtbank benoemt een of meer deskundigen die zo snel mogelijk aan de rechtbank advies uitbrengen over de prijs, bedoeld in de artikelen 9.16, eerste lid, en 9.18, eerste lid.

2. De rechtbank oordeelt over de prijs met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.25.

Artikel 16.123 (beschikking over prijs als bedoeld in artikel 9.16 en 9.18)

1. De rechtbank doet binnen zes maanden na ontvangst van het verzoek, bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, bij beschikking uitspraak over het verzoek.

2. De rechtbank doet binnen zes maanden na ontvangst van het verzoek, bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, bij beschikking uitspraak over het verzoek en bij toewijzing daarvan ook over de prijs. Zij beoordeelt of het redelijk is dat vervreemding aan de gemeente, de provincie of de Staat, vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden van de vervreemder achterwege zou blijven.

3. Tegen beschikkingen als bedoeld in het eerste en het tweede lid staat alleen beroep in cassatie open.

4. De kosten van de gerechtelijke procedure, het deskundigenadvies en de redelijkerwijs door de vervreemder voor rechtsbijstand en andere deskundige bijstand gemaakte kosten komen ten laste van de verzoeker. Als de rechtbank daarvoor aanleiding ziet in de omstandigheden van het geval, kan zij besluiten dat de kosten gedeeltelijk of geheel worden gecompenseerd.
5. Bij tussentijdse beëindiging van de gerechtelijke procedure, bedoeld in artikel 9.17 beslist de rechtbank bij beschikking over de toedeling van de kosten, bedoeld in het vierde lid.

AFDELING 16.12 BIJZONDERE PROCEDURES VOOR LANDINRICHTING

§ 16.12.1 Eigendom buiten herverkavelingsblok

Artikel 16.124 (akte van toedeling)

1. Voor zover de toedeling van eigendom in een inrichtingsbesluit, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder a, c en d, betrekking heeft op onroerende zaken die buiten een herverkavelingsblok liggen, maakt een door gedeputeerde staten aan te wijzen notaris een akte voor de toedeling op.
2. De akte wordt opgemaakt op een door gedeputeerde staten te bepalen tijdstip dat ligt na bekendmaking van het inrichtingsbesluit.
3. De akte wordt ondertekend door de voorzitter van gedeputeerde staten en de secretaris, bedoeld in artikel 97 van de Provinciewet.
4. Door de inschrijving van de akte in de openbare registers gaat de daarin omschreven eigendom over volgens de in de akte neergelegde toedeling.
5. Als op grond van artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht een voorlopige voorziening is getroffen, is het eerste lid niet van toepassing zolang de werking van het inrichtingsbesluit door de uitspraak van de voorzieningenrechter is opgeschort.

§ 16.12.2 Eigendom en pachtverhoudingen binnen herverkavelingsblok

Artikel 16.125 (tijdstip registratie pachtovereenkomst)

1. Gedeputeerde staten bepalen tot welk tijdstip bestaande pachtovereenkomsten bij hen ter registratie kunnen worden ingezonden.
2. Gedeputeerde staten bepalen tot welk tijdstip pachtovereenkomsten ter registratie kunnen worden ingezonden die na het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, zijn aangegaan.
3. Van de registratie wordt door gedeputeerde staten een bewijs afgegeven.
4. Gedeputeerde staten bevestigen aan de wederpartij van degene die een pachtovereenkomst ter registratie heeft ingezonden, de ontvangst van de pachtovereenkomst.

Artikel 16.126 (bedenkingen)

De wederpartij kan zijn bedenkingen tegen de registratie van de pachtovereenkomst schriftelijk inbrengen bij gedeputeerde staten binnen twee weken na de dagtekening van de ontvangstbevestiging, bedoeld in artikel 16.125, vierde lid.

Artikel 16.127 (procedure pachtkamer of grondkamer)

1. Als bedenkingen kenbaar zijn gemaakt, stellen gedeputeerde staten partijen hiervan bij aangetekende brief in kennis.
2. Gedeputeerde staten delen daarbij mee dat binnen twee weken na de

dagtekening van die brief aan gedeputeerde staten wordt gezonden:
a. een door beide partijen gewaarmerkte akte waaruit blijkt dat overeenstemming is verkregen, of
b. een door de griffier van de rechtbank gewaarmerkt afschrift van de procesinleiding waarbij de meest gerede partij de beslissing van de pachtkamer van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, heeft verzocht.

3. Als gedeputeerde staten van mening zijn dat ten onrechte artikel 318, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek niet in acht is genomen bij de ter registratie ingezonden pachtovereenkomst, dragen zij zo nodig partijen bij aangetekende brief op de beslissing van de grondkamer in te roepen en binnen vier weken na de dagtekening van die brief een door de secretaris van de grondkamer gewaarmerkt afschrift van de procesinleiding in te zenden.

4. Als gedeputeerde staten van mening zijn dat artikel 317, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek niet in acht is genomen bij de ter registratie ingezonden pachtovereenkomst, dragen zij zo nodig partijen bij aangetekende brief op de beslissing van de pachtkamer van de rechtbank in te roepen en binnen vier weken na de dagtekening van die brief een door de griffier van de rechtbank gewaarmerkt afschrift van de procesinleiding in te zenden.

5. De grondkamer en de pachtkamer van de rechtbank en in beroep de Centrale Grondkamer en de pachtkamer van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden behandelen de verzoeken en vorderingen, bedoeld in het tweede tot en met vierde lid, vóór alle andere zaken.

Artikel 16.128 (niet doorlopen procedure pachtkamer of grondkamer)

Als aan artikel 16.127 geen gevolg is gegeven, hoeft in het ruilbesluit met het bestaan van de pachtovereenkomst geen rekening te worden gehouden.

Artikel 16.129 (kennisgeving kadaster)

Zodra het ruilbesluit onherroepelijk is, doen gedeputeerde staten hiervan mededeling door toezending van het ruilbesluit aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers.

Artikel 16.130 (mededeling pachtverhoudingen)

Gedeputeerde staten delen zo spoedig mogelijk nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden, aan de grondkamer mee welke pachtverhoudingen gehandhaafd, opgeheven of nieuw gevestigd zijn, onder vermelding van:
a. de namen en woonplaatsen van partijen in de pachtverhouding,
b. de onroerende zaken waarop deze betrekking hebben, en
c. hetgeen in het ruilbesluit is bepaald over de uit de gevestigde pachtverhoudingen voortvloeiende pachtovereenkomsten.

Artikel 16.131 (ontwerppachtovereenkomst)

1. De grondkamer ontwerpt de pachtovereenkomsten die uit de nieuw gevestigde pachtverhoudingen voortvloeien en neemt daarin de in artikel 12.28 bedoelde bepalingen over de geldingsduur van die pachtovereenkomsten op.

2. Als een overeenkomst die geldt voor een kortere dan de wettelijke duur op grond van artikel 12.28 voor verlenging vatbaar zal zijn, tekent de grondkamer dit aan op de ontwerppachtovereenkomst.

3. De grondkamer zendt de ontwerppachtovereenkomst aan hen die daarbij partij zullen zijn en stelt hen in de gelegenheid binnen vier weken na toezending de ondertekende overeenkomst aan de grondkamer te zenden. Betrokkenen kunnen de door hen overeengekomen pachtprijs en bijzondere bepalingen in de overeenkomst opnemen.

4. Op de in het derde lid bedoelde pachtovereenkomsten is titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing, waarbij de grondkamer niet treedt in de beoordeling van de bepalingen van de overeenkomst die voortvloeien uit de pachtverhouding zoals deze door het ruilbesluit is komen vast te staan.

Artikel 16.132 (opmaking en ondertekening akte grondkamer)

1. Als partijen niet binnen de in artikel 16.131, derde lid, gestelde termijn tot inzending van de ondertekende pachtovereenkomst bij de grondkamer zijn overgegaan, maakt de grondkamer een akte in drievoud op, gelijkluidend aan de aan partijen gezonden ontwerppachtovereenkomst, en bepaalt daarin de pachtprijs.

2. De grondkamer ondertekent de akte en zendt een exemplaar daarvan aan elke partij.

3. De akte heeft dezelfde kracht als een tussen partijen gesloten, door de grondkamer goedgekeurde of ter registratie aangeboden pachtovereenkomst.

Artikel 16.133 (beroep tegen beschikking grondkamer)

1. De opmaking en ondertekening van de akte door de grondkamer is een beschikking.

2. Partijen kunnen tegen de beschikking beroep instellen bij de Centrale Grondkamer.

3. De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt vier weken. De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop de in artikel 16.132, tweede lid, bedoelde exemplaren van de akte zijn verzonden.

4. Bij de beslissing op een beroep kan de Centrale Grondkamer de akte wijzigen, met uitzondering van bepalingen die voortvloeien uit de pachtverhouding zoals deze door het ruilbesluit is komen vast te staan.

Artikel 16.134 (wijzigen bestaande pachtovereenkomst als gevolg van herverkaveling)

1. Als een bestaande pachtovereenkomst in een gehandhaafde pachtverhouding moet worden gewijzigd of vervangen als gevolg van de herverkaveling, verzoekt de grondkamer partijen binnen vier weken een nieuwe overeenkomst ter goedkeuring of registratie aan de grondkamer te zenden. De grondkamer doet dat verzoek zo spoedig mogelijk na de mededeling van gedeputeerde staten, bedoeld in artikel 16.130.

2. De nieuwe overeenkomst eindigt op hetzelfde tijdstip als waarop de overeenkomst waarvoor zij in de plaats treedt, zou zijn geëindigd. Als laatstbedoelde overeenkomst voor de wettelijke duur gold, tekent de grondkamer voor zover van toepassing op de nieuwe overeenkomst aan dat deze voor verlenging vatbaar is.

3. Als niet binnen de in het eerste lid bedoelde termijn een overeenkomst ter goedkeuring of registratie is aangeboden, maakt de grondkamer een akte in drievoud op, inhoudende een gewijzigde of nieuwe pachtovereenkomst waarin de gevolgen van de herverkaveling voor de gehandhaafde pachtverhouding worden verwerkt. De artikelen 16.132, tweede lid, en 16.133 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.135 (inwerkingtreding pachtovereenkomsten)

1. Pachtovereenkomsten die op grond van deze afdeling tot stand komen, treden in werking op het tijdstip waarop de in artikel 16.136 bedoelde herverkavelingsakte in de openbare registers wordt ingeschreven. Op hetzelfde tijdstip eindigen de pachtovereenkomsten waarvoor de eerstgenoemde pachtovereenkomsten in de plaats treden.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de rechtsverhoudingen geregeld bij een akte als bedoeld in artikel 16.132 of artikel 16.134, derde lid.

Artikel 16.136 (inhoud herverkavelingsakte)

1. Zodra het ruilbesluit onherroepelijk is, maakt een door gedeputeerde staten aan te wijzen notaris de herverkavelingsakte op.
2. In de herverkavelingsakte worden opgenomen:
a. een verbeelding van het herverkavelingsblok met aanwijzing van de kavels, en, voor zover deze liggen binnen het herverkavelingsblok, de wegen, waterstaatswerken, gebieden en elementen waarvan de eigendom, het beheer of het onderhoud op grond van 12.8, eerste lid, zijn toegedeeld,
b. de in artikel 12.8 bedoelde toedeling van eigendom voor zover deze betrekking heeft op onroerende zaken die binnen het herverkavelingsblok liggen,
c. de hypotheken en de beslagen, die door de inschrijving van de herverkavelingsakte vervallen.
3. De kavels, wegen, waterstaatswerken en gebieden die op de in het tweede lid bedoelde verbeelding zijn afgebeeld en die daarop zijn voorzien van een nummer, worden in de herverkavelingsakte aangeduid met het nummer waarmee zij op die verbeelding voorkomen. Artikel 20, eerste lid, van de Kadasterwet is niet van toepassing voor zover het betreft het vermelden van de aard en de plaatselijke aanduiding, als die er is, van onroerende zaken.
4. De artikelen 18, eerste en vijfde lid, en 24, tweede lid, onder b, en vierde lid, tweede zin, van de Kadasterwet zijn van overeenkomstige toepassing op de herverkavelingsakte.

Artikel 16.137 (inschrijving herverkavelingsakte)

1. De herverkavelingsakte wordt ondertekend door de voorzitter van gedeputeerde staten en de secretaris, bedoeld in artikel 97 van de Provinciewet.
2. De herverkavelingsakte geldt als titel voor de daarin omschreven rechten. Door de inschrijving in de openbare registers gaat de eigendom van de daarin omschreven onroerende zaken over en worden de beperkte rechten verkregen.
3. Op grond van de herverkavelingsakte wordt in de openbare registers bij elke hypothecaire inschrijving of bij elke inschrijving van een beslag aangetekend dat de hypotheek of het beslag in het vervolg zal rusten op de in de herverkavelingsakte aangewezen kavels of gedeelten daarvan, of op de rechten waaraan die kavels of gedeelten daarvan zijn onderworpen.
4. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers tekent ambtshalve de door de inschrijving van de herverkavelingsakte niet meer bestaande inschrijvingen van de in artikel 16.136, tweede lid, onder c, bedoelde hypotheken en beslagen aan in de basisregistratie kadaster.
5. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers zendt zo spoedig mogelijk aan elke eigenaar en elke beperkt gerechtigde van de onroerende zaak een kennisgeving van het resultaat van het bijhouden van de basisregistratie kadaster die op grond van de inschrijving van de herverkavelingsakte plaatsvindt. Hij vermeldt de dag van de verzending,

de in de basisregistratie kadaster vermelde gegevens over de rechten, de rechthebbenden, bedoeld in de Kadasterwet, en de grootte en de kadastrale aanduiding van de onroerende zaak waarop de kennisgeving betrekking heeft. Artikel 56b van de Kadasterwet is niet van toepassing op het bijhouden, bedoeld in de eerste zin.

AFDELING 16.13 KENNISGEVING OVEREENKOMST KOSTENVERHAAL

Artikel 16.138 (kennisgeving overeenkomst kostenverhaal)

Van een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.13, eerste lid, wordt binnen twee weken na het aangaan daarvan door het bevoegd gezag:
a. kennisgegeven in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad of op andere geschikte wijze,
b. een beschrijving van de zakelijke inhoud ter inzage gelegd.

12. Onder vernummering van artikel 16.88 (oud) tot 16.139 en artikel 16.89 (oud) tot 16.140 wordt artikel 16.139, eerste lid (nieuw), als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen f tot en met j worden geletterd g tot en met k.

2. Er wordt na onderdeel e een onderdeel ingevoegd, luidende:
f. uitnodigingen tot onderhandeling als bedoeld in artikel 9.12, eerste lid,.

L

In artikel 23.5, eerste lid, wordt «12,» vervangen door «13, afdeling 13.6,».

M

De bijlage, onder A, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische rangschikking worden ingevoegd:
gemeentelijk voorkeursrecht: voorkeursrecht op naam van een gemeente;
herverkaveling: samenvoeging van onroerende zaken in een gebied, verdeling van het gebied in kavels en toewijzing van die kavels aan eigenaren;
herverkavelingsblok: een geheel van in een herverkaveling opgenomen onroerende zaken;
inrichtingsbesluit: besluit als bedoeld in artikel 12.7;
kavel: een aaneengesloten oppervlakte gronden van een eigenaar, omgeven door gronden van andere eigenaren of door openbare wegen of spoorwegen, of door niet overschrijdbare waterlopen;
landinrichtingsactiviteit: activiteit die gevolgen heeft of kan hebben voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma;
inrichtingsprogramma: programma als bedoeld in artikel 3.14a;
openbare registers: openbare registers als bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;
besluit geldelijke regelingen: besluit als bedoeld in artikel 12.36;
nationaal voorkeursrecht: voorkeursrecht op naam van de Staat;
provinciaal voorkeursrecht: voorkeursrecht op naam van een provincie;
ruilbesluit: besluit als bedoeld in artikel 12.22;
vervreemder:
a. eigenaar van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd, die tot vervreemding daarvan wil overgaan,

b. rechthebbende op een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik waaraan een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd is onderworpen en die tot vervreemding daarvan wil overgaan, of

c. degene die bij ontbinding van een gemeenschap met de vereffening is belast en die tot vervreemding van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd wil overgaan.

vervreemding:

a. overdracht in eigendom of verdeling van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd,

b. overdracht, verdeling of vestiging van een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik waaraan een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd is of wordt onderworpen.

2. De volgende begripsbepalingen vervallen:
a. exploitatiegebied,
b. exploitatieregels,
c. exploitatievoorschriften,
d. grondexploitatie.

HOOFDSTUK 2 WIJZIGING VAN ANDERE WETTEN

Artikel 2.1 (Algemene wet bestuursrecht)

De Algemene wet bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Bijlage 1 wordt als volgt gewijzigd:

De zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdelen d en e worden geletterd e en f.

2. Er wordt na onderdeel c een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:
d. artikel 12.18.

B

Bijlage 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

a. De zinsnede met betrekking tot de onteigeningswet vervalt.

b. De zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen n en o worden geletterd o en p.

2. Er wordt na onderdeel m een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:
n. artikel 11.3.

2. Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

a. De zinsnede met betrekking tot de Wet inrichting landelijk gebied vervalt.

b. De zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen g en h worden geletterd i en j.

2. Er worden na onderdeel f twee onderdelen ingevoegd, luidende:
g. artikel 12.7
h. artikel 12.18.

Artikel 2.2 (Burgerlijk Wetboek)

Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 310 wordt, onder vernummering van het derde tot vierde lid, na het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:
3. Bij de berekening van de schade wordt niet gelet op veranderingen die kennelijk tot stand zijn gebracht om de schadeloosstelling te verhogen.

2. In artikel 329 wordt «van de Reconstructiewet concentratiegebieden of van herinrichting op grond van de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën» vervangen door «van de Reconstructiewet concentratiegebieden, van herinrichting op grond van de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën of van landinrichting op grond van de Omgevingswet».

3. In artikel 381, derde lid, wordt «ingevolge het bepaalde in de artikelen 2 juncto artikel 4, eerste lid, onder a, 10 tot en met 24 van de Wet voorkeursrecht gemeenten dan wel artikel 9a, eerste of tweede lid, juncto artikel 4, eerste lid, onder a, van die wet» vervangen door «vanwege een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet in overeenstemming de regels die hoofdstuk 9 van die wet daaraan stelt».

Artikel 2.3 (Financiële-verhoudingswet)

Onder vernummering van onderdeel d tot onderdeel c, vervalt artikel 17a, zesde lid, onderdeel c, van de Financiële-verhoudingswet.

Artikel 2.4 (Gemeentewet)

In artikel 222, eerste lid, wordt «artikel 12.8, eerste lid, van de Omgevingswet» vervangen door «artikel 13.18 van de Omgevingswet».

Artikel 2.5 (Kadasterwet)

Artikel 3, eerste lid, van de Kadasterwet wordt als volgt gewijzigd:

Onder vervanging van de punt na onderdeel q door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
r. het op verzoek leveren van bijstand in de uitoefening van bevoegdheden over landinrichting als bedoeld in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet of de uitvoering van ander beleid gericht op de verbetering van het landelijk gebied, voor zover het betreft inrichting, gebruik en beheer daarvan.

Artikel 2.6 (onteigeningswet)

De onteigeningswet wordt als volgt gewijzigd:

A

De artikelen 1 tot en met 4, 155 en 156 en de titels I, II, IIa, IIb, IIc, IV, V, Va, VI, VII, VIIa en VIII vervallen.

B

Artikel 73, vierde lid, tweede zin, komt te luiden:
Waterschaps- en soortgelijke lasten en alle belastingen waarmee het onteigende is bezwaard, gaan met ingang van de dag van de inbezitneming op hem over.

C

Artikel 74, eerste lid, komt te luiden:
1. Zodra mogelijk na de onteigening, biedt degene die de onteigening bevolen heeft aan de onteigende gerechtelijk een schadevergoeding aan, of, als onder degene die de onteigening bevolen heeft, beslag op de schadeloosstelling is gelegd, consigneert die het bedrag dat zonder het beslag aan de beslagene had moeten worden uitbetaald volgens de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 2.7 (Vorderingswet)

In artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet wordt «de artikelen 40–45 van de Onteigeningswet» vervangen door «paragraaf 15.3.1 van de Omgevingswet».

Artikel 2.8 (Wet algemene regels herindeling)

In artikel 34, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling wordt «besluiten waarbij gronden worden aangewezen tot gebied waarop een voorkeursrecht rust als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten» vervangen door «voorkeursrechtbeschikkingen als bedoeld in artikel 9.1 van de Omgevingswet».

Artikel 2.9 (Wet op belastingen van rechtsverkeer)

Artikel 15, eerste lid, onderdeel l, van de Wet op belastingen van rechtsverkeer komt te luiden:
l. krachtens de Ruilverkavelingswet 1954, de Reconstructiewet Midden-Delfland, de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën, de Landinrichtingswet, de Wet inrichting landelijk gebied, de Reconstructiewet concentratiegebieden, en afdeling 12.4 en artikel 12.47 in samenhang met artikel 12.44 van de Omgevingswet;

Artikel 2.10 (Wet op de economische delicten)

De Wet op de economische delicten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel 4°, vervallen de zinsneden met betrekking tot de Wet agrarisch grondverkeer en de Wet inrichting landelijk gebied.

B

In artikel 1a, onderdeel 3°, wordt de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet als volgt gewijzigd:

1. «4.3, eerste lid, aanhef en onder g, en derde lid,» wordt vervangen door «4.3, eerste lid, aanhef en onder g en i, en derde lid,».

2. «10.6 tot en met 10.10,» wordt vervangen door «10.6 tot en met 10.10f,».

C

In artikel 6, derde lid, wordt in de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet «10.6 tot en met 10.10,» vervangen door «10.6 tot en met 10.10f,».

Artikel 2.11 (Wet op het financieel toezicht)

Artikel 6:2, achtste lid, van de Wet op het financieel toezicht vervalt.

HOOFDSTUK 3 INTREKKING VAN WETTEN

Artikel 3.1 (Wet agrarisch grondverkeer)

De Wet agrarisch grondverkeer wordt ingetrokken.

Artikel 3.2 (Wet inrichting landelijk gebied)

De Wet inrichting landelijk gebied wordt ingetrokken.

Artikel 3.3 (Wet voorkeursrecht gemeenten)

De Wet voorkeursrecht gemeenten wordt ingetrokken.

HOOFDSTUK 4 OVERGANGSRECHT

Artikel 4.1 (besluiten tot aanwijzing van gronden, rechtsgedingen en schadevergoeding Wet voorkeursrecht gemeenten)

1. Als voor de inwerkingtreding van deze wet op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten een besluit tot voorlopige aanwijzing van gronden of een besluit tot aanwijzing van gronden is genomen, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.
2. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een rechtsgeding met betrekking tot een op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten onherroepelijk gevestigd voorkeursrecht aanhangig is, blijft het oude recht van toepassing tot het rechtsgeding onherroepelijk is afgerond.
3. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 25 van de Wet voorkeursrecht gemeenten bij de gemeente, de provincie of de Staat is ingediend, blijft het oude recht van toepassing tot het tijdstip waarop een vonnis over die vordering in kracht van gewijsde is gegaan en, bij toewijzing van die vordering, de schade volledig is vergoed.

Artikel 4.2 (gelijkstelling voorkeursrechten Wvg)

1. Een onherroepelijk voorkeursrecht, gevestigd op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet.
2. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 4, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet.

3. Een onherroepelijk voorkeursrecht op basis van artikel 5, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, onder c, van de Omgevingswet.
4. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op basis van artikel 9.1, tweede lid, van de Omgevingswet.
5. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 9a, eerste lid, eerste zin, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid van de Omgevingswet.
6. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 9a, eerste lid, derde zin, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, tweede lid, van de Omgevingswet.
7. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 9a, tweede lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid van de Omgevingswet.

Artikel 4.3 (registratie voorkeursrechten)

1. Voorkeursrechten die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet staan ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister als bedoeld in artikel 1 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen worden uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Omgevingswet in de openbare registers ingeschreven.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een voorkeursrecht dat aan het einde van de termijn waarbinnen het uiterlijk moet zijn ingeschreven niet meer van kracht is.

Artikel 4.4 (procedures onteigeningswet)

1. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een verzoek tot het nemen van een besluit als bedoeld in artikel 62, eerste lid, 72a, eerste lid, 72b, eerste lid, 72c, tweede lid, 78, eerste lid, en 122, tweede lid, van de onteigeningswet is ingediend, blijft het oude recht van toepassing
2. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een rechtsgeding met betrekking tot een voltooide onteigening op grond van de onteigeningswet aanhangig is, blijft het oude recht van toepassing tot het tijdstip waarop het vonnis kracht van gewijsde heeft gekregen en ten uitvoer is gebracht.

Artikel 4.5 (onteigening voor tracébesluiten en projectbesluiten)

Voor de toepassing van artikel 11.6 geldt dat van een onteigeningsbelang ook sprake is als de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, mogelijk is gemaakt in:
a. een vastgesteld tracébesluit,
b. een projectbesluit dat is vastgesteld met toepassing van artikel 22.16, eerste lid, en dat geldt als omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Artikel 4.6 (overgangsrecht inrichting gebieden)

1. Als een ontwerp van een besluit:
a. tot vaststelling van een inrichtingsplan als bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied,
b. tot vaststelling van een ruilplan als bedoeld in artikel 47 van de Wet inrichting landelijk gebied,
c. tot vaststelling van een lijst der geldelijke regelingen als bedoeld in artikel 47 van de Wet inrichting landelijk gebied,

d. als bedoeld in artikel 45 van de Wet inrichting landelijk gebied,

voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.

2. Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet voor een besluit als bedoeld in artikel 44 van de Wet inrichting landelijk gebied toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht of het besluit is bekendgemaakt, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.

Artikel 4.7 (overgangsrecht inrichting gebieden)

1. Een inrichtingsplan als bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied geldt voor de onderdelen waartegen beroep openstaat als inrichtingsbesluit als bedoeld in artikel 12.7 van de Omgevingswet en voor de overige onderdelen als een inrichtingsprogramma als bedoeld in artikel 3.14a van de Omgevingswet.

2. Een ruilplan als bedoeld in artikel 47 van de Wet inrichting landelijk gebied geldt als ruilbesluit als bedoeld in artikel 12.22 van de Omgevingswet.

3. In afwijking van het eerste lid vervalt een inrichtingsplan voor zover dat voorziet in de toewijzing en regeling van het beheer en onderhoud van waterlopen, dijken of kaden met de daartoe behorende kunstwerken, bedoeld in artikel 28, onder b, van de Wet inrichting landelijk gebied, op het tijdstip waarop deze wet in werking treedt.

Artikel 4.8 (overgangsrecht inrichting gebieden)

1. De Landinrichtingswet blijft van toepassing op landinrichtingsprojecten die al in voorbereiding of in uitvoering waren op 1 januari 2007, waarbij in artikel 187, eerste lid, van de Landinrichtingswet in plaats van de zinsnede «vast recht, als bedoeld in de Wet tarieven in burgerlijke zaken (Stb. 1960, 541)» wordt gelezen: «griffierecht, als bedoeld in de Wet griffierechten burgerlijke zaken» en waarbij, nadat de lijst der geldelijke regelingen door de rechtbank is gesloten op grond van artikel 217, eerste lid, van de Landinrichtingswet, het door de eigenaar verschuldigde bedrag, bedoeld in artikel 223, tweede lid, van de Landinrichtingswet wordt gecorrigeerd met een door gedeputeerde staten vastgestelde correctiefactor, zijnde het quotiënt van de definitieve kosten en de kosten zoals deze oorspronkelijk in de lijst der geldelijke regelingen waren opgenomen.

2. De Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën blijft van toepassing op herinrichtingsprojecten op grond van die wet die al in voorbereiding of in uitvoering waren op 1 juli 2014.

Artikel 4.9 (schade gedoogplicht inrichting en onteigening)

Als voor de inwerkingtreding van deze wet schade is ontstaan als gevolg van een gedoogplicht als bedoeld in:

a. de artikelen 22 en 41 van de Wet inrichting landelijk gebied, of

b. artikel 64b, tweede lid, van de onteigeningswet,

blijft het oude recht van toepassing op een vordering tot schadevergoeding die is gedaan binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet en bij toewijzing van die vordering, tot de schade volledig is vergoed.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 5.1 (inwerkingtreding)

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende hoofdstukken, artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 5.2 (citeertitel)

Deze wet wordt aangehaald als: Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

De Minister voor Rechtsbescherming,

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 3 **MEMORIE VAN TOELICHTING**

INHOUDSOPGAVE **blz.**

1 INLEIDING 5
1.1 Aanleiding voor het wetsvoorstel 5
1.2 Doelen van het omgevingsrecht en doel van het wetsvoorstel 7
1.3 Algemene opzet van de stelselherziening en de aanvullingswetten 8
1.4 Introductie van de instrumenten in dit wetsvoorstel 10
1.5 Leeswijzer 12

2 STELSELHERZIENING EN GRONDBELEID 13
2.1 Stelselherziening 13
2.1.1 Verbeterdoelen 13
2.1.2 Uitgangspunten 14
2.1.3 Het wetsvoorstel in verhouding tot de stelselherziening 17
2.1.3.1 Het wetsvoorstel en de verbeterdoelen 17
2.1.3.2 Het wetsvoorstel en de uitgangspunten 19
2.2 Grondbeleid 23
2.2.1 Algemene aspecten van het grondbeleid 24
2.2.2 Context van het grondbeleid 26
2.2.3 Ontwikkelingen in het grondbeleid 29
2.2.4 Instrumenten van het grondbeleid 31
2.2.5 Het wetsvoorstel in verhouding tot het grondbeleid 32

3 VERHOUDING TOT BESTAANDE EN VOORGENOMEN REGELGEVING 34
3.1 Bescherming van eigendom in Grondwet en internationale verdragen 34
3.2 Burgerlijk Wetboek 36

kst-35133-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

3.3 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering 37
3.4 Kadasterwet en Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken 38
3.5 Algemene wet bestuursrecht 39
3.6 Gemeentewet 43
3.7 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten 44
3.8 Wetten die met het wetsvoorstel worden ingetrokken 44

4 DE INSTRUMENTEN IN HET WETSVOORSTEL 45
4.1 De instrumenten in de beleidscyclus 46
4.2 De instrumenten in verhouding tot de kerninstrumenten 47
4.3 De instrumenten en hun onderlinge verhoudingen 55
4.4 Beschikbaarstelling en ontsluiting 56
4.5 Bescherming van eigenaren bij toepassing van de instrumenten 61

5 VOORKEURSRECHT 61
5.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten 61
5.1.1 Inleiding 61
5.1.2 Doelstelling 63
5.1.3 Historie 63
5.1.4 Evaluatie Wet voorkeursrecht gemeenten 64
5.1.5 Uitgangspunten 65
5.1.6 Leeswijzer 65
5.2 Het voorstel op hoofdlijnen 66
5.3 Nadere toelichting op het voorstel 67
5.3.1 Inleiding; begrippen 67
5.3.2 Voorkeursrechtbeschikking en rechtsgevolg 68
5.3.3 Bevoegdheid tot vestiging en intrekking 69
5.3.4 Reikwijdte, vestigingsgrondslagen en bijkomende voorwaarden 71
5.3.5 De voorbereiding van de voorkeursrechtbeschikking 75
5.3.6 Bekendmaking, mededeling, registratie en het ingaan van het voorkeursrecht 76
5.3.7 Geldingsduur 78
5.3.8 Verval en intrekking van een voorkeursrecht 80
5.3.9 Verbod op hervestiging 82
5.3.10 Uitnodiging tot onderhandeling en uitzonderingen 82
5.3.11 Prijsvaststellingsprocedure 84
5.3.12 Procedure tot overdracht van het goed 85
5.3.13 Nietigheid van rechtshandelingen in strijd met het voorkeursrecht 85
5.3.14 Rechtsbescherming 86
5.3.15 Schadevergoeding 87
5.4 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling 88

6 ONTEIGENING 89
6.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten 89
6.1.1 Inleiding 89
6.1.2 Doelstelling 90
6.1.3 Uitgangspunten 91
6.1.4 Leeswijzer 94
6.2 Het voorstel op hoofdlijnen 94
6.2.1 Onteigeningsprocedure 95
6.2.2 Schadeloosstellingsprocedure 95
6.2.3 Eigendomsovergang 96
6.2.4 Motie Veldman/Ronnes 96

6.3 Nadere toelichting op het voorstel 98
6.3.1 Onteigening 98
6.3.2 Onteigenaar 100
6.3.3 Bevoegdheid 100
6.3.4 Onteigeningsbeschikking 103
6.3.5 Algemeen belang van onteigening 104
6.3.6 Noodzaak tot onteigening 109
6.3.7 Urgentie van onteigening 111
6.3.8 Rechtsbescherming: bekrachtigingsprocedure 111
6.3.9 Onteigeningsakte 118
6.3.10 Schadeloosstellingsprocedure 119
6.3.11 Niet verwezenlijken van het onteigeningsbelang 128
6.3.12 Doorlooptijd van de procedures 128
6.4 Onteigeningen die niet zien op de fysieke leefomgeving 129
6.4.1 Regels voor onteigening in geval van buitengewone omstandigheden 129
6.4.2 Regels voor onteigening van octrooien en van rechten voortvloeiende uit een octrooiaanvraag 130
6.5 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling 131

7 LANDINRICHTING 132
7.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten 132
7.1.1 Inleiding 132
7.1.2 Evaluatie Wilg 133
7.1.3 Doelstelling 134
7.1.4 Uitgangspunten 134
7.1.5 Leeswijzer 134
7.2 Het voorstel op hoofdlijnen 134
7.3 Nadere toelichting op het voorstel 136
7.3.1 Landinrichting 136
7.3.2 Inrichtingsprogramma 138
7.3.3 Inrichtingsbesluit 142
7.3.4 Herverkaveling 146
7.3.5 De kosten van landinrichting 150
7.3.6 Reactie op Evaluatierapport Wilg 151
7.4 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling 153

8 KAVELRUIL 154
8.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten 154
8.1.1 Inleiding 154
8.1.2 Kavelruil in het landelijk gebied 155
8.1.3 Kavelruil in het stedelijk gebied 156
8.1.4 Doelstelling 157
8.1.5 Uitgangspunten 158
8.1.6 Leeswijzer 158
8.2 Het voorstel op hoofdlijnen 158
8.3 Nadere toelichting op het voorstel 160
8.3.1 Kavelruilovereenkomst en kavelruilakte 160
8.3.2 Nut van kavelruil in het stedelijk gebied 160
8.3.3 Verhouding tot het Burgerlijk Wetboek 163
8.3.4 Toepassing en uitvoering van kavelruil in het stedelijk gebied 164
8.3.5 Fiscale behandeling van kavelruil in het stedelijk gebied 166
8.4 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling 166

9 KOSTENVERHAAL 167
9.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten 167
9.1.1 Inleiding 167
9.1.2 Aanleiding 167
9.1.3 Doelstelling 169
9.1.4 Uitgangspunten 170
9.1.5 Leeswijzer 170
9.2 Het voorstel op hoofdlijnen 170
9.3 Nadere toelichting op het voorstel 173
9.3.1 Kostenverhaal in plaats van grondexploitatie 173
9.3.2 Kostenverhaal via overeenkomst 173
9.3.3 Kostenverhaalsplichtige activiteiten 174
9.3.4 Grondslag kostenverhaal in kerninstrument 174
9.3.5 Kostenverhaalsgebied, kostensoorten en PPT-criteria 177
9.3.6 Keuze kostenverhaalssyteem 177
9.3.7 Inbrengwaarde 178
9.3.8 Begrenzingen kostenverhaal 178
9.3.9 Opbrengsten en wijze van verdelen 179
9.3.10 Beschikking bestuursrechtelijke geldschuld 180
9.3.11 Actualisering van kostenverhaalregels in omgevingsplan 182
9.3.12 Eindafrekening, herberekening en tussentijdse afrekening 182
9.3.13 Rechtsbescherming 184
9.3.14 Aan kostenverhaal gerelateerde onderwerpen in het omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit 184
9.3.15 Voorgenomen inhoud van de uitvoeringsregelgeving 185
9.4 Wijzigingen en effecten van de voorgestelde regeling 185
9.4.1 Wijzigingen ten opzichte van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit en effecten van de voorgestelde regeling 185
9.4.2 Wijzigingen ten opzichte van de Wet ruimtelijke ordening en effecten van de voorgestelde regeling 186

10 IMPLEMENTATIE, HANDHAVING EN INTERBESTUURLIJK TOEZICHT 187
10.1 Implementatie 187
10.2 Handhaving 189
10.3 Interbestuurlijk toezicht 190

11 ADVIEZEN EN EFFECTEN 191
11.1 Algemeen 191
11.2 Adviezen over het gehele wetsvoorstel 192
11.2.1 Advies Adviescommissie Omgevingswet 192
11.2.2 Advies Raad voor de leefomgeving en infrastructuur 193
11.3 Adviezen over onteigening 194
11.3.1 Adviezen naar aanleiding van de moties van de leden Ronnes en Veldman 194
11.3.2 Advies Raad voor de rechtspraak 194
11.3.3 Advies Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 195
11.3.4 Advies president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad 196
11.3.5 Advies Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak 196
11.3.6 Aanvullend advies Raad voor de Rechtspraak 197

11.3.7 Aanvullend advies Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 197
11.4 Verwachte effecten van het wetsvoorstel 198
11.4.1 Effecten op de regeldruk voor burgers en bedrijven 198
11.4.2 Effecten op de financiële lasten voor overheden, burgers en bedrijven 198
11.4.3 Effecten op de rechtspraak en de rechtsbescherming 199
11.4.4 Effecten op het gebruik van persoonsgegevens 200
11.4.5 Effecten voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid 200

12 VERWERKING VAN ADVIEZEN EN CONSULTATIEREACTIES 201
12.1 Algemeen 201
12.2 Verwerking adviezen en reacties 202
12.2.1 Algemeen 202
12.2.2 Voorkeursrecht 205
12.2.3 Onteigening 210
12.2.4 Landinrichting 215
12.2.5 Kavelruil 217
12.2.6 Kostenverhaal 220

13 INWERKINGTREDING, OVERGANGSRECHT EN EVALUATIE 223
13.1 Algemeen 223
13.2 Overgangsrecht per instrument 224
13.3 Evaluatie 225

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING 225

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding voor het wetsvoorstel

Met dit wetsvoorstel wordt een nieuwe, belangrijke stap gezet in de stelselherziening van het omgevingsrecht. Deze stelselherziening is begonnen met de totstandkoming van de Omgevingswet.[1] Het wetsvoorstel regelt de integratie in de Omgevingswet van een aantal instrumenten van grondbeleid, te weten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kavelruil in het landelijk gebied. Deze zijn nu geregeld in de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet[2] en de Wet inrichting landelijk gebied. Daarnaast maakt het toepassing van de privaatrechtelijke faciliteit van kavelruil ook mogelijk in het stedelijk gebied. Ook bevat het wetsvoorstel een verdere aanpassing van de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet tot een regeling voor kostenverhaal die ook toepasbaar is bij organische gebiedsontwikkeling.

De Omgevingswet is primair gericht op (het ontwikkelen van beleid voor) gebiedsgericht beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Voor dit deel van het omgevingsrecht zijn de zogenoemde kerninstrumenten ontwikkeld. Het omgevingsrecht omvat meer instrumenten dan deze en een deel daarvan maakt nog geen deel uit van de Omgevingswet. Dit betreft onder andere de wettelijke instrumenten van het grondbeleid die het voor de overheid mogelijk maken om in meer of mindere mate in te

[1] Stb. 2016, 156.
[2] Bij de inwerkingtreding van deze wet is in de wet als citeertitel opgenomen: onteigeningswet (zie Stb. 1851, 125). In de praktijk is het gebruikelijk om Onteigeningswet met een hoofdletter te schrijven. Deze memorie van toelichting sluit daarbij aan.

grijpen op de rechtspositie van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden. Hiertoe behoren allereerst de huidige mogelijkheid om een exploitatieplan vast te stellen of over de grondexploitatie afspraken met marktpartijen te maken, en de mogelijkheid om gedoogplichten op te leggen. Deze instrumenten zijn al opgenomen in de Omgevingswet, waarbij het exploitatieplan uit de Wet op de ruimtelijke ordening is vervangen door exploitatieregels in het omgevingsplan. Tot de instrumenten die ingrijpen op de eigendom van burgers en bedrijven horen verder:

- de mogelijkheden voor gemeentebesturen, provinciebesturen en het Rijk op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten om onroerende zaken met een niet-agrarische bestemming aan te wijzen, waardoor de eigenaar die onroerende zaken niet eerder mag vervreemden dan nadat de gemeente, de provincie of de Staat in de gelegenheid is gesteld die onroerende zaak te verkrijgen,
- de mogelijkheden voor provinciebesturen op grond van de Wet inrichting landelijk gebied om voor de verbetering van de inrichting van het landelijk gebied eigendoms- en andere rechten op onroerende zaken te herverdelen en beheertaken (van overheden) toe te delen, en
- de mogelijkheden voor gemeenten, waterschappen, provincies en de Staat op grond van de Onteigeningswet om in gevallen van uiterste noodzaak eigendomsrechten te verwerven tegen de wil van eigenaren in.

Het juridische instrumentarium van het grondbeleid maakt onlosmakelijk deel uit van het omgevingsrecht. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advies over de Omgevingswet deze opvatting onderschreven.[3]

Voor de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving kan het noodzakelijk zijn dat de overheid ingrijpt op eigendomsrechten en op zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Vooral wanneer de overheid gebiedsontwikkeling indringend wil sturen, kan zij zich niet beperken tot het vaststellen van omgevingsplannen en projectbesluiten en het verlenen van omgevingsvergunningen. Deze besluiten geven weliswaar het kader waarbinnen de overheid een gebied zou willen (laten) ontwikkelen en wat daarbij wel en niet is toegestaan, maar zij zorgen niet altijd voor de verwezenlijking hiervan. Daarvoor kan de overheid, handelend als rechtspersoon, proberen overeenstemming te bereiken met private partijen over het gebruik of de verwerving van de benodigde onroerende zaken. Wanneer daarmee niet het gewenste resultaat kan worden bereikt, heeft de overheid aanvullende publiekrechtelijke instrumenten nodig, die ervoor zorgen dat degene die tot verwezenlijking wil overgaan, ook in de privaatrechtelijke eigendomspositie komt om de daadwerkelijke verwezenlijking ter hand te nemen. Dit wetsvoorstel voorziet daarin en draagt zo bij aan de effectuering van de instrumenten uit de Omgevingswet waarin het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving wordt uiteengezet en verankerd, vooral de omgevingsvisie en het omgevingsplan.
Het is soms onvermijdelijk om in te grijpen op eigendomsrechten om maatschappelijke doelen te bereiken. De regering hecht eraan om op te merken dat bestuursorganen zich altijd moeten realiseren dat dit vergaande consequenties kan hebben voor betrokkenen. De financiële gevolgen voor burgers en bedrijven zijn soms enorm, evenals de mogelijke gevolgen voor de bedrijfsvoering. Ook mogen de emotionele gevolgen voor de betrokkenen niet worden onderschat.

---

[3] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 4, blz. 92.

Met dit wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan de aankondiging in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet[4], zoals uitgewerkt in de brief aan de Tweede Kamer van 25 november 2015 over het grondbeleid[5], om de genoemde wetten, de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet en de Wet inrichting landelijk gebied, in de Omgevingswet te integreren. Samen met de invoering van de kavelruilfaciliteit voor het stedelijk gebied en de aanpassing van de grondexploitatieregeling tot een regeling voor kostenverhaal draagt deze aanvulling van de Omgevingswet ertoe bij dat de Omgevingswet een integraal instrumentarium biedt voor beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.[6]
Voor de regels over dit onderwerp zijn enkele hoofdstukken gereserveerd in de Omgevingswet (hoofdstuk 9 en hoofdstuk 11). De Omgevingswet bevat al regels over de aanverwante onderwerpen gedoogplichten (hoofdstuk 10) en grondexploitatie (hoofdstuk 12).

1.2 Doelen van het omgevingsrecht en doel van het wetsvoorstel

De Omgevingswet gaat over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Artikel 1.3 van de Omgevingswet bepaalt dat die wet, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, is gericht op het in onderlinge samenhang: (a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. Op grond van artikel 2.1, eerste lid, van de Omgevingswet vormen deze maatschappelijke doelen het oogmerk van de taak- en bevoegdheidsuitoefening van bestuursorganen, voor zover daarover geen specifieke regels zijn gesteld. De Omgevingswet beoogt, samen met de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving, een goede balans te bereiken tussen beide doelen. De Omgevingswet draagt zo bij aan de versterking van de economie én aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving van ons land.[7]

Naast deze maatschappelijke doelen worden bij de stelselherziening van het omgevingsrecht vier verbeterdoelen onderscheiden.[8] Deze verbeterdoelen geven aan wat de regering wil bereiken met de stelselherziening van het omgevingsrecht. De vier verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht zijn:
- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht,
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving,
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving,
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Om het omgevingsrecht eenvoudiger te maken bevat de Omgevingswet een beperkt palet aan kerninstrumenten, met elk een helder onderscheiden beleidsmatige of juridische functie. Die instrumenten zijn: de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels (waaronder het omgevingsplan), algemene rijksregels, de omgevingsvergunning en het

---

[4] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 29.
[5] Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).
[6] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 322.
[7] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 20.
[8] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 7.

projectbesluit. Voor de doorwerking van beleidsdoelstellingen naar andere bestuursorganen zijn instructieregels het belangrijkste instrument. Daarnaast bevat de Omgevingswet ondersteunende instrumenten die nodig zijn om besluiten te nemen en te effectueren, zoals procedurebepalingen en regelingen voor toezicht en handhaving.

Het integreren van de regels over voorkeursrecht, onteigening en inrichten van het landelijk gebied in de Omgevingswet, de introductie van kavelruil voor het stedelijk gebied en de verdere aanpassing van de regels over grondexploitatie tot een regeling voor kostenverhaal levert een belangrijke bijdrage aan het bereiken van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet en de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht. Door de toe te voegen instrumenten te positioneren naast de kerninstrumenten wordt aangesloten bij het doel om instrumenten ter beschikking te stellen die elk een helder onderscheiden functie hebben. Door de regelingen te harmoniseren en te vereenvoudigen worden de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht gediend. Door instrumenten voor grondbeleid op te nemen in dezelfde wet als de kerninstrumenten voor het omgevingsrecht wordt een integrale, samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving bevorderd.[9] Het gegeven dat de geregelde overheidsinstrumenten alle op enigerlei manier ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden of invloed hebben op het gebruik van de eigendom, stelt wel enkele belangrijke randvoorwaarden. De regeling moet de ruimte respecteren van burgers en bedrijven om zoveel mogelijk zelf initiatieven te kunnen blijven ontplooien. Daarnaast moet de regeling waarborgen dat de belangen van burgers en bedrijven zorgvuldig worden afgewogen wanneer de overheid haar instrumenten gebruikt, en dat hun adequate rechtsbescherming wordt geboden.

Voor de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Onteigeningswet en de Wet inrichting landelijk gebied betekent het voorgaande dat de instrumenten uit deze wetten met een gelijkwaardig of beter beschermingsniveau voor eigenaren en andere rechthebbenden worden opgenomen in de Omgevingswet. Het wetsvoorstel strekt ertoe de functionaliteiten van de bestaande wetten zo goed mogelijk in te passen in de systematiek van de Omgevingswet. Dit leidt tot een modernisering en gedeeltelijke vernieuwing van de instrumenten, passend binnen de stelselherziening, waarbij aan de eigenaren en andere rechthebbenden een gelijkwaardige en op onderdelen betere bescherming wordt geboden. In de hoofdstukken over de afzonderlijke instrumenten worden de vernieuwingen benoemd en toegelicht.[10]

1.3 Algemene opzet van de stelselherziening en de aanvullingswetten

Met de stelselherziening wordt het omgevingsrecht integraal herzien. Alle onderdelen samen bieden het juridische kader voor maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. De stelselherziening is in gang gezet met de Omgevingswet.[11]

In de tijd waarin de Omgevingswet tot stand kwam, was een aantal onderdelen van het omgevingsrecht inhoudelijk in beweging. Het was niet wenselijk om lopende wetgevingstrajecten stil te leggen en de inhoud

---

[9] Zie hierover uitgebreider paragraaf 2.1.3.1 van deze memorie van toelichting.
[10] Zie voor een overzicht van de wijzigingen per onderwerp: paragraaf 5.4 (voorkeursrecht), paragraaf 6.5 (onteigening), paragraaf 7.4 (landinrichting), paragraaf 8.4 (kavelruil) en paragraaf 9.4 (kostenverhaal) in deze memorie van toelichting.
[11] Stb. 2016, 156.

daarvan in de Omgevingswet te integreren. Sommige beleidstrajecten waren niet ver genoeg ontwikkeld om mee te nemen bij de aanbieding van het voorstel voor de Omgevingswet aan de Afdeling advisering van de Raad van State in juli 2013.[12]
Dit heeft geleid tot het besluit om een aantal inhoudelijke onderwerpen niet direct op te nemen in de Omgevingswet, maar deze uit te werken in afzonderlijke aanvullingswetten. Het zijn zelfstandige trajecten die leiden tot wijziging van de Omgevingswet. Om te voorkomen dat initiatiefnemers en bevoegde instanties tijdens een overgangsperiode moeten werken met «oud» en «nieuw» recht, wil de regering deze aanvullingswetten tegelijk met de Omgevingswet in werking laten treden.

Het betreft de volgende aanvullingswetten:
- Aanvullingswet bodem Omgevingswet[13] (Wet bodembescherming),
- Aanvullingswet geluid Omgevingswet[14] (Wet geluidhinder en hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer),
- Aanvullingswet natuur Omgevingswet[15] (Wet natuurbescherming),
- Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (Wet voorkeursrecht gemeenten, Onteigeningswet, Wet inrichting landelijk gebied).

Dit wetsvoorstel is dus onderdeel van de aanvullingswetgeving.

Naast de Omgevingswet en de aanvullingswetten omvat de stelselherziening ook de Invoeringswet Omgevingswet[16] (hierna: de Invoeringswet). De Invoeringswet dient om bestaande wetten aan te passen aan de Omgevingswet en voorziet in overgangsrecht. De Invoeringswet bevat daarnaast een aantal beleidsinhoudelijke aanvullingen en wijzigingen op de Omgevingswet, zoals de regeling voor nadeelcompensatie, de organisatie van vergunningverlening, toezicht en handhaving, de knip tussen het ruimtelijke en technische deel van de bouwregels en de grondslagen voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Om het stelsel compleet te maken is ook voorzien in uitvoeringsregelgeving:
- Het Omgevingsbesluit,[17] dat nadere algemene en procedurele bepalingen bevat.
- Het Besluit kwaliteit leefomgeving,[18] dat de inhoudelijke normstelling voor de bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming bevat.
- Het Besluit activiteiten leefomgeving,[19] dat de inhoudelijke algemene, rechtstreeks werkende regels bevat die op rijksniveau worden gesteld over activiteiten in de fysieke leefomgeving.
- Het Besluit bouwwerken leefomgeving,[20] dat de inhoudelijke, algemene, rechtstreeks werkende regels bevat die op rijksniveau worden gesteld over activiteiten met betrekking tot bouwwerken.
- De in voorbereiding zijnde Omgevingsregeling.

Voor een goede werking van het stelsel is het noodzakelijk dat de doelen en uitgangspunten doorwerken in de dagelijkse praktijk en de bestuurscultuur. Het gaat erom dat burgers, bedrijven en overheden in onderlinge samenspraak komen tot een goede afweging van alle belangen bij het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving en oog hebben voor de samenhang van relevante aspecten van de fysieke leefomgeving.

---

[12] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 29 en blz. 323.
[13] Kamerstukken II, 2017/18, 34 864, nr. 2 (wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet).
[14] Kamerstukken II, 2018/19, 35 054, nr. 2 (wetsvoorstel Aanvullingswet geluid Omgevingswet).
[15] Kamerstukken II, 2017/18, 34 985, nr. 2 (wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet).
[16] Kamerstukken II, 2017/18, 34 986, nr. 2 (wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet).
[17] Stb. 2018, 290.
[18] Stb. 2018, 292.
[19] Stb. 2018, 291.
[20] Stb. 2018, 293.

Voor de stelselherziening van het omgevingsrecht is daarom een uitgebreid implementatieprogramma opgezet.

Afstemming van dit wetsvoorstel op de andere onderdelen van de stelselherziening

In dit wetsvoorstel is rekening gehouden met het wetsvoorstel voor de Invoeringswet. De Invoeringswet is immers noodzakelijk om de Omgevingswet in werking te kunnen laten treden. Het voorstel voor de Invoeringswet is nog niet definitief. Eventuele wijzigingen in de Invoeringswet met gevolgen voor de regelingen in dit wetsvoorstel zullen doorwerken naar dit wetsvoorstel. Zo is in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet opgenomen dat de omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit niet langer verplicht is (de zogeheten knip). Omdat die omgevingsvergunning daardoor niet meer in alle gevallen kan dienen als instrument om de verplichting voor kostenverhaal te effectueren, voorziet dit wetsvoorstel in de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld voor het daadwerkelijk verhalen van de kosten.[21]

Dit wetsvoorstel is onderdeel van de aanvullingswetgeving. De planning is erop gericht de aanvullingswetten op hetzelfde moment als de Omgevingswet in werking te laten treden. In dit wetsvoorstel is nog geen rekening gehouden met de wijzigingsvoorstellen in de andere aanvullingswetten. Het kan daardoor voorkomen dat nieuw in te voegen artikelen of onderdelen hetzelfde nummer krijgen. In een latere fase zullen de wetsvoorstellen wetstechnisch op elkaar worden afgestemd. Dan zullen daarin ook zo nodig samenloopbepalingen worden opgenomen om ervoor te zorgen dat de wijzigingen op een correcte manier in de Omgevingswet worden opgenomen.

1.4 Introductie van de instrumenten in dit wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel regelt de integratie in de Omgevingswet van de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en inrichten van het landelijk gebied. Dit zijn bestaande instrumenten die worden aangepast aan de systematiek en de kenmerken van de Omgevingswet, met inachtneming van de doelen en uitgangspunten van de Omgevingswet.

Het voorkeursrecht kan door het bevoegd gezag worden gevestigd op een onroerende zaak, met als gevolg dat de eigenaar niet eerder tot vervreemding van deze onroerende zaak kan overgaan dan nadat de gemeente, provincie of Staat in de gelegenheid is gesteld de onroerende zaak te verkrijgen. Met dit instrument kan de overheid voorkomen dat de onroerende zaak (meermaals) wordt doorverkocht, met een prijsstijging tot gevolg. Toepassing van het instrument voorkomt ook dat open beleidsontwikkeling wordt bemoeilijkt doordat marktpartijen al in die fase grondposities innemen.

Onteigening is het instrument waarmee de overheid eigendomsrechten op onroerende zaken kan ontnemen, waardoor de onroerende zaak tot de eigendom van de overheid gaat horen. De onteigeningsbeschikking biedt een bijzondere titel ter verkrijging van de eigendom van een onroerende zaak. In uiterste gevallen is het soms noodzakelijk dat de overheid privaatrechtelijk de volledige beschikking over de onroerende zaak verkrijgt om het gewenste omgevingsbeleid voor de betrokken locatie te kunnen verwezenlijken.

---

[21] Zie verder paragraaf 9.3.10 van de memorie van toelichting.

Tot de bijzondere instrumenten voor het inrichten van gebieden hoort het instrument landinrichting. Hieronder valt onder meer herverkaveling. Met dit instrument kunnen gedeputeerde staten de onroerende zaken in een gebied samenvoegen, het gebied in nieuwe kavels indelen en deze kavels toewijzen aan eigenaren. De notariële herverkavelingsakte geldt als titel voor de verkrijging van de daarin omschreven rechten. Met dit instrument kan een gebied beter worden ingericht om functies en taken beter te kunnen vervullen.

Tot de bijzondere instrumenten voor het inrichten van gebieden hoort ook de privaatrechtelijke faciliteit van de (vrijwillige) ruilverkaveling bij overeenkomst, in de praktijk meestal kavelruil genoemd. Kavelruil is een vorm van gebiedsinrichting waarbij een aantal partijen – minimaal drie – vrijwillig onroerende zaken ruilen. De kavelruilovereenkomst is een geldige titel voor de eigendomsoverdracht.
In de praktijk bestaat een wisselwerking tussen de (vrijwillige) kavelruil en de (verplichte) herverkaveling. Vanwege deze samenhang en de bijdrage die beide instrumenten kunnen leveren aan de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving worden beide met dit wetsvoorstel toegevoegd aan de Omgevingswet. Met dit wetsvoorstel wordt de regeling voor kavelruil ook toepasbaar in het stedelijk gebied.

Tot slot bevat het wetsvoorstel een verdere aanpassing van de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet tot een regeling voor kostenverhaal. In de Omgevingswet is al voorzien in een regeling voor grondexploitatie, als onderdeel van het omgevingsplan en de mogelijkheid om over de grondexploitatie afspraken te maken met marktpartijen en deze vast te leggen in een overeenkomst. Ook deze regeling kent dus een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke variant, die vanwege de samenhang beide in de Omgevingswet zijn opgenomen. De regeling wordt met dit wetsvoorstel verder aangepast tot een regeling voor kostenverhaal, die aansluit bij de ontwikkelingen in het omgevings- en grondbeleid. Doordat initiatiefnemers moeten betalen voor de kosten die de overheid maakt voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen, voorafgaand aan het verrichten van activiteiten op locaties in de fysieke leefomgeving, heeft dit instrument invloed op het gebruik van eigendom.

De instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd, hebben met elkaar gemeen dat zij gevolgen hebben voor (het gebruik van) de eigendom en de daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten. Deze gevolgen onderscheiden de instrumenten van de (meeste) bestaande instrumenten in de Omgevingswet.[22] Onderling verschillen de toe te voegen instrumenten van elkaar in het specifieke rechtsgevolg dat zij hebben: het voorkeursrecht beperkt de overdraagbaarheid van een onroerende zaak, maar heeft geen invloed op het gebruik, onteigening leidt tot verwerving van de eigendom van onroerende zaken door de overheid en bij herverkaveling als onderdeel van landinrichting wordt de eigendom van onroerende zaken herverdeeld. Het kostenverhaal leidt tot een betalingsverplichting voorafgaand aan het verrichten van een activiteit.
In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de bestaande instrumenten in de Omgevingswet en de instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd of aangepast.

[22] Van de bestaande instrumenten heeft alleen de gedoogplicht een vergelijkbaar privaatrechtelijk rechtsgevolg. Dit instrument geeft rechten aan anderen voor het gebruik van de eigendom.

Tabel 1: overzicht instrumenten

Instrument	Karakter	Specifiek rechtsgevolg
Omgevingswet		
Omgevingsvisie	Publiekrechtelijk beleid	Zelfbindend voor bestuursorgaan
Programma	Publiekrechtelijk beleid	Zelfbindend voor bestuursorgaan
Decentrale regels	Publiekrechtelijke regels	Een ieder bindend
Algemene rijksregels	Publiekrechtelijke regels	Een ieder bindend
Omgevingsvergunning	Publiekrechtelijke toestemming	Geeft toestemming voor activiteit / gebruik en daarbij in acht te nemen voorschriften
Projectbesluit	Publiekrechtelijke regels en toestemming	Een ieder bindend voor zover het projectbesluit het omgevingsplan wijzigt, geeft toestemming voor zover het als omgevingsvergunning geldt
Gedoogplichten	Publiekrechtelijk met privaatrechtelijk gevolg	Geeft rechten aan anderen voor medegebruik van de eigendom
Kostenverhaal via het omgevingsplan	Publiekrechtelijke regels	Verplichting tot betaling overheidskosten, voorafgaand aan het gebruik van de locatie
Kostenverhaal via een overeenkomst	Privaatrechtelijke overeenkomst	Verplichting tot betaling overheidskosten door contractspartijen, voorafgaand aan het gebruik van de locatie
Aanvullingswet grondeigendom		
Voorkeursrecht	Publiekrechtelijk met privaatrechtelijk gevolg	Beperking overdraagbaarheid onroerende zaak
Onteigening	Publiekrechtelijk met privaatrechtelijk gevolg	Ontneming en verwerving eigendom van onroerende zaken
Landinrichting	Publiekrechtelijk met privaatrechtelijk gevolg	Herverdeling eigendom van onroerende zaken
Kavelruil	Privaatrechtelijke overeenkomst	Ruilen van eigendom van onroerende zaken door contractspartijen
Kostenverhaal via het omgevingsplan	Publiekrechtelijke regels	Verplichting tot betaling overheidskosten, voorafgaand aan het gebruik van de locatie
Kostenverhaal via een overeenkomst	Privaatrechtelijke overeenkomst	Verplichting tot betaling overheidskosten door contractspartijen, voorafgaand aan het gebruik van de locatie

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de doelen en uitgangspunten die het kabinet voor ogen heeft met de stelselherziening van het omgevingsrecht en de wijze waarop deze invulling krijgen in dit wetsvoorstel. Ook wordt geschetst welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan in het grondbeleid en wat dat betekent voor de instrumenten van het grondbeleid die ingrijpen op de eigendomsrechten op onroerende zaken en de daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten.

Hoofdstuk 3 beschrijft de bestaande en voorgenomen regelgeving, anders dan de Omgevingswet, die van belang is voor dit wetsvoorstel.

Hoofdstuk 4 gaat in op de groep instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet wordt toegevoegd en in het bijzonder enkele aspecten die bij alle instrumenten een rol spelen.

In de hoofdstukken 5 tot en met 9 worden de instrumenten afzonderlijk behandeld: voorkeursrecht, onteigening, landinrichting, kavelruil en kostenverhaal.

Hoofdstuk 10 gaat in op de implementatie, de handhaving en het interbestuurlijk toezicht.

Hoofdstuk 11 beschrijft de effecten van het wetsvoorstel voor burgers, bedrijven en overheden en bevat een samenvatting van de adviezen over het wetsvoorstel.

Hoofdstuk 12 bevat een samenvatting van de reacties naar aanleiding van de consultatie en beschrijft op welke wijze met de adviezen en de reacties is omgegaan.

Hoofdstuk 13 geeft een toelichting op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, het overgangsrecht en de evaluatie.

2 STELSELHERZIENING EN GRONDBELEID

2.1 Stelselherziening

2.1.1 Verbeterdoelen

In deze paragraaf worden de vier verbeterdoelen die in paragraaf 1.2 zijn genoemd verder toegelicht.

Verbeterdoel: Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht

Een belangrijke stap om het omgevingsrecht eenvoudiger te maken is de keuze voor een beperkt aantal instrumenten, met elk een helder onderscheiden beleidsmatige of juridische functie. De instrumenten zijn dus in beginsel gelijk voor alle domeinen en voor alle bestuurslagen.

De gebruiker staat centraal in het omgevingsrecht. Daarom wordt voor het merendeel van de activiteiten in de fysieke leefomgeving volstaan met algemene regels als kader voor het handelen. Het voordeel daarvan is dat de initiatiefnemer zonder tussenkomst van de overheid weet welke randvoorwaarden van toepassing zijn voor zijn activiteiten en wat zijn handelingsvrijheid is. Met algemene regels kunnen tijdrovende en verhoudingsgewijs dure vergunningprocedures worden voorkomen.

Waar wel vergunningen nodig zijn geldt als uitgangspunt: één loket, één bevoegd gezag en één besluit. Op dit uitgangspunt is in de Omgevingswet één uitzondering gemaakt: de omgevingsvergunning voor wateractiviteiten is een apart besluit in verband met het functionele bestuur door waterschappen.

Verbeterdoel: Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving

Centraal in de Omgevingswet staat een samenhangende zorg voor de fysieke leefomgeving. De samenhangende benadering bevordert integrale oplossingen, die bij een sectorale aanpak buiten beeld kunnen blijven. Integraal beleid betekent overigens niet dat er geen sectorale beleidsdoelen meer zijn. Zo blijven doelen en randvoorwaarden bestaan op het gebied van veiligheid, gezondheid, kwaliteit van ecosystemen, beschikbaarheid van hulpbronnen en behoud van cultureel erfgoed. Sterker nog: het is voor een goede integratie juist van belang dat sectorale doelen en randvoorwaarden helder en eenduidig zijn vastgesteld.

Uitgangspunt is dat besluiten op grond van de Omgevingswet zo veel mogelijk integraal zijn, zodat alle belangen die aan de orde zijn in de fysieke leefomgeving worden meegewogen. Toch blijven er ook onder de Omgevingswet besluiten met een beperkter beoordelingskader. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid is het namelijk niet wenselijk als na een integrale afweging op hoofdlijnen opnieuw een brede belangenafweging plaatsvindt bij een meer op de uitvoering gericht besluit.

Verbeterdoel: Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving

Bestuursorganen worden bij beleidsvorming en bij besluitvorming over initiatieven en projecten geacht de betrokken belangen een volwaardige plaats te geven. Bij die belangenafweging hebben zij de ruimte keuzen te maken. Die ruimte voor bestuursorganen wordt – uitgaande van hun wettelijke taken en bevoegdheden – bepaald door regels die bij of krachtens de wet worden gesteld. In grote delen van het omgevingsrecht stelt de rijksoverheid eisen aan de inhoud of motivering van besluiten van andere bestuursorganen. Dit soort regels wordt «instructieregels» genoemd. De wijze waarop instructieregels nu zijn vormgegeven leidt er soms toe dat doelen naar de achtergrond verdwijnen en normen voorop komen te staan. De regels laten dan te weinig ruimte voor politieke sturing, eigen verantwoordelijkheid, regionale differentiatie en innovatie. Daardoor komt het maken van een samenhangende belangenafweging over een initiatief soms in het gedrang. Een uitgangspunt is dan ook dat de instructieregels zoveel mogelijk ruimte laten voor een discretionaire afweging door dat andere bestuursorgaan. Toch zullen er altijd gevallen blijven waarmee bij het stellen van regels geen rekening kon worden gehouden. Het nieuwe stelsel kent mogelijkheden om uitzonderingen toe te laten als de reguliere regels leiden tot onredelijke belemmeringen in verband met bijvoorbeeld bijzondere lokale situaties, complexe gebieden of gebiedsoverstijgende belangen.

Die afwegingsruimte gaat niet zover dat een bestuursorgaan afwegingen kan maken over de taken van een ander bestuursorgaan. Uitgangspunt is dat elke overheid sturingsmogelijkheden houdt op activiteiten die zijn taken raken en om die reden betrokken wordt bij de besluitvorming. Hiervoor geldt het adagium «bij een taak hoort een bevoegdheid».

Verbeterdoel: Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving

Voor een activiteit, zoals bedrijfsuitbreiding, of een combinatie van activiteiten kan in beginsel via één toestemming een akkoord van de overheid worden verkregen. In sommige gevallen zijn achter de schermen meer bestuursorganen betrokken bij het verlenen van die toestemming. Overigens mag de initiatiefnemer zelf kiezen om de toestemming voor zijn activiteiten in meer vergunningaanvragen te splitsen, om zo bijvoorbeeld de meer principiële aanvragen eerst af te wikkelen en de meer technische aanvragen pas in te dienen als de principetoestemming binnen is. Dit omdat de technische aanvragen investeringen in ontwerp of onderzoek vergen.
De herziening van het omgevingsrecht is ook gericht op doelmatiger onderbouwend onderzoek voor de besluitvoorbereiding. Onderzoek is geen doel op zich, maar een bijdrage aan zorgvuldige besluitvorming. Het is primair aan het bevoegd gezag om te bepalen of er voldoende onderbouwend onderzoek is gedaan om een besluit te kunnen nemen.

2.1.2 Uitgangspunten

Op basis van de vier hierboven genoemde verbeterdoelen is een aantal beleidsmatige uitgangspunten geformuleerd voor de stelselherziening. Deze uitgangspunten zijn uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet.[23] De belangrijkste uitgangspunten voor het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom zijn de volgende.

[23] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 30–48.

Bestuurlijke taakverdeling

De Omgevingswet brengt geen wijzigingen aan in het beginsel dat de taken voor de fysieke leefomgeving die de overheid moet behartigen in de eerste plaats bij de gemeentebesturen liggen en, waar het gaat om het waterbeheer, bij de besturen van de waterschappen.[24] De Omgevingswet sluit zo veel mogelijk aan bij de bestaande taakverdeling en is opgebouwd vanuit het subsidiariteitsbeginsel «decentraal, tenzij». Dit is neergelegd in artikel 2.3 van de Omgevingswet, waar staat dat de taken voor de fysieke leefomgeving die de overheid behartigt in de eerste plaats bij de bestuursorganen van gemeenten liggen en waar het gaat om het waterbeheer, bij de waterschappen. Naast deze hoofdrolspelers zijn ook de provincies en het Rijk actief in de fysieke leefomgeving. De provincies hebben een belangrijke bestuurlijke rol bij het verbinden en regisseren van de opgaven in de fysieke leefomgeving. Daarnaast eisen de schaalgrootte, het maatschappelijk belang, de gevolgen voor de fysieke leefomgeving of de bestuurlijke complexiteit soms een rol van de provincies of het Rijk. Uitgangspunt is daarom dat elke overheid sturingsmogelijkheden houdt op activiteiten die zijn taken of belangen raken. Binnen de kaders die het subsidiariteitsbeginsel geeft, zijn taken op het terrein van de fysieke leefomgeving verdeeld over alle bestuurslagen, waarbij elke bestuurslaag kan beschikken over de bevoegdheden om die taken te kunnen uitvoeren. Hiervoor geldt het adagium «bij een taak hoort een bevoegdheid».
Onderkend is dat beleidsvragen relatief vaak de omvang van bestuurlijke eenheden overstijgen en samenwerking geboden kan zijn (co-actorschap).[25]

Het bestaande onderscheid tussen autonomie en medebewind en daarmee ook de bestaande autonome beslisruimte van decentrale overheden worden in de Omgevingswet gerespecteerd.[26] Voor de doorwerking van provinciaal en rijksbeleid naar de betrokken andere decentrale overheden is gekozen voor inkadering via specifieke rechtsregels volgens het uitgangspunt dat beleid en normstelling van elkaar gescheiden worden. Dit uitgangspunt houdt in dat beleidsdocumenten alleen het vaststellende bestuursorgaan zelf binden.[27] Met instructieregels kunnen de andere bestuursorganen worden gebonden. Hierbij is een subsidiariteits- en proportionaliteitsafweging verplicht.

Vertrouwen

De Omgevingswet is gebaseerd op vertrouwen: vertrouwen in initiatiefnemers, vertrouwen van de burger in de overheid en vertrouwen tussen overheden.[28] De wetgever gaat er vanuit dat burgers en bestuursorganen in beginsel bereidwillig zijn om zich bij hun feitelijk en bestuurlijk handelen rekenschap te geven van de doelen van de wet. Waar zij dat niet of onvoldoende doen, moet de wet voorzien in instrumenten om in te grijpen.

Bestuursorganen worden geacht in staat te zijn belangen zorgvuldig af te wegen, waarbij afstemming en samenwerking met andere overheden vanzelfsprekend zijn. De Omgevingswet kent daarom minder expliciete afstemmingsvereisten dan de huidige wetgeving voor de fysieke leefomgeving. Wel wordt onderkend dat bestuursorganen verschillende

---

[24] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 43.
[25] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 43–44.
[26] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 44.
[27] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 45.
[28] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 45–48.

belangen kunnen behartigen en taken hebben, dat zij rekening moeten houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en dat borging daarvan vereist is.[29] Dit is neergelegd in artikel 2.2 van de Omgevingswet, waar staat dat een bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet rekening houdt met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en zo nodig met deze andere bestuursorganen afstemt.

Het vertrouwensbeginsel speelt ook een rol bij de wijze waarop burgers worden betrokken bij initiatieven van derden. Een burger is niet alleen rationeel bezig met het optimaliseren van zijn eigen belang. Burgerparticipatie bij de voorbereiding van projecten brengt vanzelfsprekend lokale kennis, ideeën en belangen op tafel. Het primaire belang is het betrekken van de burger in het besluitvormingsproces. Dat bevordert het vertrouwen van burgers in de rechtvaardigheid van het besluit.

Gelijkwaardig beschermingsniveau

Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat het beschermingsniveau van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit gelijkwaardig blijft aan het huidige niveau. In sommige gevallen kan de bescherming op een andere wijze worden vormgegeven. De actieve rol van de overheid en de ruimte voor derden leiden tot meer dynamiek, maar mogen niet leiden tot een mindere kwaliteit van de fysieke leefomgeving.[30]

Belanghebbenden hebben daarnaast recht op rechtsbescherming bij besluiten die hun belangen raken. Uitgangspunt van de regering is dat bij de toepassing van de Omgevingswet geen verlies van waarborgen mag optreden ten opzichte van het niveau van rechtsbescherming onder de huidige wetgeving.[31] De Omgevingswet mag niet tot gevolg hebben dat vereenvoudiging van procedures leidt tot inperking van de rechten van belanghebbenden. Zij worden bij ingrijpende besluiten in een vroeg stadium betrokken bij de voorbereiding daarvan via participatie of een zienswijzenprocedure.

Wetgevingstechnische uitgangspunten

In de structuur van de Omgevingswet zijn hoofdstukken gereserveerd voor de regelgeving voor de onderwerpen die met de aanvullingswetten worden toegevoegd aan de Omgevingswet. Hierdoor blijft de systematiek van de Omgevingswet in stand. De onderdelen van de oorspronkelijke wetten worden via de aanvullingswetten verdeeld over de verschillende hoofdstukken van de Omgevingswet.

De voornaamste wetgevingstechnische uitgangspunten die zijn gehanteerd voor de Omgevingswet zijn:
- zo min mogelijk afwijken van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb),
- uniformeren van procedurele regels,
- consistente aanpak voor het verdelen van onderwerpen over regelingsniveaus,
- inhoudelijke sturing en duiding zonder te gedetailleerde bepalingen op wetsniveau,
- consistente terminologie,
- beknopt en eenvoudig taalgebruik.

---

[29] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 47–48.
[30] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 38.
[31] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 38 en blz. 295.

Voor de verdeling van onderwerpen over regelingsniveaus is in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet delegatiebeleid geformuleerd, als een van de wetgevingstechnische uitgangspunten.[32] In paragraaf 2.1.3.2 wordt hierop ingegaan.

2.1.3 Het wetsvoorstel in verhouding tot de stelselherziening

Deze paragraaf beschrijft hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de hiervoor beschreven verbeterdoelen en uitgangspunten. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel en de bijbehorende uitvoeringsregelgeving zal soms blijken dat de beleidsmatige doelen en uitgangspunten met elkaar botsen. In die gevallen is een politieke keuze nodig. Die keuzes worden van geval tot geval gemaakt, zonder dat op voorhand vastligt dat het ene doel of uitgangspunt zwaarder weegt dan een ander.

2.1.3.1 Het wetsvoorstel en de verbeterdoelen

Verbeterdoel: Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht
Met dit wetsvoorstel worden de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting opgenomen in het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. Deze instrumenten hebben met elkaar gemeen dat ze ingrijpen op de eigendom van grond en de opstallen die zich daarop bevinden. De instrumenten onderscheiden zich door hun hybride karakter: het zijn publiekrechtelijke bevoegdheden met privaatrechtelijke gevolgen. De kerninstrumenten zijn publiekrechtelijke bevoegdheden met publiekrechtelijke gevolgen. Vanwege dit verschil tussen beide groepen instrumenten wordt het merendeel van de instrumenten in dit wetsvoorstel naast de kerninstrumenten van de Omgevingswet gepositioneerd. Op deze wijze wordt aangesloten bij het doel om instrumenten ter beschikking te stellen die elk een helder onderscheiden functie hebben. De kerninstrumenten kunnen dienen als grondslag voor de inzet van de grondbeleidsinstrumenten, waarmee de instrumenten in samenhang en in aanvulling op elkaar bijdragen aan de verwezenlijking van de doelen van de Omgevingswet.[33]

Verder wordt voorzien in de behoefte om de regelgeving voor de toe te voegen instrumenten te harmoniseren, eenvoudiger en inzichtelijker te maken. Zo stamt bijvoorbeeld de huidige Onteigeningswet uit 1851 en is deze door de vele wijzigingen sindsdien een moeilijk leesbare en toegankelijke regeling geworden. In het wetsvoorstel wordt deze regelgeving gemoderniseerd. Voor kostenverhaal voorziet het wetsvoorstel in een verdere aanpassing van de huidige regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet tot een regeling voor kostenverhaal. De regeling wordt meer geschikt gemaakt voor organische gebiedsontwikkeling.

Voor de procedures van de instrumenten die het wetsvoorstel bevat, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de procedures van de Omgevingswet (hoofdstuk 16) die de Awb als uitgangspunt hebben.[34] Dit betekent onder meer dat bij onteigening een onderscheid wordt gemaakt tussen de besluitvorming over de onteigeningsbeschikking (met bekrachtiging door de bestuursrechter) en de vaststelling van de schadeloosstelling (door de burgerlijke rechter), net zoals bij de gedoogplichtbeschikking de toetsing van de besluitvorming aan de bestuursrechter is voorbehouden en de vaststelling van de schadeloosstelling aan de

---

[32] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 291–293.
[33] Dit komt uitgebreider aan de orde in paragraaf 4.2 van deze memorie van toelichting.
[34] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 208 en volgende.

burgerlijke rechter. Hiermee wordt de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht gediend.

Verbeterdoel: Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving

Het samenbrengen van de instrumenten voor grondeigendom in de Omgevingswet via dit wetsvoorstel bevordert een goede afweging van de in te zetten instrumenten door het bevoegd gezag. Dit geldt voor zowel de instrumenten in dit wetsvoorstel als voor de andere instrumenten van de Omgevingswet, die betrekking hebben op grond. De instrumenten voor grondbeleid zijn complementair aan de kerninstrumenten. Ze kunnen niet zonder elkaar, wat beter zichtbaar wordt door ze in één wet te regelen. Dat bevordert een integrale benadering, waarin al bij de ontwikkeling van beleid wordt nagedacht over de verwezenlijking ervan en de inzet van de beschikbare instrumenten. Deze benadering wordt versterkt door alle instrumenten te relateren aan de beleidscyclus, die ten grondslag ligt aan de structuur en het instrumentenpalet van de Omgevingswet.[35] Met dit wetsvoorstel wordt de samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving ook voor eigenaren, rechthebbenden en andere belanghebbenden beter zichtbaar.

Verbeterdoel: Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving

De aard van de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting maakt dat het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte hierbij niet het primaire doel is. In dit wetsvoorstel wordt het verbeterdoel voor de bestuurlijke afwegingsruimte vooral uitgewerkt door iedere bestuurslaag zijn eigen bevoegdheden te laten behouden of als nieuwe bevoegdheid te geven. Grondbeleid kan per gebied en per opgave verschillen en is maatwerk. Bestuursorganen van elke bestuurslaag moeten binnen de kaders die de wetgever daarvoor stelt, zelf de afweging kunnen maken of en hoe zij in het eigendomsrecht ingrijpen op een wijze die past bij de omstandigheden en bij het beleid van die bestuurslaag.[36] Gemeentebesturen, provinciebesturen en het Rijk beschikken onder de Wet voorkeursrecht gemeenten al over de bevoegdheid een voorkeursrecht te vestigen. Deze bevoegdheden worden in dit wetsvoorstel gecontinueerd. Ook bij landinrichting en het kostenverhaal worden de bestaande bevoegdheden gecontinueerd. Bij het instrument onteigening krijgen gemeenteraden, algemeen besturen van waterschappen, provinciale staten en de verantwoordelijke ministers met dit wetsvoorstel de bevoegdheid om zelf tot onteigening te besluiten. Zo hoeft het bestuursorgaan dat in het algemeen belang tot onteigening over wil gaan, in de nieuwe regeling niet langer de Kroon te verzoeken om de onroerende zaken bij koninklijk besluit aan te wijzen. Bij het instrument kostenverhaal ligt is er gekozen voor het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door het mogelijk te maken kostenverhaal meer aan te laten sluiten bij organische gebiedsontwikkeling.[37]

---

[35] Dit komt uitgebreider aan de orde in de paragrafen 4.1 en 4.3 van deze memorie van toelichting.

[36] Dit komt uitgebreider aan de orde in paragraaf 4.3 van deze memorie van toelichting en bij de toelichting op de afzonderlijke instrumenten.

[37] Dit komt uitgebreider aan de orde in hoofdstuk 9.

Verbeterdoel: Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving

De vereenvoudiging en het inzichtelijker maken van de wettelijke grondbeleidsinstrumenten die ingrijpen op de eigendom maakt mogelijk dat ze in de praktijk van gebiedsontwikkeling beter op elkaar afgestemd en in samenhang gebruikt kunnen worden. Verdere versnelling van besluitvorming ten opzichte van de huidige wetgeving is niet het primaire doel van dit wetsvoorstel: aan de randvoorwaarden dat een zorgvuldige belangenafweging wordt gemaakt en aan burgers en bedrijven adequate rechtsbescherming wordt geboden kent de regering meer gewicht toe. Zo wordt in dit wetsvoorstel voorzien in een bekrachtigingsprocedure voor de onteigeningsbeschikking om te borgen dat het geheel uitgesloten is dat een eigenaar wordt onteigend zonder dat de bestuursrechter zich heeft uitgesproken over de onteigening. De rechtsbescherming staat bij deze regeling voorop. Overigens leidt de voorgestelde regeling in vergelijking met de huidige regeling niet tot een langere gemiddelde doorlooptijd van een onteigeningsprocedure.[38]

2.1.3.2 Het wetsvoorstel en de uitgangspunten

Bestuurlijke taakverdeling

In lijn met de Omgevingswet sluit dit wetsvoorstel zoveel mogelijk aan bij de bestaande bestuurlijke taakverdeling en bevoegdheidstoedeling. In de Omgevingswet is vastgelegd welke bestuurslagen beleid voor de fysieke leefomgeving voeren en hoe zij dat juridisch kunnen verankeren. Daarbij staat het subsidiariteitsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 2.3 van de Omgevingswet, centraal. Dit wetsvoorstel stelt de betrokken bestuursorganen aanvullende instrumenten ter beschikking op het gebied van grond en eigendom die nodig zijn voor de uitvoering van hun taken, de behartiging van hun belangen en de effectuering van hun omgevingsbeleid. Soms vergt het subsidiariteitsbeginsel nog een nadere rechtvaardiging voor de inzet van een bevoegdheid door de provincies of het Rijk. Waar dat aan de orde is, is dit in dit wetsvoorstel vastgelegd. Dit betekent bijvoorbeeld dat de bevoegdheid een onteigeningsbeschikking te geven aan alle bestuurslagen wordt toegedeeld, en voor de toepassing door het algemeen bestuur van het waterschap, provinciale staten of de Minister een extra criterium geldt. Kort weergegeven kan de onteigeningbeschikking alleen worden gegeven met het oog op de taken van het waterschap of als het onteigeningsbelang een provinciaal of nationaal belang betreft, of wanneer dat doelmatig is.[39] De bevoegdheid een voorkeursrecht te vestigen wordt toegedeeld aan gemeentebesturen, provinciebesturen en het Rijk, waarbij voor de toepassing door provinciebesturen en het Rijk vereist is dat sprake is van een provinciaal of nationaal belang.[40]
De bevoegdheid om tot landinrichting over te gaan blijft voorbehouden aan provinciebesturen, omdat de provincie het geëigende niveau is voor gebiedsgericht beleid in het landelijk gebied.
De regels of voorschriften voor kostenverhaal maken deel uit van de kerninstrumenten omgevingsplan, omgevingsvergunning of projectbesluit. Dit brengt met zich dat de bevoegdheid tot het verhalen van de kosten wordt toegedeeld aan het bestuursorgaan dat bevoegd is om een

[38] Zie paragraaf 6.3.12 van deze memorie van toelichting voor een nadere toelichting op de doorlooptijden.
[39] In hoofdstuk 6 wordt dit nader toegelicht.
[40] In hoofdstuk 5 wordt dit nader toegelicht.

omgevingsplan of een projectbesluit vast te stellen of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit te verlenen.[41]

Vertrouwen
De toepassing van het uitgangspunt van vertrouwen in de interbestuurlijke omgang komt in het wetsvoorstel vooral tot uitdrukking in de regeling voor landinrichting. In vergelijking met de Wet inrichting landelijk gebied is het aantal afstemmingsverplichtingen sterk teruggebracht. Zo worden landinrichtingsbevoegdheden neergelegd bij gedeputeerde staten van de provincie waarin het in te richten landelijk gebied grotendeels ligt. Gedeputeerde staten zijn zelf verantwoordelijk voor de afstemming met gedeputeerde staten van een andere provincie als daarin een deel van het in te richten gebied ligt. Deze afstemming wordt niet langer expliciet voorgeschreven, omdat dit al vastligt in de algemene afstemmings- en samenwerkingsbepaling van artikel 2.2 van de Omgevingswet.

Waar het om de omgang van de overheid met de burger gaat, moeten bestuursorganen vanzelfsprekend ook in staat worden geacht om belangen zorgvuldig af te wegen. Toch vraagt de bijzondere aard van de voorgestelde bevoegdheden om wettelijke waarborgen. Het wetsvoorstel maakt immers op verschillende manieren ingrepen in de rechtspositie van eigenaren en andere rechthebbenden mogelijk. Voor onteigening betekent dit dat het wetsvoorstel de rechtspersoon die de onroerende zaak wil verkrijgen (de onteigenaar)[42] verplicht om eerst door onderhandelingen te proberen of hij de onroerende zaak kan verwerven. Als die poging niet slaagt, kan het bevoegd gezag bij wijze van uiterste middel («ultimum remedium») tot onteigening besluiten. Ook uit de voorgestelde regeling voor kostenverhaal blijkt dat vrijwillige overeenkomsten de voorkeur hebben boven toepassing van de bestuursrechtelijke afdwingbare regeling, in het bijzonder uit de bepaling dat de wettelijke regels voor het verhalen van kosten niet van toepassing zijn, als het verhalen van de kosten via een overeenkomst is verzekerd.

Gelijkwaardig beschermingsniveau

Voor dit wetsvoorstel is het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau bij uitstek van belang omdat de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting het mogelijk maken dat overheden ingrijpen in de eigendomsrechten, zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Voor het onderdeel onteigening heeft de Tweede Kamer dit belang uitdrukkelijk onderschreven door de motie van de leden Veldman en Ronnes, waarin de regering wordt verzocht om te borgen dat onder de toekomstige regelgeving omtrent onteigening de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk zelfs verstevigd worden, aan te nemen.[43]

De regering acht van belang dat eigendomsrechten zo min mogelijk worden aangetast. In gevallen waarin de overheid in meer of mindere mate over onroerende zaken moet kunnen beschikken om het algemeen belang te behartigen, heeft vrijwilligheid op basis van wilsovereenstemming de voorkeur. Voor gevallen waarin wilsovereenstemming uitblijft en een ingreep in de eigendom of andere zakelijke of persoonlijke rechten noodzakelijk is, kunnen de instrumenten van dit wetsvoorstel voor toepassing in aanmerking komen. Een goede bescherming van eigendom

[41] In hoofdstuk 9 wordt dit nader toegelicht.
[42] Zie uitgebreider paragraaf 6.3.2 van deze memorie van toelichting.
[43] Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).

en andere zakelijke of persoonlijke rechten tegen ingrepen door de overheid is voor de regering een essentiële voorwaarde.

Het wetsvoorstel maakt geen verdergaande ingrepen in de eigendom en andere zakelijke en persoonlijke rechten mogelijk dan in de huidige wetgeving en is erop gericht een zorgvuldige besluitvorming over de belangen van de betrokken partijen te waarborgen. Dit krijgt niet alleen vorm in besluitvormingsprocessen die een waarborg bieden voor de kwaliteit van de besluitvorming door bestuursorganen, of in rechtsbeschermingsprocedures bij de rechter. Ook materieel worden de belangen van burgers en bedrijven op een gelijkwaardige wijze beschermd, met instrumenten die een vergelijkbare reikwijdte hebben als in de huidige regelgeving. Daarom is bijvoorbeeld voor de grondslagen voor vestiging van een voorkeursrecht gekozen voor die instrumenten die zo dicht mogelijk liggen bij de instrumenten uit de Wet ruimtelijke ordening die in de Wet voorkeursrecht gemeenten als grondslag waren aangewezen. Voor de onteigeningsbevoegdheid geldt dat bij dit instrument niet langer de systematiek van specifieke onteigeningsgrondslagen toegepast wordt, maar materieel blijft ook hier de reikwijdte gelijk doordat het belang waarvoor onteigend wordt, een grondslag moet hebben in de functies die aan locaties zijn toegedeeld.
Verder stelt de regering voor alleen *vrijwillige* kavelruil in het stedelijk gebied mogelijk te maken. Een regeling van *verplichte* stedelijke herverkaveling zou de uitvoering van ontwikkelingsplannen door initiatiefnemers weliswaar kunnen vereenvoudigen, maar dat zou een te grote ingreep zijn in de positie van de betrokken eigenaar. Die zou door gedwongen deelname aan stedelijke herverkaveling in een slechtere positie worden gebracht dan wanneer hij zou worden onteigend. Wanneer het in het algemeen belang nodig is dat iemand wordt gedwongen om zijn eigendom af te staan, is de procedure van onteigening, met de daarbij behorende waarborgen, de aangewezen weg.

Het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau houdt ook in dat het rechtsbeschermingsniveau, zoals dat geldt onder de huidige wetgeving niet lager mag worden.[44] Daarbij geldt als uitgangspunt dat het aantal gerechtelijke instanties gelijk moet blijven. Voor onteigening krijgt dit uitgangspunt extra kleur en gewicht door de motie van de leden Veldman en Ronnes. Onder de Onteigeningswet bestaat de rechtsbescherming tegen onteigeningsbesluiten van de Kroon uit twee instanties: een beoordeling door de rechtbank (civiele kamer), gevolgd door de mogelijkheid van beroep in cassatie bij de Hoge Raad. In dit wetsvoorstel wordt ook uitgegaan van twee instanties; een bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank (sector bestuursrecht) en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Wetgevingstechnische uitgangspunten

De wetgevingstechnische uitgangspunten zijn in dit wetsvoorstel gevolgd waarbij rekening is gehouden met specifieke randvoorwaarden voor dit wetsvoorstel waaronder de juridische context waarbinnen grondbeleid en bescherming van eigendom en andere zakelijke en persoonlijke rechten moeten worden gezien. In de Omgevingswet zijn al hoofdstukken gereserveerd voor de regelgeving voor grondeigendom. De aanvulling van de Omgevingswet met de regelingen in dit wetsvoorstel heeft daarom geen grote gevolgen voor de structuur van de Omgevingswet. De onderdelen van de oorspronkelijke wetten worden via dit wetsvoorstel ingepast in de verschillende hoofdstukken van de Omgevingswet. Procedurele bepalingen zijn waar mogelijk afgestemd op de

[44] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3 en blz. 295.

Omgevingswet en worden opgenomen in hoofdstuk 16. Verder volgt dit wetsvoorstel de terminologie van de Omgevingswet en vult deze waar nodig aan met een aantal aanvullende begrippen.

Een wetgevingstechnisch uitgangspunt dat voortvloeit uit het uitgangspunt voor de bestuurlijke taakverdeling, betreft de scheiding van beleidsmatige onderdelen en bindende onderdelen van rechtsfiguren. De toepassing van dit uitgangspunt heeft ertoe geleid dat het inrichtingsplan uit de Wet inrichting landelijk gebied niet in zijn huidige vorm terugkeert. Het inrichtingsplan heeft een hybride karakter en omvat zowel concreet uitvoeringsbeleid als onderdelen die juridisch bindend zijn voor burgers, bedrijven en overheden. Omwille van het heldere onderscheid tussen beleid en normstelling brengt dit wetsvoorstel de beleidsmatige componenten van het inrichtingsplan onder in een inrichtingsprogramma en de juridisch bindende componenten in een inrichtingsbesluit.

Het wetsvoorstel en het delegatiebeleid

Dit wetsvoorstel bevat grondslagen om regelgeving te delegeren naar ofwel het Omgevingsbesluit[45] ofwel de Omgevingsregeling[46].

Dit wetsvoorstel maakt deel uit van de stelselherziening voor het omgevingsrecht. Voor het delegatiebeleid in dit wetsvoorstel is het in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet geformuleerde delegatiebeleid[47] van belang. De kernelementen van dat delegatiebeleid zijn:

- De Omgevingswet bevat de hoofdelementen van de regeling en biedt een grondslag voor bevoegdheden van bestuursorganen die direct ingrijpen in het eigendomsrecht van particulieren, zoals het opleggen van gedoogplichten.
- Onder de Omgevingswet draagt inhoudelijke normstelling bij algemene maatregel van bestuur bij aan de voor een tijdige implementatie van normen met een Europeesrechtelijke oorsprong benodigde flexibiliteit en snelheid.
- Vergelijkbare regels worden op hetzelfde niveau geregeld, omwille van de uniformiteit.
- Regels worden als uitgangspunt verdeeld over maximaal twee niveaus, om te voorkomen dat de regels over te veel lagen worden verdeeld.

Dit beleid is toegepast op dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel biedt vooral bevoegdheden die ingrijpen in het eigendomsrecht, regelt de reikwijdte daarvan en geeft daarbij procedurele waarborgen voor burgers en regels over rechtsbescherming. Dat zijn daarmee naar de aard regels die op wetsniveau behoren te worden geregeld. Bovendien is er geen sprake van normen met een Europeesrechtelijke oorsprong. Daarom voorziet dit wetsvoorstel, zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet[48], voor het merendeel van de onderwerpen in regels op het niveau van de wet in formele zin. In aanvulling op wat wel naar een ander regelingsniveau wordt gedelegeerd, is op een beperkt aantal extra onderdelen strikt genomen ook delegatie mogelijk. Toch is daar voor die laatstbedoelde onderdelen van afgezien, omwille van de toegankelijkheid en de bruikbaarheid van de regeling. De wijze waarop het delegatiebeleid bij deze onderwerpen is toegepast, sluit aan bij de keuze die in hoofdstuk 10 van de Omgevingswet is gemaakt voor de regeling voor gedoogplichten. De regels in dit wetsvoorstel die wel worden gedelegeerd

---

[45] Zie de voorgestelde artikelen 12.24, 12.37, 13.11, 13.15, 13.17 en 13.20.
[46] Zie de voorgestelde artikelen 12.26 en 13.21.
[47] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 291–293.
[48] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 323.

worden ofwel direct naar het Omgevingsbesluit ofwel direct naar de Omgevingsregeling gedelegeerd. Naar het oordeel van de regering wordt met de hier beschreven toepassing van het delegatiebeleid een goed evenwicht bereikt in de verdeling van de normen over de verschillende regelingsniveaus.

Op grond van artikel 16.88, eerste lid, van de Omgevingswet kunnen bij algemene maatregel van bestuur, voor zover daarin niet bij deze wet of de Awb is voorzien, regels worden gesteld over de totstandkoming, vorm, structuur of toepassing van, of de op te nemen onderwerpen in onder meer besluiten, omgevingsvisies en programma's.[49] Deze delegatiegrondslag geldt ook voor de onderdelen van dit wetsvoorstel en maakt het mogelijk om regels te geven over de bekendmaking en het doen van een mededeling aan derden en regels over de kennisgeving, terinzagelegging en beschikbaarstelling. Op grond van artikel 16.88, derde lid, van de Omgevingswet kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het verstrekken van gegevens en bescheiden bij een aanvraag te en de toezending van gegevens en bescheiden aan derden. Bij het opstellen van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet en de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet, waarmee de uitvoeringsregelgeving van de stelselherziening zal worden aangevuld, zal de noodzaak en wenselijkheid van zulke regels worden bezien.

2.2 Grondbeleid

De instrumenten voorkeursrecht, onteigening, inrichten van het landelijk en kostenverhaal worden gerekend tot het grondbeleidsinstrumentarium. Daarom wordt in deze paragraaf ingegaan op de hoofdlijnen van grondbeleid en de ontwikkelingen die plaatsvinden in het grondbeleid. Hiermee wil de regering inzicht bieden in de door haar gemaakte keuzes voor de instrumenten van het grondbeleid die in dit wetsvoorstel worden geregeld. Het wetsvoorstel gaat niet over de inhoud van het te voeren grondbeleid. De keuze voor de vorm van het te voeren grondbeleid ligt bij de decentrale overheden. Het is aan de onderscheiden bestuursorganen om te bepalen welk beleid er wordt gevoerd en welke instrumenten zij daarvoor inzetten. Het wetsvoorstel vult de Omgevingswet aan met een aantal noodzakelijke instrumenten en gaat over de aansluiting van deze instrumenten op de kerninstrumenten van de Omgevingswet.

In paragraaf 2.2.1 wordt beschreven wat er in deze memorie van toelichting met grondbeleid wordt bedoeld, waarom de overheid grondbeleid voert en welke vormen van grondbeleid er zijn. Paragraaf 2.2.2 beschrijft ontwikkelingen in de samenleving, die invloed hebben op het grondbeleid en op het inzetten van instrumenten die ingrijpen op de eigendomsrechten en de daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. In paragraaf 2.2.3 wordt zichtbaar welke ontwikkelingen in het grondbeleid volgen op de ontwikkelingen in de samenleving. Paragraaf 2.2.4 beschrijft welk scala aan instrumenten de overheid ter beschikking staat om tot verwezenlijking van het omgevingsbeleid te komen. In paragraaf 2.2.5 wordt uitgelegd welk deel van die instrumenten in dit wetsvoorstel is opgenomen om toe te voegen aan de Omgevingswet.

[49] Dit wetsvoorstel bevat de hernummering van artikel 16.88 Omgevingswet tot artikel 16.139.

2.2.1 Algemene aspecten van het grondbeleid

Wat en waarom

De Nederlandse samenleving verandert voortdurend en daarom moet de inrichting van de leefomgeving regelmatig worden aangepast. De komende jaren blijft de bevolking in de grote steden groeien, waardoor daar extra woonruimte nodig is. Elders in het land is sprake van krimp en zijn er juist te veel woningen. Door de opkomst van winkelen via internet en «Het Nieuwe Werken» staan vrijwel overal winkels en kantoren leeg. Dat kan ten koste gaan van de woon- en leefkwaliteit in de omgeving. In het landelijk gebied gaat de schaalvergroting in de landbouw voort. Verbetering van de landbouwkundige structuur en de waterhuishouding voor de landbouw vragen onverminderd aandacht. Het klimaat verandert. Het wordt warmer, er valt meer neerslag en de zeespiegel stijgt. Daardoor is er onder andere meer ruimte nodig voor waterkeringen, waterberging en klimaatneutrale opwekking van energie, zoals zon- en windenergie. Uit de startnota De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie[50] blijkt dat Nederland op het gebied van de woningbouw, infrastructuur, circulaire economie, energie en klimaatadaptatie naar verwachting zeer omvangrijke transities te wachten staat. De opgaven zijn fors en nog niet exact te bepalen. Ze vragen om een overheid die flexibel kan inspelen op deze veranderingen en met maatwerkoplossingen kan komen.

De overheid voert daarom een integraal beleid voor de fysieke leefomgeving. In omgevingsrechtelijke besluiten zoals een omgevingsplan wordt vastgelegd waarvoor een gebied of locatie kan worden gebruikt. Dat kan het gebruik zijn dat al plaatsvindt. Maar er kan ook een nieuwe functie aan de locatie worden toegedeeld, die beter past bij de plannen voor die locatie. Een belangrijk onderdeel van het omgevingsplan bestaat uit de regels waarmee functies aan locaties worden toegedeeld. In die combinatie van regels moet een evenwichtige toedeling van functies aan locaties worden gewaarborgd. Met een projectbesluit kan toestemming worden verleend voor vaak complexe projecten in de fysieke leefomgeving, zoals infrastructuur en waterstaatswerken.

Om activiteiten te verrichten en initiatieven in de fysieke leefomgeving te kunnen ontplooien is het niet voldoende dat de overheid het in een omgevingsplan of ander besluit mogelijk maakt een gebied of een locatie anders in te richten of te gebruiken. De rechten die bewoners, bedrijven en anderen op de grond hebben moeten dat ook toelaten. Alleen wie de zeggenschap over de grond en opstallen heeft, kan het gebruik daarvan veranderen of een ander daarvoor toestemming geven. Zonder zeggenschap over de grond is het niet mogelijk om woonwijken, wegen of recreatiegebieden aan te leggen of om landbouw te bedrijven. Om de plannen uit te voeren is het dus nodig dat grond in voldoende mate en op tijd ter beschikking komt. Daarvoor kan het nodig zijn dat het eigendomsrecht en andere zakelijke rechten als erfpacht en rechten van opstal in andere handen overgaan. Wanneer oplossingen niet op vrijwillige basis worden bereikt, kan het voor de verwezenlijking van het beleid soms noodzakelijk zijn dat de overheid ingrijpt in eigendomsrechten, zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Vooral wanneer de overheid gebiedsontwikkeling indringend wil sturen, kan meer nodig dan zijn dan planvorming en toestemming voor de gewenste activiteiten en kan zij zich niet beperken tot het vaststellen van omgevingsplannen en projectbesluiten en het verlenen van omgevingsvergunningen. Dan heeft de overheid aanvullende instrumenten nodig.

---

[50] Kamerstukken II 2016/17, 34682, bijlage bij nr. 1.

De aanleg van openbare voorzieningen maakt deel uit van de uitvoering van het beleid voor de fysieke leefomgeving. In het stedelijk gebied gaat het bijvoorbeeld om wegen, waterlopen, parkeerplaatsen, straatmeubilair, groenvoorzieningen, sportterreinen. In het landelijk gebied kan gedacht worden aan voorzieningen voor waterberging, nieuwe natuur en infrastructuur (met inbegrip van energie-infrastructuur). Gelet op het karakter van deze voorzieningen en de omvang ervan, heeft de overheid daarbij vaak een actieve rol. Voor de aanleg van deze voorzieningen moet de overheid over voldoende geld beschikken. Grond speelt bij de financiering een belangrijke rol. Grond voor stedelijke doeleinden zal door investeringen in openbare voorzieningen in samenhang met het toegestane gebruik, een hogere waarde krijgen. De grond wordt daardoor namelijk beter geschikt voor bedrijfsactiviteiten of voor wonen. Dat rechtvaardigt dat de overheid een financiële bijdrage vraagt van eigenaren die profijt hebben van overheidsinvesteringen die ook zijn gedaan omwille van activiteiten door die eigenaren. Bij inrichtingsprojecten in het landelijk gebied kunnen ook bijdragen van burgers en bedrijven worden gevraagd. Als herverkaveling deel uitmaakt van zo'n project worden de kosten van de herverkaveling niet alleen gedekt door bijdragen uit de autonome middelen van provincies en bijdragen van andere overheden als gemeenten en waterschappen, maar ook door een bijdrage van de eigenaren in het herverkavelde blok, naar de mate van het nut dat deze eigenaren van de landinrichting ondervinden.

Overheden voeren grondbeleid om (bebouwde) grond op tijd beschikbaar te krijgen voor ontwikkeling en om kosten en baten te verdelen over de betrokken partijen. Met het grondbeleid kunnen overheden veranderingen in het grondgebruik beïnvloeden. Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om beleidsinhoudelijke doelstellingen voor gebruik, beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving te bereiken.[51]Meestal is het voldoende om daarover afspraken te maken met de eigenaren van de onroerende zaken. Soms zal het nodig zijn om de rechten van eigenaren of zakelijk of persoonlijk gerechtigden te beperken of voorwaarden te stellen voordat de eigendom kan worden gebruikt. En in het uiterste geval kan het nodig zijn om iemand zijn recht te ontnemen. Met grondbeleid bepalen overheden ook wie op hoofdlijnen verantwoordelijk is voor de grondexploitatie. De exploitatiemogelijkheden van de toegedachte of toegedeelde functies van een locatie (zoals woningbouw, bedrijvigheid) beïnvloeden de waarde van de grond sterk. De inzet van de instrumenten van het grondbeleid als onderdeel van het beleid voor de fysieke leefomgeving is daarmee onmisbaar voor het bereiken van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, zoals beschreven in paragraaf 1.2.

Vormen van grondbeleid

Bestuursorganen hebben de keuze tussen verschillende vormen van grondbeleid[52]:

- Actief grondbeleid, waarbij de overheid de benodigde grond koopt, bouw- en gebruiksrijp maakt en deze grond als bouwrijpe kavels weer in een eigendom of erfpacht uitgeeft aan ontwikkelende partijen.
- Faciliterend grondbeleid, waarbij de grond in handen blijft van particuliere eigenaren en de overheid de kosten van onder meer de aanleg van publieke voorzieningen verhaalt op degene die een

[51] Kamerstukken II 2000/01, 27581, blz. 16 (nota grondbeleid).

[52] Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen, Reiswijzer gebiedsontwikkeling 2011, een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden, NEPROM, 2011, blz. 102.

activiteit verricht, hetzij door een overeenkomst af te sluiten, hetzij door het vaststellen van regels voor het verhalen van de kosten.
- Een mengvorm van actief en faciliterend grondbeleid, waaronder de zogenoemde publiek-private samenwerking, waarbij de overheid en private partijen hun grond inbrengen in een gezamenlijke onderneming die de gronden exploiteert.

Bij actief grondbeleid en mengvormen van actief en faciliterend grondbeleid hebben bestuursorganen meer invloed op het tempo en de kwaliteit van de gebiedsontwikkeling dan bij faciliterend grondbeleid, omdat bij actief grondbeleid en mengvormen de zeggenschap over de grond (deels) bij het bestuursorgaan ligt. Daar staat tegenover dat de financiële risico's van actief grondbeleid en mengvormen voor de overheid groter zijn dan die van faciliterend grondbeleid, omdat de overheid als (mede)eigenaar van de grond ook de risico's draagt. Met actief grondbeleid hebben bestuursorganen dus een sterk sturingsinstrument in handen, maar lopen zij tegelijkertijd (financiële) risico's. Faciliterend grondbeleid past beter bij uitnodigingsplanologie, waarbij ruimtelijke plannen niet langer een blauwdruk voor een gebied zijn, maar een uitnodiging om (innovatieve) oplossingen aan te dragen die leiden tot een betere kwaliteit van het gebied. Ook past faciliterend grondbeleid beter bij organische gebiedsontwikkeling. Dit stelt bestuursorganen in de gelegenheid om ontwikkelingen mogelijk te maken zonder grote financiële risico's en geeft private partijen meer ruimte voor eigen initiatieven. Een belangrijk voordeel voor de overheid is dat zij geen financiële risico's loopt.

Bestuursorganen zullen bij de invulling van het grondbeleid en de keuze voor een van de vormen verschillende aspecten in overweging nemen. Kan het omgevingsbeleid door private partijen worden gerealiseerd, of is actief optreden van de overheid noodzakelijk, bijvoorbeeld omdat er een financieel tekort is? Is er een maatschappelijk belang dat maakt dat de overheid de regie wil voeren en het tempo en de kwaliteit van de gebiedsontwikkeling wil bepalen? Kan de overheid de financiële risico's van een actief grondbeleid dragen?
De uitkomsten van deze afweging zullen van plaats tot plaats en van geval tot geval verschillen. De regionale en lokale verschillen in Nederland zijn groot en geen enkele situatie is gelijk. Dat vraagt om een gedifferentieerde aanpak, ook wel situationeel grondbeleid genoemd. In het algemeen kan worden opgemerkt dat overheden steeds vaker samenwerken met private partijen (bedrijven en burgers) om bijvoorbeeld woningen te kunnen bouwen.

2.2.2 Context van het grondbeleid

Ontwikkelingen in de samenleving

Nederland ontwikkelt, in een continu proces. De mobiliteit neemt toe, werk wordt minder plaatsgebonden en flexibeler, het aantal eenpersoonshuishoudens groeit, het platteland is steeds minder exclusief agrarisch. De verschillen tussen en binnen regio's groeien. Naast gebieden waar de bevolking groeit, zijn er gebieden met krimp en gebieden waar de bevolking zich stabiliseert. Leegstand van kantoren en winkels is aanzienlijk en door maatschappelijke demografische trends zoals een dalende potentiële beroepsbevolking, een afnemende groei van de bevolking en nieuwe vormen van winkelen en werken, is het waarschijnlijk dat de vraag naar nieuwe kantoren en winkels verder zal

afnemen en de leegstand zal toenemen.[53] De samenleving verandert door verdergaande individualisering, ruimere toegang tot informatie, de opkomst van sociale media en toenemende pluriformiteit. De behoefte aan meer dynamiek in de gebouwde omgeving neemt toe.

Nederland staat daarnaast voor een aantal grote opgaven als het gaat om de duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Belangrijke maatschappelijke opgaven in dit kader zijn bijvoorbeeld energietransitie, klimaatverandering, aanpak van leegstaande kantoren en behoud van aantrekkelijke winkelgebieden, herstructurering van bedrijventerreinen en herstructurering van het landelijk gebied en de agrarische sector.[54]

Onder invloed van de veranderende samenleving is ook sprake van verschuivingen in de rol en taakopvatting van de overheid. Het is niet meer vanzelfsprekend dat burgers en bedrijven wachten op de overheid totdat zij de regie op zich neemt. Burgers en bedrijven willen meer invloed op hun werk- en leefomgeving en nemen vaker zelf het initiatief om deze te beheren en ontwikkelen. Op het terrein van verduurzaming, waar het initiatief in de afgelopen decennia nog vaak bij de overheid lag, is in de samenleving veel creativiteit en innovatieve capaciteit aanwezig om de opgaven aan te pakken.
Steeds vaker werkt de overheid samen met partijen uit de samenleving. Overheid, burgers en bedrijven hebben daarbij een gedeelde verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de samenleving als geheel beter wordt en vooruit gaat. Wanneer burgers en bedrijven zelf initiatief tonen en daar op een verantwoorde manier uitvoering aan geven, kan de overheid zich terughoudend opstellen. Gedacht kan worden aan het ruilen van percelen grond waar alle betrokkenen mee instemmen, of aan het delen van de kosten voor bepaalde voorzieningen waar meer partijen van profiteren.

De samenleving verwacht een overheid die snel kan reageren op initiatieven van burgers en bedrijven en wil daarbij niet geconfronteerd worden met tegenstrijdige regels en procedures die nodeloos ingewikkeld zijn en lang duren. In plaats van een sturende overheid verlangt men een overheid die ontwikkelingen mogelijk maakt, faciliteert. Een overheid die zorgt voor procedures die voorspelbaar, betaalbaar en transparant zijn en voor heldere en toegankelijke randvoorwaarden voor ontwikkelingen. Tegelijkertijd verwacht de samenleving dat de overheid zorgt voor voldoende betrokkenheid van burgers bij besluitvorming, voor voldoende rechtsbescherming en voor bescherming van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Tot slot wordt van de overheid verwacht dat zij ervoor zorgt dat de grotere opgaven die burgers en bedrijven op eigen kracht niet kunnen ontwikkelen, maar wel het algemeen belang dienen, ook worden verwezenlijkt. Dit zijn bijvoorbeeld de sloopopgave in krimpgebieden, binnenstedelijke transformaties en het behoud van aantrekkelijke winkelgebieden, de verwezenlijking van nieuwe woongebieden, de herstructurering van bedrijventerreinen en de aanpak van leegstaande kantoren, de uitvoering van wateropgaven, het verwezenlijken van nieuwe natuur en het aanleggen van (energie-)infrastructuur.
Dit betekent dat de overheid en haar bestuursorganen steeds een afweging moeten maken of gekozen wordt voor een faciliterende of voor een actieve rol. Waar mogelijk zal ruimte worden geboden aan initiatieven van burgers en bedrijven met een faciliterende rol van de overheid.

---

[53] Planbureau voor de Leefomgeving en Amsterdam school of Real Estate, Gebiedsontwikkeling en commerciële vastgoedmarkten een institutionele analyse van het (over)aanbod van winkels en kantoren 2013, blz. 9.

[54] Bijvoorbeeld Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (hierna: Rli),«Grond voor gebiedsontwikkeling, juni 2017, blz. 12, 33, maar ook beschreven in de startnota De opgaven voor de Nationale omgevingsvisie, Kamerstukken II 2016/17, 34682, bijlage bij nr. 1.

Kanttekening daarbij is dat die initiatieven geen betrekking kunnen hebben op andermans eigendom. Als het nodig is om in te grijpen op het eigendomsrecht of daarmee samenhangende zakelijke of persoonlijke rechten, is dit voorbehouden aan de overheid. Voor de grotere opgaven, die niet of nauwelijks tot initiatieven van burgers en bedrijven zullen leiden, maar wel uitgevoerd moeten worden, zal de overheid een actieve, handelende rol kiezen.

Ontwikkelingen in het stedelijk gebied

In de Randstad, maar ook in grote steden daarbuiten, blijft een aanzienlijke vraag naar nieuwe woningen bestaan. Tegelijkertijd hebben diverse regio's te maken met bevolkingskrimp. Hierdoor bestaat in veel gebieden inmiddels geen schaarste meer aan grond. In grote delen van Nederland is meer dan voldoende grond voor bedrijven en voorzieningen beschikbaar. Leegstand bij kantoren en detailhandel is aanzienlijk.

Ook tekent zich een verschuiving af van uitleglocaties aan randen of op afstand van stedelijk gebied naar transformatie en herstructurering van bestaand stedelijk gebied. De aandacht verschuift van grootschalige nieuwe ontwikkelingen (nieuwbouw) naar beheer en (her)ontwikkeling van het bestaande. Er wordt steeds vaker ingezet op functiewijziging en functiemenging in oude binnenstedelijke werkgebieden, op bedrijventerreinen en kantorenparken.[55] Zowel inhoudelijk als qua krachtenveld zijn er grote verschillen tussen de opgaven bij zulke projecten. In stedelijke gebieden is de grondeigendomssituatie vaak complex. Niet alleen omdat de eigendom verspreid is over meer eigenaren, maar ook omdat het voorkomt dat eigenaren met hun grond willen speculeren (in een oplopende markt kan afwachten profijtelijk zijn[56]) of niet willen meewerken aan een ontwikkeling.[57] Er is vaker sprake van flexibel, tijdelijk gebruik van gronden en gebouwen. Wat nu een kantoor is, zou (tijdelijk) kunnen worden gebruikt voor bijvoorbeeld studentenwoningen, hotelfaciliteiten of nieuwe functies als indoor-stadslandbouw.

De laatste jaren vervangen nieuwe, vraaggerichte vormen van ontwikkelen de aanbodgerichte, door de overheid gestuurde aanpak uit het verleden. Meer dan voorheen vormen de toekomstige bewoners en gebruikers het uitgangspunt. Kleinschalige verstedelijking wint aan belang ten opzichte van grootschalige verstedelijking. Er wordt minder op uitleglocaties gebouwd en meer in de bestaande stad.

Ontwikkelingen in het landelijk gebied

De Nederlandse land- en tuinbouw is de belangrijkste drager van het landelijk gebied en een wezenlijk onderdeel van de nationale economie. De land- en tuinbouw staat onder druk omdat hij te maken heeft met scherpe concurrentie op de wereldmarkt en schommelende prijzen. Tegelijk stelt de samenleving steeds hogere eisen aan de sector als het gaat om het terugdringen van emissies, voedselveiligheid, dierenwelzijn en omgevingskwaliteit. De uitdagingen voor de land- en tuinbouw zijn daarmee ingewikkelder dan ooit tevoren. Naast de land- en tuinbouw is de natuur een bepalende factor voor de kwaliteit van het landelijk gebied. Er

---

[55] Zie bijvoorbeeld Rli, Toekomst van de stad, 2014, blz. 19–20.

[56] Volgens een deelnemer aan het rondetafelgesprek over transformatie in stedelijke gebieden nemen in de praktijk gronden in gebieden met een hoge economische druk jaarlijks zo'n 10% toe in waarde. Voor een individuele eigenaar kan wachten dan lonen (voor institutionele ontwikkelaars kan dit anders liggen: zij moeten vaak een hoger rendement op hun investeringen halen).

[57] Rli, Grond voor gebiedsontwikkeling, 2017, blz. 26.

is een groeiende maatschappelijke behoefte aan het beleven van natuur. Niet alleen is er (meer) ruimte voor de natuur nodig om de kwaliteit in de toekomst te kunnen waarborgen en de maatschappelijke betekenis te vergroten, ook is het van belang om de natuur beter te verbinden met andere maatschappelijke opgaven zoals voedselvoorziening en economische functies.[58]

In het landelijk gebied dienen zich nieuwe opgaven aan. Een belangrijke opgave met grote gevolgen in het landschap is de verduurzaming van het landelijk gebied, zowel wat betreft verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering als het bereiken van de doelstellingen van het natuurbeleid.[59] De landbouw staat voor een nieuwe schaalsprong. Natuurbeschermers spreken over het afronden van ontbrekende schakels en de vorming van nieuwe wildernissen (duinen, rivieren, wadden, bossen). Suburbanisatie van het landelijk gebied blijft in allerlei vormen doorgaan, zoals de oprukkende vrijetijdsector in de omgeving van de steden. Ook bevat het Deltaprogramma nieuwe investeringen in het landelijk gebied die op de lange termijn de waterveiligheid en de zoetwatervoorziening moeten garanderen. De wateropgave gaat een steeds grotere rol spelen in het handelen van de overheid.
Naast de nieuwe opgaven die zich vrijwel overal in het landelijk gebied voordoen, nemen ook de verschillen in het landelijk gebied toe. Landelijke gebieden die aantrekkelijk zijn voor nieuwe bewoners onderscheiden zich qua bevolkingssamenstelling en inkomensposities steeds meer van het perifere agrarisch platteland. De economische crisis en schaalvergroting in de landbouw leiden op veel plaatsen tot functiewijziging en functiemenging.

Kortom, er zijn onverminderd redenen voor integrale gebiedsprocessen waarin alle behoeften, claims en belangen bij elkaar worden gebracht en worden afgewogen. De instrumenten voor landinrichting kunnen dienen om deze processen te begeleiden en te ondersteunen.

2.2.3 Ontwikkelingen in het grondbeleid

Grondbeleid in het stedelijk gebied

In de decennia na de Tweede Wereldoorlog waren het vooral gemeentebesturen die gebieden geschikt maakten voor nieuwbouw of herontwikkeling. De meeste gemeentebesturen voerden een actief grondbeleid.[60] Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw waren gemeentebesturen steeds meer genoodzaakt samen te werken met private partijen, die in grote mate grond verwierven op ontwikkellocaties, de zogenoemde Vinex-locaties.[61] Als vanouds traden gemeentebesturen daarbij op de voorgrond. Zij pasten de nieuwe rol van private partijen vooral in het actief grondbeleid in. Daarmee konden zij sturing blijven geven aan de gebiedsontwikkeling en konden zij ook het tempo en de fasering van de gebiedsontwikkeling bepalen. In veel gevallen droegen ontwikkelaars hun grond over aan de gemeente en kregen in ruil daarvoor een exclusief recht om de bebouwing te verwezenlijken (de zogenoemde bouwclaim). Ook kwamen gemeenschappelijke grondexploitatiemaatschappijen tot stand, waarin grond werden ingebracht.

---

[58] Rli, Verbindend landschap, 2014, blz. 13.
[59] Rli, Verbindend landschap, 2014, blz. 12.
[60] Rli, Grond voor gebiedsontwikkeling, juni 2017, blz. 20. In 2009 schreef de VROM-raad het advies Grond voor kwaliteit.
[61] Mede onder invloed van ontwerp Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig Kamerstukken II, 1989/90, 20 691, nr. 1, en de Vierde nota over de ruimtelijke ordening (Vino, 1988), de Vierde nota over de ruimtelijke ordeningExtra (Vinex, 1992), en de Actualisering Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra (Vinac, 1997).

Sinds 2010 zijn meer gemeentebesturen overgegaan tot faciliterend grondbeleid, waarbij zij projecten (laten) uitvoeren zonder zelf grootschalige grondaankopen te doen. Zij kiezen hier niet alleen voor omdat zij dan minder financiële risico's lopen dan bij actief grondbeleid, maar ook omdat faciliterend grondbeleid beter past bij uitnodigingsplanologie en organische gebiedsontwikkeling. De verschuiving van actief naar faciliterend grondbeleid vraagt dat gemeentebesturen zich bezinnen op de instrumenten die worden ingezet. Zo is denkbaar dat minder vaak tot onteigening wordt overgegaan, maar bijvoorbeeld vaker het instrument voorkeursrecht zal worden ingezet.

In financieel opzicht hebben gemeentebesturen hun grondbeleid de afgelopen jaren gewijzigd. Lange tijd waren de inkomsten uit grondverkopen en het kostenverhaal voldoende om de gemeentelijke plankosten en de kosten van het bouw- en woonrijp maken en de aanleg van publieke voorzieningen te dekken. Dat is niet langer het geval, vooral niet bij herstructurering en transformatie van locaties in het bestaand stedelijk gebied en bij sloop van woningen in krimpgebieden. Voor veel gebieden zal de financiering van de gebiedsontwikkeling uit meer bronnen moeten komen. Gemeentebesturen werken aan nieuwe financieringsconstructies, zoals fondsen.[62]Ook proberen zij kosten te besparen door samen te werken met partijen die ook in het gebied willen investeren, zoals waterschappen, energiemaatschappijen of zorginstellingen.

Grondbeleid in het landelijk gebied

Het grondbeleid in het landelijk gebied werd lange tijd bepaald door en stond ten dienste van de landbouw. Ruilverkaveling was het belangrijkste beleidsinstrument.[63] Ruilverkaveling had tot doel om een betere en efficiëntere landbouw mogelijk te maken. Soms slaagden burgers en bedrijven daar zelf in, soms was daarbij de hulp van de overheid nodig. De introductie van de Landinrichtingswet in 1985 luidde een koerswijziging in.[64] De landbouw was niet langer allesbepalend in het landelijk gebied. Ook de overheidsdoelen voor natuur, recreatie, landschap, infrastructuur en het waterbeheer werden voortaan van belang geacht. De herinrichting van het landelijk gebied werd daardoor steeds meer een instrument om deze overheidsdoelen te bereiken, met meer overheidssturing tot gevolg. Op 1 januari 2007 is de Landinrichtingswet ingetrokken en is de Wet inrichting landelijk gebied in werking getreden, waarbij de verantwoordelijkheid voor de landinrichting is gedecentraliseerd naar de provinciebesturen. Per 1 januari 2014 zijn ook de investeringsbudgetten voor landinrichting gedecentraliseerd en heeft een herijking plaatsgevonden. Deze was erop gericht om de landinrichting te versnellen en te vereenvoudigen.[65] Uit de evaluatie van de Wet inrichting landelijk gebied blijkt dat de inzet van de landinrichtingsinstrumenten weliswaar geleidelijk is afgenomen, maar dat het instrumentarium het waard is om behouden te blijven.[66] Het landinrichtingsinstrumentarium heeft vooral meerwaarde bij integrale gebiedsopgaven waarbij verschillende gebruiksfuncties moeten worden gecombineerd, zoals duurzame landbouw,

---

[62] PAS BV en Platform 31, Nieuwe financieringsvormen in de gebiedsontwikkeling, 2015.

[63] Opgenomen in achtereenvolgens de Ruilverkavelingswet 1924 (wet van 31 oktober 1924, Stb. 1924, 481), Ruilverkavelingswet 1938 (wet van 20 mei 1938, Stb. 1938, 618), Ruilverkavelingswet 1954 (wet van 3 november 1954, Stb. 1954, 510), Landinrichtingswet (wet van 9 mei 1985, Stb. 299) en (thans) de Wet inrichting landelijk gebied (wet van 20 december 2006, Stb. 2006, 666).

[64] Stb. 1985, 520.

[65] Wet van 25 november 2013, houdende wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied (decentralisatie investeringsbudget), Stb. 2013, 514.

[66] Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 11, blz. 5 (Evaluatie landinrichtingsinstrumentarium Wet inrichting landelijk gebied).

nieuwe natuur en (energie-)infrastructuur. Daarbij is nog altijd sprake van een wisselwerking tussen meer vrijwillige vormen van samenwerking (door koop- en ruilafspraken en vrijwillige kavelruil) en meer dwingende vormen van herinrichting van gebieden (zoals dwingende herverkaveling). Daarnaast maakt de overheid voor de opgaven die zij actief zelf gaat uitvoeren, ook gebruik van andere instrumenten, zoals onteigening en kostenverhaal.

2.2.4 Instrumenten van het grondbeleid

De overheid beschikt over een breed scala aan instrumenten om tot verwezenlijking van het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving te komen. Deze zijn soms communicatief of financieel van aard, soms privaatrechtelijk van aard en soms publiekrechtelijk.

Met voorlichting en communicatie kan de overheid burgers stimuleren om zelf initiatieven te (blijven) ontwikkelen en gebruik te maken van de ruimte die daarvoor wettelijk wordt geboden. Voorlichting en communicatie kunnen ook worden gebruikt om als overheid plannen te delen met de bevolking. Vroegtijdige communicatie, onder meer door het bieden van inspraak, kan helpen bij het krijgen van draagvlak voor nieuwe ontwikkelingen. Steeds vaker komen plannen op een interactieve manier tot stand, soms doordat gebruik wordt gemaakt van een gebiedsmanager.

Door het geven van subsidies of het verlenen van (belasting)vrijstellingen kan gewenst gedrag worden gestimuleerd. Wanneer de kosten die aan een transactie verbonden zijn, worden gesubsidieerd of wanneer geen belasting hoeft te worden betaald bij een grondtransactie wordt het aantrekkelijker om aan die transactie mee te werken. Een voorbeeld hiervan is de vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor kavelruil in het landelijk gebied. Omgekeerd kan een prijscorrigerende belasting een rem vormen op bepaalde handelingen. Dit is een bruikbaar mechanisme om ongewenste negatieve effecten tegen te gaan.

Met het grondbeleid beïnvloedt de overheid ook wie verantwoordelijk is voor de grondexploitatie bij een gebiedsontwikkeling en hoe de kosten en baten daarvan worden verdeeld. Als de gemeentelijke overheid actief grondbeleid voert, is zij verantwoordelijk voor de gemeentelijke grondexploitatie.

Via privaatrechtelijke regels kunnen beperkingen worden gesteld aan het gebruik van grond en opstallen die iemand in eigendom heeft.
Net als ieder ander kan de overheid overeenkomsten sluiten. Op die manier kan zij eigendomsrechten verwerven door koop of ruil en kan zij andere rechten op de grond en de onroerende zaken vestigen. Mits een wettelijke basis daarvoor een grondslag geeft, kan de overheid ook afspraken maken over (verplichte) financiële bijdragen voor de aanleg van publieke voorzieningen en over (vrijwillige) financiële bijdragen en het vastleggen hiervan in een overeenkomst. Deze afspraken kunnen helpen om de kosten voor bepaalde initiatieven eerlijker te verdelen over degenen die profijt hebben van het initiatief.

Tot de publiekrechtelijke instrumenten die bijdragen aan de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving, behoren onder meer gedoogplichten en vergunningen. Ook handhaving en toezicht dragen eraan bij dat bij de verwezenlijking van het beleid niet wordt afgeweken van het beleid. De publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden zijn het voorkeursrecht, de

onteigening en landinrichting. Het wettelijke kostenverhaal verbindt een financiële voorwaarde aan het ontwikkelen van activiteiten in de fysieke leefomgeving en heeft op die manier invloed op het gebruik van de eigendom.

2.2.5 Het wetsvoorstel in verhouding tot het grondbeleid

Het voeren van grondbeleid en de toepassing van de instrumenten is in de visie van de regering maatwerk. Het te voeren beleid kan per gebied en per opgave verschillen. Bestuursorganen moeten per situatie en context kunnen bezien welke wijze van handelen en welk instrument het best past bij de concrete opgave. Bouwen op een uitleglocatie vraagt immers om een andere aanpak dan herontwikkeling in bestaand stedelijk gebied. De herverdeling van percelen kan in vele varianten plaatsvinden. De omvang van de herverdeling, het type percelen, het aantal betrokkenen en de aard van de belangen hebben alle invloed op de mate van overheidssturing. Soms vraagt een opgave om overheidssturing. In andere gevallen ligt samenwerking met private partijen voor de hand of zal het initiatief bij private partijen liggen en heeft de overheid alleen een faciliterende rol. Bestuursorganen maken zelf de afweging hoe indringend zij de gebiedsontwikkeling willen sturen. Dat geldt voor de bestuursorganen van gemeenten, provincies en het Rijk.

Uit de geschetste ontwikkeling van het grondbeleid blijkt dat de bestaande publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden van waarde blijven. De inzet ervan is soms noodzakelijk en onvermijdelijk, ook in de toekomst. Wel bestaat behoefte aan vernieuwing, verbetering en vereenvoudiging om goed te kunnen inspelen op de veranderende opgaven in de fysieke leefomgeving. Met dit wetsvoorstel wil de regering de bestaande instrumenten geschikt maken voor de nieuwe opgaven en zorgen voor een goede aansluiting van deze instrumenten op de kerninstrumenten. Op deze wijze dragen alle instrumenten van het omgevingsrecht gezamenlijk bij aan de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht. Het wetsvoorstel gaat niet over de inhoud van het te voeren grondbeleid. De keuze voor de vorm van het te voeren grondbeleid ligt bij de decentrale overheden.

Dit wetsvoorstel vult de Omgevingswet aan met een aantal noodzakelijke instrumenten en laat het aan de onderscheiden bestuursorganen over welk beleid wordt gevoerd en welke instrumenten daarbij worden ingezet. Met dit wetsvoorstel worden de volgende publiekrechtelijke instrumenten toegevoegd: voorkeursrecht, onteigening en landinrichting.
Tot het inrichtingsinstrumentarium in de huidige Wet inrichting landelijk gebied hoort ook het privaatrechtelijke instrument van de (vrijwillige) ruilverkaveling bij overeenkomst, in de praktijk meestal kavelruil genoemd. In verband met de samenhang van dit instrument met de meer dwingende publiekrechtelijke vormen van inrichting en de bijdrage die ook dit instrument kan leveren aan de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving, wordt ook dit instrument met dit wetsvoorstel toegevoegd. Daarbij wordt de regeling voor kavelruil ook toepasbaar in het stedelijk gebied.
In de Omgevingswet is al voorzien in een regeling voor grondexploitatie, als onderdeel van het omgevingsplan en de mogelijkheid om over de grondexploitatie afspraken te maken met marktpartijen en deze vast te leggen in een overeenkomst. Ook deze regeling kent dus een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke variant, die vanwege de samenhang beide in de Omgevingswet zijn opgenomen. De regeling wordt met dit wetsvoorstel verder aangepast tot een regeling voor kostenverhaal, die

aansluit bij de ontwikkelingen in het omgevings- en grondbeleid. Deze regeling heeft alleen betrekking op het verhalen van door de overheid gemaakte kosten voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen op initiatiefnemers van activiteiten in de fysieke leefomgeving en heeft langs die weg invloed op het gebruik van de eigendom door die initiatiefnemers. De gemeentelijke grondexploitatie in brede zin en andere vormen van financiering, zoals subsidies en heffingen, maken geen deel uit van dit wetsvoorstel.

Het is aan gemeenten en provincies om zelf te bepalen op welke wijze zij hun grondbeleid vormgeven, in hoeverre zij een faciliterend of een actief grondbeleid of slimme combinaties daarvan willen voeren en welke instrumenten zij daarbij willen inzetten.[67] Het type grondbeleid dat wordt gekozen, is daarbij wel van invloed op de keuze van de instrumenten. Instrumenten die goed passen bij actief grondbeleid zijn het voorkeursrecht en onteigening. Een instrument dat goed past bij faciliterend grondbeleid is kostenverhaal. De beschreven ontwikkelingen in het stedelijk en landelijk gebied zijn gepaard gegaan met een ontwikkeling in het grondbeleid, waarbij meer aandacht is gekomen voor faciliterend grondbeleid. Dat wil niet zeggen dat er alleen voor faciliterend grondbeleid wordt gekozen. Beide vormen van grondbeleid worden toegepast, evenals mengvormen, en het is aan bestuursorganen om daarin een keuze te maken. Daarbij hoort een toereikende set aan instrumenten. Met een passende inzet van de instrumenten kunnen gemeenten en provincies zorgen voor een meer vraaggericht, uitnodigend en flexibel grondbeleid, met meer ruimte voor initiatieven uit de markt. Zo kunnen zij sneller en beter reageren op ontwikkelingen in de samenleving.

Dit wetsvoorstel geeft invulling aan de systeemverantwoordelijkheid van de wetgever om ervoor te zorgen dat op alle bestuurlijke niveaus adequate wettelijke instrumenten beschikbaar zijn voor de uitvoering van het beleid voor de fysieke leefomgeving. Het wetsvoorstel beperkt zich tot de publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden en langs die weg bijdragen aan de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving. Vanwege de nauwe samenhang met deze instrumenten bevat het wetsvoorstel daarnaast de privaatrechtelijke faciliteiten van kavelruil en het kostenverhaal bij overeenkomst. In het algemeen fungeren de publiekrechtelijke instrumenten van het grondbeleid als stok achter de deur bij de onderhandelingen over koop of ruil van grond of bijdragen in de kosten. Als de overheid en de eigenaren niet op vrijwillige basis tot overeenstemming komen, kan het noodzakelijk zijn dat de overheid beperkingen stelt aan de eigendom van de grond, dat de eigenaar wordt gedwongen deze over te dragen of dat door de overheid gemaakte kosten van openbare voorzieningen op basis van wettelijke regels worden doorberekend.

Daarbij zal steeds een evenwicht moeten worden gezocht tussen initiatieven van burgers en bedrijven tegenover ingrijpen door de overheid. Tussen bescherming van eigendomsrechten en ingrepen in die rechten. Hoewel ingrepen in de rechtspositie van eigenaren en andere rechthebbenden soms noodzakelijk zijn om maatschappelijke doelen te bereiken, moeten bestuursorganen terdege beseffen dat dit vergaande consequenties voor betrokkenen kan hebben, niet alleen financieel en economisch, maar ook emotioneel.

---

[67] Kamerstukken II 2013/14, 27 581, nr. 47 en Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).

3 VERHOUDING TOT BESTAANDE EN VOORGENOMEN REGELGEVING

De verhouding tussen dit wetsvoorstel en de Omgevingswet is al beschreven in de hoofdstukken 1 en 2 van deze memorie van toelichting. Voor de voorgestelde regelingen in dit wetsvoorstel is ook andere bestaande en voorgenomen regelgeving van belang. Verder worden met dit wetsvoorstel wetten ingetrokken. Over deze onderwerpen gaat dit hoofdstuk. Om duidelijk te maken wat de relevantie is voor dit wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van voorbeelden, die zijn ontleend aan de instrumenten die met dit wetsvoorstel worden toegevoegd aan de Omgevingswet. Deze worden in de volgende hoofdstukken, over de instrumenten gezamenlijk en ieder instrument afzonderlijk, verder toegelicht.

3.1 Bescherming van eigendom in Grondwet en internationale verdragen

Met het voorkeursrecht, onteigening en landinrichting kan de overheid in meer of mindere mate ingrijpen in het eigendomsrecht van natuurlijke en rechtspersonen. Een bestuursorgaan kan op een onroerende zaak waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld een voorkeursrecht vestigen, met als gevolg dat de eigenaar niet eerder tot vervreemding van deze onroerende zaak kan overgaan dan nadat de gemeente, provincie of Staat in de gelegenheid is gesteld de onroerende zaak te verkrijgen. Daarmee wordt de overdraagbaarheid van de onroerende zaak beperkt. Landinrichting maakt door herverkaveling de herverdeling van eigendom in het landelijk gebied mogelijk. Onteigening biedt de meest vergaande ingreep: het ontnemen van eigendom. Ingrijpen in een eigendomsrecht kan alleen onder strikte voorwaarden die terug te voeren zijn op de eisen die de Grondwet en internationale verdragen stellen aan de bescherming van eigendom.

Grondwet

In artikel 14 van de Grondwet zijn de waarborgen neergelegd, waaronder een onteigening is toegestaan. Dit artikel, dat tot de klassieke grondrechten wordt gerekend, vormt een bescherming van de burger tegen de overheid. Alleen in het algemeen belang en tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling is de ontneming van eigendom wettelijk toe te staan. Artikel 14 Grondwet draagt de wetgever bovendien op om bij of krachtens de wet voorschriften te stellen over onteigening. Daarnaast bepaalt de Grondwet dat er in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, recht is op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade, als in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt.
De voorgestelde regeling voor onteigening voldoet aan deze grondwettelijke waarborgen. Het vereiste algemeen belang wordt ingekleurd door het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving.[68] Voorts wordt vastgelegd dat alle schade die het rechtstreekse en noodzakelijk gevolg is van de onteigening, moet worden vergoed.[69]

In hetzelfde artikel is verder bepaald, dat wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is, de schadeloosstelling niet vooraf verzekerd hoeft te zijn. De Omgevingswet zal geen gevallen van nood

[68] Zie verder paragraaf 6.3.5 van deze memorie van toelichting.
[69] Zie verder paragraaf 6.3.10 van deze memorie van toelichting.

omvatten, zoals bedoeld in deze bepaling. In alle gevallen van onteigening die in de Omgevingswet worden opgenomen, moet de schadeloosstelling vooraf zijn verzekerd.

Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden

Het recht op bescherming van eigendom maakt ook deel uit van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: het EVRM). Het Eerste Protocol bij dit verdrag (hierna: het Eerste Protocol) stelt hierover regels.

In het eerste artikel van het Eerste Protocol is bepaald dat iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon het recht heeft op ongestoord genot van zijn eigendom. In aansluiting op deze algemene regel is verder bepaald dat aan niemand zijn eigendom zal worden ontnomen, behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en de algemene beginselen van internationaal recht.
Ten slotte is in het EVRM bepaald dat de genoemde regels op geen enkele wijze het recht van een staat aantasten om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang, of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boetes te verzekeren. Dit kan hij doen door handhaving van wetten die hij voor dat doel noodzakelijk acht.

De drie regels uit het EVRM houden onderling verband. Zoals blijkt uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) moeten de tweede en derde regel worden uitgelegd in het licht van het algemene beginsel dat in de eerste regel is neergelegd. Aan het eigendomsbegrip van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM («possession») wordt een ruimere reikwijdte toegekend dan aan het Nederlandse begrip. Het eigendomsbegrip van het EVRM moet volgens de vaste lijn van het EHRM autonoom worden uitgelegd, dat wil zeggen onafhankelijk van het nationale recht van de aangesloten verdragsstaten. Niet de met betrekking tot een zaak bestaande rechten, maar de economische waarde en de legitieme verwachting van inkomen die aan het object zijn verbonden, worden bepalend geacht voor de reikwijdte van het eigendomsbegrip. Op grond van deze ruimere reikwijdte kunnen (onder andere) ook een recht van erfpacht, een erfdienstbaarheid en onder omstandigheden een vergunning als eigendom worden gezien.

In de rechtspraak van het EHRM zijn drie criteria leidend voor de beoordeling of een inmenging in het ongestoorde eigendomsrecht[70] in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol en daarmee een (ongerechtvaardigde) inbreuk oplevert. Ten eerste moet de regulering of de ontneming naar nationaal recht van de lidstaat rechtmatig zijn *(«lawfulness»)*. De nationale rechtsgrondslag moet toegankelijk, precies en voorzienbaar zijn voor de burgers en er mag geen sprake zijn van willekeur. Ten tweede kan de regulering of de ontneming van een eigendomsrecht alleen plaatshebben in het algemeen belang, dat per geval moet worden aangetoond. Het EHRM kent overigens aan de lidstaten een ruime vrijheid toe om te bepalen wat als het algemeen belang kan worden aangeduid *(«margin of*

[70] In de jurisprudentie van het EHRM wordt gesproken over een «inmenging in het ongestoorde eigendomsrecht». In deze memorie van toelichting is gekozen voor een «ingreep» in het eigendomsrecht.

appreciation»).[71] Ten derde moet de regulering of de ontneming proportioneel zijn ten opzichte van de inmenging in het recht van eigendom. Er moet een behoorlijk evenwicht *(«fair balance»)* zijn tussen het algemeen belang dat de regulering of de ontneming vordert en het recht op het ongestoorde genot van een eigenaar.

Strijd met de eerste twee criteria wordt in de rechtspraak van het EHRM niet vaak vastgesteld. Het derde criterium vormt veelal de belangrijkste toets of sprake is van strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol. Dit criterium kan een aantal aspecten omvatten, zoals een toets op de procedurele waarborgen rond de regulering of de ontneming en het (on-)behoorlijk handelen van de overheid daarbij. Ook het recht op vergoeding van het nadeel of de schade als gevolg van de inmenging kan een relevante factor vormen bij deze toets. De redelijke verhouding is niet verstoord, wanneer de burger geen gebruik heeft gemaakt van de proceduremogelijkheden die bestaan om de gedragingen waarover geklaagd wordt te bestrijden.[72]

Het wetsvoorstel voldoet aan deze verdragsregels en jurisprudentie. De regeling voorziet in een nationale rechtsgrondslag voor de inmenging in het ongestoorde eigendomsrecht, zowel voor situaties waarin de eigendom wordt gereguleerd als voor situaties waarin eigendom wordt ontnomen. Daarbij is het begrip «eigendom» opgevat in de ruime betekenis van het EVRM. De regelingen voor de diverse instrumenten waarborgen dat inmenging slechts kan plaatsvinden in het algemeen belang en met toepassing van het instrument dat het best in verhouding is tot het algemeen belang dat ermee wordt gediend. Ieder instrument is voorzien van procedurele waarborgen, zoals een adequate rechtsbescherming. Voor het instrument onteigening is expliciet vastgelegd dat alleen onteigend kan worden in het algemeen belang en tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling. De rechtsbescherming krijgt inhoud doordat via de bekrachtigingsprocedure de bestuursrechter bij elke onteigening betrokken zal zijn en doordat de civiele rechter de schadeloosstelling vaststelt.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Ook het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest, vastgesteld in 2000) bevat regels over de bescherming van eigendom.[73]In het Handvest is dezelfde driedeling als in het EVRM te herkennen. Het Handvest heeft een beperktere reikwijdte dan het EVRM, omdat het Handvest alleen juridisch bindend is voor de instellingen van de EU en voor de lidstaten van de EU wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen.

3.2 Burgerlijk Wetboek

Eigendom is op basis van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben.[74] Het eigendomsrecht verschaft de eigenaar het exclusieve recht om met uitsluiting van anderen een zaak te gebruiken en de vruchten ervan te trekken. Aan de eigenaar komt ook de beschikkingsmacht over het eigendom toe. In de eerste plaats betekent dit dat de eigenaar de

---

[71] Zie achtereenvolgens EHRM 21 februari 1986, 8793/79 (James and others vs. United Kingdom), EHRM 13 december 1984 (S. vs. United Kingdom) en EHRM 29 november 1991, 12742/87 (Pine Valley Developments Ltd. and others vs. Ireland).
[72] Zie onder meer EHRM 27 oktober 1994 (Katte Klitsche de la Grange vs. Italië).
[73] Zie PbEU 2000/C 364. Het verdrag is laatstelijk gewijzigd in 2007, zie PbEU 2007/C 303.
[74] Artikel 5:1, eerste lid, BW.

bevoegdheid heeft om de zaak te vervreemden. De eigenaar kan het eigendom verkopen, schenken, of ruilen tegen een andere zaak. Daarnaast heeft de eigenaar de mogelijkheid om het eigendom te bezwaren met een beperkt recht op de zaak.[75] Zo kan een recht van erfpacht, een recht van opstal of een erfdienstbaarheid op de zaak worden gevestigd, die aan een ander dan de eigenaar een deel van het genot en de bevoegdheden over de zaak geeft. Ook kan de eigenaar aan een ander een persoonlijk recht verlenen om van de zaak gebruik te maken. De zaak kan bijvoorbeeld in bruikleen worden gegeven, of worden verhuurd of verpacht.

Verder is van belang dat het BW regelt dat rechtsfeiten die voor een onroerende zaak van belang zijn, worden ingeschreven in de openbare registers. Het gaat dan bijvoorbeeld om notariële akten of verklaringen die een verandering in de rechtstoestand van een onroerende zaak brengen, zoals de notariële akte die door de inschrijving in de openbare registers het eigendomsrecht van een onroerende zaak doet overgaan of een beperkt recht doet vestigen. Rechtsfeiten die persoonlijke rechten geven, zoals huur en pachtovereenkomsten, kunnen niet worden ingeschreven, tenzij de wet dit omwille van de rechtszekerheid toestaat of verplicht.

Het BW regelt ook de rechtspersoonlijkheid van de gemeenten, de waterschappen, de provincies en de Staat.[76] Zij staan wat het vermogensrecht betreft in beginsel gelijk aan een natuurlijk persoon.[77] Deze rechtspersonen kunnen daarmee onroerende zaken verwerven, in eigendom hebben, ruilen, verkopen en hierop zakelijke en persoonlijke rechten vestigen. Wordt een overeenkomst over het kostenverhaal gesloten, dan is een van de genoemde rechtspersonen (veelal de gemeente) partij bij de overeenkomst en het is ook deze rechtspersoon die tot nakoming kan dwingen of gedwongen kan worden. Worden er gronden in eigendom verworven, dan is het ook een van deze rechtspersonen op naam waarvan de eigendom in de openbare registers wordt ingeschreven.

Een publiekrechtelijke rechtspersoon neemt deel aan het rechtsverkeer door besluiten van zijn organen. Zo wijst bijvoorbeeld de Gemeentewet het college van burgemeester en wethouders aan als het orgaan dat bevoegd is om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente, zoals het aangaan van een overeenkomst, te besluiten.[78] Het is de burgemeester die de gemeente in en buiten rechte vertegenwoordigt.[79] Voor de toepassing van de publiekrechtelijke instrumenten waarmee overheden hun beleid tot uitvoering kunnen brengen, is per instrument bepaald welk bestuursorgaan bevoegd is het instrument toe te passen, bijvoorbeeld de gemeenteraad en provinciale staten als algemeen bestuur van de gemeente, respectievelijk de provincie.

3.3 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Een aantal specifieke procedures rond de toepassing van de instrumenten in dit wetsvoorstel wordt gevoerd voor de burgerlijke rechter. Het gaat in dit wetsvoorstel om de prijsvaststellingsprocedure, de overdrachtsprocedure en de nietigheidsprocedure voor het voorkeursrecht,[80] de schadeloosstellingsprocedure voor de onteigening[81] en de procedures

---

[75] Artikel 3:8 BW.
[76] Artikel 2:1, eerste lid, BW.
[77] Artikel 2:5 BW.
[78] Artikel 160, eerste lid, onder e, van de Gemeentewet.
[79] Artikel 171 van de Gemeentewet.
[80] Voorgestelde artikelen 9.16, 9.18 en 9.22.
[81] Voorgesteld artikel 15.36 en volgende.

van het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen voor de landinrichting.[82] Op deze procedures is het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing voor zover daarvan niet in de voorgestelde regelingen wordt afgeweken.

Net als het omgevingsrecht wordt ook het procesrecht voor procedures bij de burgerlijke rechter, dat is vastgelegd in het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, grondig herzien.[83] Naast de digitalisering van de rechtspraak voorziet die herziening in procedurele aanpassingen inhoudende een nieuwe civiele basisprocedure, waarin de rechter de regie voert, maatwerk levert en geschillen snel en definitief beslecht. Bij de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel is ervan uitgegaan dat die nieuwe regeling in werking is op het moment dat de Omgevingswet, inclusief dit wetsvoorstel, in werking treedt.

3.4 Kadasterwet en Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken

De Kadasterwet regelt de ontsluiting van de openbare registers waarin rechtsfeiten die voor een onroerende zaak van belang zijn, worden ingeschreven. Op grond van de Kadasterwet is er een basisregistratie kadaster (hierna: BRK). De BRK bevat per kadastraal begrensd perceel onder andere de kadastrale aanduiding, de kadastrale grootte en de naam van de eigenaar en in het voorkomende geval de naam van de beperkt gerechtigde of de beslaglegger. In de BRK staat per perceel bovendien een verwijzing opgenomen naar alle in relatie tot deze onroerende zaak in de openbare registers ingeschreven stukken. De BRK vormt een belangrijke bron van informatie bij het opstellen van de beschikkingen die onderdeel vormen van de regelingen die met dit wetsvoorstel in de Omgevingswet zullen worden opgenomen.

De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (hierna: Wkpb) regelt de registratie en kenbaarheid van beperkingen met een publiekrechtelijk karakter. De Wkpb kent een zogenoemd duaal stelsel. Gemeentelijke beperkingenbesluiten worden geregistreerd in een gemeentelijk beperkingenregister en ontsloten via de Landelijke Voorziening Wkpb. Niet-gemeentelijke beperkingenbesluiten worden geregistreerd in de openbare registers en ontsloten via de BRK.

In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is het voornemen uitgesproken om de Wkpb te integreren in de Omgevingswet.[84] In een verkenning van de wensen en mogelijkheden heeft het werkveld, zowel bestuursorganen die de relevante besluiten nemen, als relevante belanghebbenden, zoals makelaars en notarissen, de wens uitgesproken om het bestaande complexe duale systeem zo snel mogelijk te vereenvoudigen. Om hieraan tegemoet te komen is besloten om de Wkpb te wijzigen met als resultaat dat alle publiekrechtelijke beperkingen worden ingeschreven in de openbare registers en ontsloten via de BRK. Voor een soepele overgang zullen alle relevante data uit de Landelijke Voorziening Wkpb voor de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet worden overgezet naar de BRK. Vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt en de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet voorziet in de elektronische ontsluiting van informatie, kunnen stapsgewijs beperkingenbesluiten uit de BRK worden aangewezen voor een nieuwe ontsluiting. Aangewezen beperkingenbesluiten worden dan via de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet

---

[82] Voorgesteld artikel16.88.
[83] Stb. 2016, 288.
[84] Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 285.

ontsloten in samenhang met de overige informatie die langs die weg beschikbaar is. In een apart traject voor de wijziging van de Wkpb zullen de praktische aspecten hiervan worden geregeld.

Van de instrumenten in dit wetsvoorstel valt het voorkeursrecht onder het toepassingsbereik van de Wkpb. Gemeentelijke besluiten tot vestiging van een voorkeursrecht worden op dit moment geregistreerd in het gemeentelijk beperkingenregister. Provinciale en rijksbesluiten tot vestiging van een voorkeursrecht worden geregistreerd in de openbare registers. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om alle voorkeursrechten voortaan te registreren in de openbare registers. Dit sluit aan bij de beoogde wijziging van de Wkpb voor alle beperkingenbesluiten en geeft ook invulling aan een eerdere toezegging aan de Tweede Kamer.[85]

3.5 Algemene wet bestuursrecht

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bevat de algemene regels van het bestuursrecht. Op de besluiten die worden genomen op grond van dit wetsvoorstel is de Awb van toepassing voor zover daarvan niet wordt afgeweken in de voorgestelde regelingen. Daar waar wordt afgeweken, wordt dit bij de uitwerking van de instrumenten gemotiveerd.

Uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb)

Afdeling 3.4 Awb regelt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure voor de voorbereiding van besluiten. Deze procedure is van toepassing als dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald. Kenmerkend voor deze procedure is dat het bestuursorgaan het ontwerpbesluit met bijbehorende stukken ter inzage legt en dat belanghebbenden (in het omgevingsrecht vaak: een ieder) hun zienswijzen naar voren kunnen brengen over het ontwerpbesluit. Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft het bestuursorgaan in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze kennis van het ontwerp (of de zakelijke inhoud daarvan), waarbij wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen, wie zienswijzen naar voren kunnen brengen en op welke wijze dit kan. Belanghebbenden kunnen gedurende de terinzageleggingstermijn van zes weken hun zienswijze schriftelijk of mondeling naar voren brengen. Nadat het besluit is vastgesteld, wordt het bekendgemaakt. Daarbij wordt aan degenen die tijdens de voorbereiding een zienswijze naar voren hebben gebracht een mededeling van deze bekendmaking gedaan en wordt het vastgestelde besluit met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd.

Het wetsvoorstel verklaart op een aantal besluiten deze procedure van toepassing, namelijk op de voorbereiding van:
- een onteigeningsbeschikking,[86]
- een inrichtingsbesluit,[87]
- een besluit tijdelijk in gebruik geven van tot een herverkavelingsblok behorende percelen,[88]
- een ruilbesluit[89] en
- een besluit geldelijke regelingen.[90]

---

[85] Brief van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu d.d. 15 februari 2010, Kamerstukken II 2009/10, 31 285, nr. 18. Zie uitgebreider paragraaf 5.3.6 van deze memorie van toelichting.
[86] Voorgesteld artikel 16.33b.
[87] Voorgesteld artikel 16.33g.
[88] Voorgesteld artikel 16.33h.
[89] Voorgesteld artikel 16.33i.
[90] Voorgesteld artikel 16.33j.

Bij deze besluiten is van belang dat niet uitgesloten kan worden dat er belanghebbenden zijn, die bij het bestuursorgaan nog niet bekend zijn. Doordat het ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd, hebben ook deze onbekende belanghebbenden de mogelijkheid hierover een zienswijze naar voren te brengen.

Op grond van artikel 16.27 van de Omgevingswet is afdeling 3.4 Awb van toepassing op de voorbereiding van een programma, zodat ook het inrichtingsprogramma met afdeling 3.4 moet worden voorbereid. Afdeling 3.4 is eveneens van toepassing verklaard op de voorbereiding van een omgevingsplan en daarmee ook op de regels voor het kostenverhaal die in het omgevingsplan worden opgenomen.[91]
In de voorgestelde paragrafen 16.3.8 en 16.3.9 is voorzien in een aantal op afdeling 3.4 aanvullende of daarvan afwijkende regels. Voor de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking bijvoorbeeld zijn aanvullende regels gesteld over de samen met deze ontwerpbeschikking ter inzage te leggen stukken.[92] Overigens is voor de voorbereiding van een onteigeningsbeschikking ook voorgeschreven dat een redelijke poging tot minnelijke verwerving moet worden gedaan.[93]

In lijn met het geldende recht wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in het voorstel niet van toepassing verklaard op de voorkeursrechtbeschikking. Die procedure past niet bij de voorkeursrechtbeschikking, omdat het voorkeursrecht vaak snel moet worden gevestigd om speculatief gedrag en anticiperende overdrachten te voorkomen. Een terinzagelegging van de ontwerpbeschikking verhoudt zich niet goed met de benodigde snelheid. De voorkeursrechtbeschikking wordt daarom zoveel mogelijk voorbereid en gegeven volgens de standaardregeling van afdeling 4.1.2 Awb voor de voorbereiding van een beschikking. Tot die regeling behoort de mogelijkheid om de belanghebbende niet in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze over het ontwerp naar voren te brengen.[94]

De voorgestelde regeling voor kostenverhaal bepaalt dat de individuele bijdrage van een initiatiefnemer aan de te verhalen kosten wordt opgelegd via een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld.[95] De beschikking bestuursrechtelijke geldschuld is geregeld in titel. 4.4 Awb en wordt voorbereiding met toepassing van afdeling 4.1.2 Awb. In afwijking van afdeling 4.1.2 Awb voorziet dit wetsvoorstel in de mogelijkheid om een zienswijze over het ontwerp van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld naar voren te brengen.[96]

Bekendmaking, mededeling van besluiten en inwerkingtreding

Afdeling 3.6 Awb omvat de regels over bekendmaking en mededeling van besluiten. Een besluit dat tot een of meer belanghebbenden is gericht wordt bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan hen van het besluit.[97] Als een besluit niet tot een of meer belanghebbenden is gericht, vindt bekendmaking plaats door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in de Staatscourant als het een besluit is van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan en kennisgeving in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-

---

[91] Artikel 16.22 van de Omgevingswet.
[92] Voorgesteld artikel 16.33d.
[93] Voorgesteld artikel 11.7.
[94] Artikel 4:11 Awb, dat de mogelijkheid biedt om af te wijken van artikel 4:8 Awb.
[95] Zie paragraaf 9.3.9 van deze memorie van toelichting.
[96] Voorgesteld artikel 16.76b.
[97] Artikel 3:41, eerste lid, Awb.

huisblad, of op een andere geschikte wijze, als het een besluit is van een bestuursorgaan behorend tot een decentrale overheid.[98]
Op de besluiten waarop de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is, zijn ook deze regels over bekendmaking en mededeling van toepassing. Dat geldt niet voor de voorkeursrechtbeschikking en voor de terinzagelegging van de uitspraak van de rechtbank op een verzoek tot bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking. Voor deze beschikking en uitspraak zijn daarom specifieke regels over de kennisgeving van de terinzagelegging opgenomen, die aansluiten bij de regeling in de Awb.

Een besluit treedt niet in werking voordat het bekend is gemaakt.[99] Vaak leidt dit ertoe dat het besluit de dag na bekendmaking in werking treedt. Dit wetsvoorstel kent hierop een paar uitzonderingen:

- een voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de voorkeursrechtbeschikking wordt ingeschreven in de openbare registers;[100]
- een onteigeningsbeschikking treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, ter inzage is gelegd;[101]
- een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven van percelen of delen van percelen die tot een herverkavelingsblok behoren, een ruilbesluit en een besluit geldelijke regelingen treden in werking met ingang van de dag waarop de beroepstermijn is afgelopen of als beroep is ingesteld, de dag waarop op het beroep is beslist.[102]

Delegatie en mandaat

De Awb regelt dat delegatie van bevoegdheden «alleen geschiedt wanneer de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien».[103] Kenmerkend voor delegatie van een bevoegdheid is onder meer dat degene die de bevoegdheid heeft gedelegeerd, de bevoegdheid zelf niet meer kan uitoefenen. Degene die de bevoegdheid heeft verkregen neemt het besluit onder eigen verantwoordelijkheid. De Gemeentewet, de Provinciewet en de Waterschapswet regelen in meer specifieke zin welke bevoegdheden voor delegatie vatbaar zijn. In die bepalingen is namelijk bij wettelijk voorschrift voorzien in een mogelijkheid tot delegatie van bevoegdheden die aan de gemeenteraad, provinciale staten en het algemeen bestuur van het waterschap zijn toegedeeld. De Gemeentewet regelt in artikel 156 dat de raad bevoegdheden kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders, een door hem ingestelde bestuurscommissie of aan een deelraad. In dat artikel wordt een aantal zaken specifiek genoemd, die niet voor delegatie in aanmerking komen. Daarnaast geldt op basis van artikel 156, eerste lid, in algemene zin dat bevoegdheden van de raad niet kunnen worden gedelegeerd als de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.

De Awb regelt verder dat «een bestuursorgaan mandaat kan verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen mandaatverlening verzet».[104] Kenmerkend voor mandaat is onder meer dat de mandaatgever bevoegd blijft om de bevoegdheid zelf uit te oefenen en dat een binnen de grenzen van het mandaat genomen besluit geldt als een besluit van de mandaatgever. De regeling van het mandaat uit de Awb is ook van toepassing op de

---

[98] Artikel 3:42, eerste en tweede lid, Awb.
[99] Artikel 3:40 Awb.
[100] Voorgesteld artikel 16.82a.
[101] Voorgesteld artikel 16.33h.
[102] Voorgesteld artikel 16.82c.
[103] Artikel 10:15 Awb
[104] Artikel 10:3 Awb.

uitoefening van bevoegdheden door de gemeenteraad, provinciale staten en het algemeen bestuur van een waterschap.

In dit wetsvoorstel zijn de (on)mogelijkheden van delegatie en mandaat van belang voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking. Zowel het geven van een voorkeursrechtbeschikking als het geven van een onteigeningsbeschikking lenen zich niet voor delegatie of mandaat. De aard van de bevoegdheid verzet zich daartegen.
Uitsluitend vier categorieën democratisch gelegitimeerde bestuursorganen hebben in het wetsvoorstel de bevoegdheid gekregen om over onteigening te besluiten: gemeenteraden, algemene besturen van waterschappen, provinciale staten, en de verantwoordelijke ministers. Zij moeten bij het geven van een onteigeningsbeschikking het algemeen belang meewegen dat met de onteigening wordt gediend.
Ook voor het in dit wetsvoorstel geregelde voorkeursrecht geldt dat het democratisch gelegitimeerde orgaan bevoegd is om tot de inzet daarvan te besluiten. Het voorkeursrecht is een bevoegdheid waarmee een beperking wordt aangebracht op de overdraagbaarheid van een onroerende zaak. Dit leent zich niet voor delegatie of mandaat.[105] Wel voorziet het wetsvoorstel, net als de huidige Wet voorkeursrecht gemeenten, in de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders tot de vestiging van een kortdurend voorkeursrecht voor ten hoogste drie maanden, vooruitlopend op een vestiging door de gemeenteraad. Voor gedeputeerde staten is voorzien in een gelijke bevoegdheid. Ook dit is een voortzetting van de regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Anders dan bij de bevoegdheid tot vestiging van een voorkeursrecht door het geven van een voorkeursrechtbeschikking, meent de regering dat de aard van de bevoegdheid tot intrekking van een voorkeursrecht zich niet verzet tegen mandaat. Waar bij de vestiging de overdraagbaarheid van de onroerende zaak wordt beperkt, wordt deze bij de intrekking van een voorkeursrecht juist hersteld. Bovendien kan een intrekking via mandaat eraan bijdragen dat de intrekking sneller verloopt. Voor de eigenaar kan intrekking via mandaat dus juist gunstig uitpakken.

Voor de in dit wetsvoorstel geregelde instrumenten voor de landinrichting wordt in lijn met de Wet inrichting landelijk gebied de bevoegdheid om het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit vast te stellen aan gedeputeerde staten toegekend. De mogelijkheid op grond van de Provinciewet om aan een bestuurscommissie te delegeren blijft behouden.[106]

Beroep en hoger beroep bij de bestuursrechter

De bevoegdheid van de bestuursrechter wordt geregeld in hoofdstuk 8 Awb in samenhang met de daarbij behorende bijlage 2 (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak). Uitgangspunt voor de rechtsbescherming onder de Omgevingswet is dat in eerste aanleg beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank en daarna hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[107] Beroep in twee instanties is niet alleen uit het oogpunt van zorgvuldigheid en kwaliteit van de rechtspraak, herkansing voor partijen en eenheid en controle binnen de bestuursrechtspraak van belang, maar ook uit oogpunt van decentralisatie

---

[105] Kamerstukken II 2007/08, 31 285, nr. 3, blz. 10.
[106] Artikel 81, eerste lid, van de Provinciewet. Zie verder hierover paragraaf 7.3.1 van deze memorie van toelichting.
[107] Op grond van artikel 7:1 Awb moet voorafgaand aan beroep bij de bestuursrechter een bezwaarschriftprocedure worden gevolgd. Dit geldt niet als een besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb.

van rechtsbescherming.[108] In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is overwogen dat het in een aantal gevallen omwille van andere belangen gerechtvaardigd kan zijn om van deze hoofdlijn af te wijken. Het gaat daarbij om besluiten waarvan het vaststellen van de rechtmatigheid voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van andere besluiten. Dit geldt onder meer voor de vaststelling of wijziging van een omgevingsplan en voor projectbesluiten, waarvoor is gekozen voor beroep in één instantie.[109]

Wat betreft het voorkeursrecht[110] kent dit wetsvoorstel voor de bestuursrechtelijke rechtsbescherming tegen de voorkeursrechtbeschikking en het besluit over de toepasselijkheid van de aanbiedingsplicht geen uitzonderingen op de hoofdregel van rechtsbescherming in twee instanties. Voor het inrichtingsbesluit bij landinrichting voorziet het wetsvoorstel in rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit is gelijk aan de rechtsbeschermingsregeling die de Wet inrichting landelijk gebied voor het inrichtingsplan bevat. De regering acht voortzetting daarvan onder de Omgevingswet gerechtvaardigd.[111]
De regels en voorschriften over kostenverhaal volgen de rechtsbescherming van het besluit waarin deze zijn opgenomen: het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 9.3.12 in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet. Dit wetsvoorstel kent geen afwijkende bepalingen ten opzichte van de Awb en de Omgevingswet wat betreft de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld.
Dit wetsvoorstel kent voor de onteigeningsbeschikking een specifieke bestuursrechtelijke procedure, namelijk een procedure waarin het bevoegd gezag de bestuursrechter moet verzoeken om een onteigeningsbeschikking te bekrachtigen (de bekrachtigingsprocedure). Dit verzoek om bekrachtiging moet worden gedaan bij de rechtbank. Tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[112]

3.6 Gemeentewet

Op grond van artikel 149 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad de verordeningen maken die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt. Die bevoegdheid blijft ten aanzien van de onderwerpen waarin door wetten, algemene maatregelen van bestuur of provinciale verordeningen is voorzien, gehandhaafd, voor zover de verordeningen met die wetten, algemene maatregelen van bestuur en provinciale verordeningen niet in strijd zijn (artikel 121 van de Gemeentewet). Op grond van de voorgestelde regeling voor kostenverhaal moeten in het omgevingsplan regels over kostenverhaal worden opgenomen voor zover sprake is van aangewezen kostensoorten en activiteiten. Die regels zijn aan te merken als algemeen verbindende voorschriften.

De voorgestelde regeling voor kostenverhaal is uitputtend bedoeld. Dat brengt met zich dat het op grond van artikel 121 van de Gemeentewet niet mogelijk is om in een autonome verordening regels over kostenverhaal

---

[108] Zie ook de memorie van toelichting bij de Omgevingswet (Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 295–297).
[109] Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 295–297.
[110] Zie paragraaf 5.3.14 van deze memorie van toelichting.
[111] Zie paragraaf 7.3.3 (inrichtingsbesluit) van deze memorie van toelichting onder «Voorbereiding en rechtsbescherming»».
[112] Zie paragraaf 6.3.8 van deze memorie van toelichting.

op te nemen voor zover de regeling van kostenverhaal daarop is of kan worden toegepast.

In artikel 222 van de Gemeentewet is de bevoegdheid opgenomen om baatbelasting te heffen van diegenen wier onroerende zaak gebaat is bij publieke voorzieningen die door of in opdracht van het gemeentebestuur tot stand zijn gebracht. Nu kan de baatbelasting niet worden geheven als de aan de voorzieningen verbonden lasten kunnen worden verhaald via de afdeling grondexploitatie van de Wro. Deze uitzondering zal ook gelden voor de regeling van kostenverhaal in dit wetsvoorstel. Die regeling heeft voorrang op de baatbelasting.

3.7 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: het BBV) bevat de financiële voorschriften die gemeenten en provincies in acht moeten nemen bij het grondbeleid. Die voorschriften hebben tot doel de transparantie van de besluitvorming te vergroten en dragen eraan bij dat gemeenten en provincies bewust en verantwoord omgaan met de financiële risico's die het grondbeleid met zich brengt. Op grond van het BBV is er een Commissie BBV, met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. Naast het BBV zijn voor kostenverhaal de notitie Grondexploitaties en de notitie Faciliterend grondbeleid[113] van de Commissie BBV relevant. De notitie Grondexploitaties ziet op actief grondbeleid. De notitie Faciliterend grondbeleid bevat een concrete uitwerking van de algemene voorschriften uit het BBV voor gevallen waarin de gemeente kostenverhaal toepast. Het kostenverhaal brengt voor de gemeente baten en lasten met zich mee die moeten worden verwerkt in de begroting, de jaarrekening en de balans van de gemeente. De Omgevingswet en het BBV staan naast elkaar. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de wijze waarop gemeenteraden het kostenverhaal in de begroting, de jaarrekening en de balans verwerken.

3.8 Wetten die met het wetsvoorstel worden ingetrokken

Wet voorkeursrecht gemeenten en Wet inrichting landelijk gebied

Dit wetsvoorstel voegt regelingen voor het voorkeursrecht, de landinrichting en de kavelruil toe aan de Omgevingswet. Met uitzondering van de regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied zullen deze nieuwe regelingen de bestaande regelingen grotendeels vervangen.
De regelingen voor het voorkeursrecht en de inrichting van het landelijk gebied in de Omgevingswet vervangen integraal de huidige regelingen in de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk gebied. Beide wetten zullen als gevolg daarvan met dit wetsvoorstel worden ingetrokken.

Onteigeningswet

De Onteigeningswet zal grotendeels worden ingetrokken. De regels die betrekking hebben op de onteigening om activiteiten in de fysieke leefomgeving tot uitvoering te kunnen brengen en die het grootste gedeelte van de Onteigeningswet vormen, worden met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet toegevoegd. Dat deel van de Onteigeningswet kan vervallen. Titel III van de Onteigeningswet bevat een eigenstandige regeling voor onteigening in buitengewone omstandigheden. De

[113] http://www.commissiebbv.nl/begroten/notities-commissie/.

reikwijdte van deze regeling valt niet onder de reikwijdte van de Omgevingswet. Dat deel van de Onteigeningswet zal blijven bestaan.

Wet agrarisch grondverkeer

De Wet agrarisch grondverkeer (hierna: de Wag) bevat een aantal instrumenten die het bevorderen en in stand houden van een aanvaardbaar prijsniveau voor landbouwgronden en natuurterreinen tot doel heeft.
Op basis van de Wag is het Bureau beheer landbouwgronden (hierna: het BBL) ingesteld, een zelfstandig bestuursorgaan dat belast is met verwerving, beheer en vervreemding van gronden voor de realisatie van overheidsdoelen in het landelijk gebied. Het BBL verwerft gronden voor onder andere het verwezenlijken van het Natuurnetwerk Nederland en de Nadere uitwerking Rivierengebied. In de toekomst speelt het BBL geen rol meer bij landinrichting, omdat deze taak is gedecentraliseerd naar de provincies.
In het «bestuursakkoord natuur»[114] dat het Rijk en de provincies hebben gesloten, zijn onder meer de uitgangspunten neergelegd aan de hand waarvan de provincies het Natuurnetwerk Nederland verwezenlijken. In dit bestuursakkoord is afgesproken dat de grond die het BBL nog in eigendom heeft in de periode 2016 tot en met 2019 in vier tranches aan de provincies wordt overgedragen, mits zij kunnen aantonen dat zij deze gronden nodig hebben voor de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland. Als realisatiejaar voor de Nadere uitwerking Rivierengebied is 2020 afgesproken. Het BBL komt geen functie meer toe wanneer het alle gronden heeft overgedragen aan de provincies. De verwachting is dat het BBL met ingang van 1 januari 2021 kan worden opgeheven.
De Wag voorziet verder in een Commissie Beheer Landbouwgronden, die al lang een slapend bestaan leidt.
Ten slotte bevat de Wag bepalingen die de beheersing van de (agrarische) grondmarkt en grondprijzen tot doel hebben. Deze bepalingen zijn nooit in werking getreden. Dit geldt ook voor het voorkeursrecht in deze wet, dat overigens alleen gold voor het BBL. Een dergelijk voorkeursrecht past niet in het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht. Niet alleen bestaat het BBL dan niet meer, ook gaat het nieuwe stelsel ervan uit dat iedere bestuurslaag over de bevoegdheden beschikt die nodig zijn om het beleid uit te voeren.
De regering ziet geen reden voor het laten voortbestaan van de Wag en stelt daarom voor om die wet in te trekken.

4 DE INSTRUMENTEN IN HET WETSVOORSTEL

Dit hoofdstuk gaat in op de groep instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet wordt toegevoegd. Hoewel ieder instrument zijn eigen specifieke aspecten kent, zijn er ook aspecten die bij alle instrumenten een rol spelen, zoals de plaats van het instrument in de beleidscyclus, de verhouding tot de kerninstrumenten, de registratie en kenbaarheid van de toepassing van het instrument en de bescherming van eigenaren en zakelijk en persoonlijk gerechtigden. Deze komen in dit hoofdstuk aan bod, evenals de verhouding tussen de instrumenten onderling. In de hoofdstukken 5 tot en met 9 wordt op ieder instrument afzonderlijk en uitvoeriger ingegaan.

[114] Kamerstukken II 2011/12, 30 825, nrs. 107, 143 en 153 en Kamerstukken II 2010/11, 29 544, nr. 336.

4.1 De instrumenten in de beleidscyclus

De Omgevingswet biedt een vernieuwd instrumentarium ter ondersteuning van de beleidscyclus die ten grondslag ligt aan de structuur en het instrumentenpalet van de Omgevingswet.[115] Het is een denkmodel dat overheden kunnen gebruiken voor een evenwichtige en effectieve inzet van het wettelijke instrumentarium, met oog voor de positie van burgers en bedrijven. De figuur maakt inzichtelijk welke kerninstrumenten bestuursorganen in de diverse fasen van de beleidscyclus tot hun beschikking hebben. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving als geheel staat in de beleidscyclus centraal. Dat komt in de Omgevingswet tot uitdrukking in de maatschappelijke doelen van de wet. De wet gaat uit van een veel meer integrale benadering van de fysieke leefomgeving dan binnen de bestaande wetgeving mogelijk is.

Figuur 1: de beleidscyclus van de Omgevingswet

De cyclische aanpak is een uiting van de nieuwe dynamiek die onder de Omgevingswet gestalte moet krijgen: van behoud en bescherming naar een actieve aanpak om voortdurend te werken aan een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De vastgelegde kwaliteitsdoelstellingen moeten daadwerkelijk worden gehaald. Daarbij moet voor alle belanghebbenden (andere overheden, burgers, bedrijven, organisaties) inzichtelijk zijn welke ruimte voor ontwikkeling er is en welke rol en betrokkenheid zij hebben in de verschillende fasen van de cyclus. De cyclus laat zien hoe bestuursorganen zich bij de zorg voor de fysieke leefomgeving verhouden tot andere spelers in de fysieke leefomgeving. Activiteiten in de fysieke leefomgeving worden merendeels ondernomen door andere spelers dan de overheid. Een belangrijke taak voor de overheid is het met elkaar in verband brengen van initiatieven en het toezicht op de totale kwaliteit. De beleidscyclus vormt het algemene denkmodel voor situaties waarin overheden een opgave in de fysieke leefomgeving oppakken en daarvoor beleid formuleren.

Verder is ook een goede voorbereiding en betrokkenheid van derden bij de ontwikkeling van beleid en de besluitvorming over activiteiten van belang voor het functioneren van de beleidscyclus. In dit licht biedt de Omgevingswet mogelijkheden om de «sneller en beter»-aanpak toe te passen. Het gaat kort gezegd om prikkels die een vroegtijdige, integrale

[115] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 21–24.

visievorming en afweging over projectinitiatieven stimuleren, inclusief de betrokkenheid van derden daarbij, en om de borging door goede monitoring en bijsturing van beleidsprogramma's of projecten.

Ook de instrumenten voor grondbeleid die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd, ondersteunen de beleidscyclus en kunnen elk in een of meer delen van de beleidscyclus worden toegepast. Bij de meeste instrumenten voor grondbeleid, zoals onteigening en kostenverhaal, ligt het zwaartepunt in de uitvoeringsfase. De inzet van het voorkeursrecht kan juist in de beleidsontwikkelingsfase een belangrijke meerwaarde hebben. Het voorkomt dat open beleidsontwikkeling wordt bemoeilijkt doordat marktpartijen al in die fase grondposities innemen. Het landinrichtingsinstrumentarium voor het landelijk gebied bestrijkt zowel de fase van de beleidsontwikkeling op het niveau van concrete inrichtingsmaatregelen (met het inrichtingsprogramma) als de uitvoering daarvan (met het inrichtingsbesluit).
In alle fases van de cyclus en bij de toepassing van elk instrument zal de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal moeten staan.

Kavelruil in het landelijk en stedelijk gebied staat in beginsel los van de beleidscyclus omdat het primair een civielrechtelijke faciliteit voor eigenaren en andere rechthebbenden is. Voor zover overheden initiatieven voor kavelruilen en de voortgang ervan stimuleren, in de verwachting dat deze zullen bijdragen aan de verwezenlijking van het eigen beleid voor de fysieke leefomgeving, zal dat naar verwachting vooral gebeuren in de uitvoeringsfase van dat beleid

4.2 De instrumenten in verhouding tot de kerninstrumenten

Een belangrijke stap in het vereenvoudigen van het omgevingsrecht is de keuze voor een beperkt aantal instrumenten, met elk een helder onderscheiden beleidsmatige of juridische functie. In deze paragraaf wordt ingegaan op de verhouding tussen de kerninstrumenten van de Omgevingswet[116] en de instrumenten in dit wetsvoorstel.

In de Omgevingswet is gekozen voor zes kerninstrumenten: de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels (waaronder het omgevingsplan), algemene rijksregels, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. Dit zijn publiekrechtelijke instrumenten die alle voor de publiekrechtelijke taken op grond van de Omgevingswet kunnen worden ingezet om bij te dragen aan de doelen van de Omgevingswet. Sommige instrumenten hebben een beleidsmatige functie, andere een juridische functie. Deze kerninstrumenten kunnen wel (een grote) invloed hebben op het gebruik van de eigendom, maar kunnen niet de beperking of bezwaring van de eigendom of de eigendomsovergang naar burgerlijk recht bewerkstelligen. Soms is het voor de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving noodzakelijk dat de overheid ingrijpt in eigendomsrechten, zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken.[117] Daarvoor heeft de overheid de beschikking over een groep aanvullende instrumenten die ingrijpen op de eigendomsrechten op onroerende zaken en de daarmee samenhangende zakelijke en persoonlijke rechten. In de hoofdstukken 10 en 12 van de Omgevingswet zijn gedoogplichten respectievelijk grondexploitatie geregeld. Dit wetsvoorstel voegt hier het voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en een verder vereenvoudigde regeling voor kostenverhaal aan toe. Deze instrumenten hebben alle een hybride karakter. Het zijn eenzijdige rechtshandelingen

[116] In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet worden deze instrumenten uitgebreid beschreven, Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 51–57, blz. 87–94 en blz. 114–190.
[117] Zoals beschreven in paragraaf 2.2.1 van deze memorie van toelichting.

afkomstig van een bestuursorgaan en ze kwalificeren daarmee als besluiten als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Tegelijkertijd is het rechtsgevolg ervan uiteindelijk privaatrechtelijk van aard. Zo brengt het voorkeursrecht een beperking aan in de overdraagbaarheid van een onroerende zaak, als vereiste voor overdracht.[118] De onteigeningsbeschikking biedt een bijzondere titel ter verkrijging van de eigendom van een onroerende zaak.[119] De notariële herverkavelingsakte geldt als titel voor de verkrijging van de daarin omschreven rechten. Het toekennen van deze privaatrechtelijke rechtsgevolgen aan de kerninstrumenten is wel denkbaar, maar dat zou het heldere publiekrechtelijke karakter van de kerninstrumenten vertroebelen. Ook zou dat niet bijdragen aan het verbeterdoel van de Omgevingswet om de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht te vergroten. De privaatrechtelijke gevolgen van de instrumenten in dit wetsvoorstel geven de instrumenten een complementair, aanvullend, karakter ten opzichte van de kerninstrumenten.

Om de genoemde redenen zullen de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking als zelfstandige ondersteunende besluiten in de Omgevingswet worden opgenomen, vergelijkbaar met de gedoogplichtbeschikking.
Voor de omzetting van het inrichtingsplan van de Wet inrichting landelijk gebied is ervoor gekozen om de componenten van dit plan onder te brengen in twee instrumenten: het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit. Dit was nodig omdat de Omgevingswet een duidelijke scheiding aanbrengt tussen beleid en normstelling, terwijl het huidige inrichtingsplan een hybride karakter heeft: het bevat zowel bindende maatregelen, als beleid. Dit plan past daardoor niet in de systematiek van de Omgevingswet. De regering heeft daarom andere instrumenten gekozen, die samen de functies van het inrichtingsplan kunnen vervullen en die passen binnen het stelsel van de Omgevingswet.
De regels of voorschriften voor het verhalen van de kosten kunnen wel worden opgenomen in een kerninstrument, namelijk in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit, zoals nu al in de Omgevingswet is geregeld.

Ook een benadering vanuit de kerninstrumenten laat het complementaire karakter van de grondbeleidsinstrumenten en de samenhang tussen deze instrumenten en de kerninstrumenten zien. De kerninstrumenten vormen de grondslag of onderbouwing voor de inzet van de instrumenten voor het grondbeleid die ingrijpen op de eigendom en worden in een enkel geval gebruikt om daarin een grondbeleidsinstrument op te nemen.

Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een politiek-bestuurlijk beleidsdocument dat de integrale lange termijnvisie van een bestuursorgaan geeft op de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie wordt door bestuursorganen van gemeenten, provincies en het Rijk voor hun grondgebied vastgesteld en bindt alleen het bestuursorgaan dat het document heeft vastgesteld. Het document is onderdeel van de start van de beleidscyclus en beschrijft het beleid voor de fysieke leefomgeving integraal. Integraal betekent dat de visie betrekking heeft op alle terreinen van de fysieke leefomgeving, aansluitend bij de reikwijdte van de Omgevingswet. Daarbij kunnen ook de instrumenten van het grondbeleid worden betrokken.

---

[118] Artikel 3:84 BW.
[119] Artikel 3:80, derde lid, BW.

Een omgevingsvisie biedt zo een samenhangende beleidsmatige basis voor inzet van juridische, financiële of andere instrumenten om de beleidsdoelen na te streven. Bij de visievorming over deze onderwerpen speelt het instrumentarium uit dit wetsvoorstel een belangrijke rol. In de fase van beleidsontwikkeling kunnen de hoofdlijnen van het te voeren grondbeleid en de uitvoeringsstrategie bij de visievorming worden betrokken en in de omgevingsvisie worden opgenomen.
Het wetsvoorstel kent één bevoegdheid die in de fase van beleidsontwikkeling op de grondslag van een omgevingsvisie toegepast kan worden. De omgevingsvisie kan dienen als grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht, binnen de eigen bestuurslaag. Hiermee kunnen bestuursorganen in een vroeg stadium van planvorming voorkomen dat open beleidsontwikkeling wordt bemoeilijkt doordat marktpartijen al in die fase grondposities innemen die de aanpak van maatschappelijke opgaven belemmeren.

Programma

In programma's formuleert de overheid de maatregelen die leiden tot de beleidsmatig vastgelegde en gewenste kwaliteit van een onderdeel van de fysieke leefomgeving, een aspect of een gebied. Vaak zal het gaan om uitwerkingen van de omgevingsvisie, bijvoorbeeld een programma over de hoofdlijnen van de ontwikkeling van een gebied. Een programma bevat concrete maatregelen voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet kent verplichte en vrijwillige programma's. Een programma is verplicht als dat volgt uit EU-richtlijnen of als de vereiste kwaliteit, vastgelegd in omgevingswaarden, niet wordt gehaald. Een bijzondere vorm van een programma is de programmatische aanpak, zoals het Programma Aanpak Stikstof en het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Een programma bindt alleen het vaststellende bestuursorgaan zelf bij de uitoefening van zijn bevoegdheden en moet binnen de beleidscyclus worden gerekend tot beleidsontwikkeling.
Evenals een omgevingsvisie, kan ook een programma, binnen de eigen bestuurslaag, als grondslag dienen voor het vestigen van een voorkeursrecht met als doel dat bestuursorganen in een vroeg stadium van planvorming kunnen voorkomen dat beleidsontwikkeling wordt bemoeilijkt doordat grondposities worden ingenomen die de aanpak van maatschappelijke opgaven belemmeren.

Met dit wetsvoorstel wordt aan de Omgevingswet het verplichte inrichtingsprogramma voor het landelijk gebied toegevoegd als vervanger voor het beleidsmatige deel van het inrichtingsplan uit de Wet inrichting landelijk gebied. De bevoegdheid een inrichtingsprogramma vast te stellen is in dit wetsvoorstel toegedeeld aan gedeputeerde staten.[120] Het inrichtingsprogramma bevat de beleidsmatige onderbouwing van de voorgenomen inrichting van het betrokken gebied en beschrijft de voorgenomen inrichtingsmaatregelen. Het inrichtingsprogramma bindt alleen gedeputeerde staten die het vaststellen.

Algemene regels

Algemene regels vormen in het stelsel van de Omgevingswet een belangrijk instrument. Het zijn de regels die de overheden stellen over activiteiten die door burgers en bedrijven of overheden in de fysieke leefomgeving worden verricht.[121]

---

[120] Voorgesteld artikel 3.14a.
[121] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 135.

Wanneer het voor de bescherming van de fysieke leefomgeving gewenst is om nationaal regels over bepaalde activiteiten te stellen, werkt het Rijk waar mogelijk met algemene regels. Dat voorkomt dat burgers en bedrijven steeds toestemming moeten vragen aan de overheid. Een nadeel van algemene regels is dat bij vaststelling van de daarin opgenomen bepalingen in beginsel geen rekening kan worden gehouden met specifieke situaties. Om het instrument flexibel te houden is daarom onder meer voorzien in de mogelijkheid om in de algemene rijksregels voor specifieke onderwerpen aan het bevoegd gezag de mogelijkheid te bieden de algemene regels nader in te vullen of ervan af te wijken voor concrete gevallen (een zogenoemd maatwerkvoorschrift) of voor aangewezen gevallen of gebieden (een zogenoemde maatwerkregel).[122]

Bij landinrichting is het voor een goede uitvoering van belang dat in het in te richten gebied geen handelingen en activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Het wetsvoorstel voorziet in een grondslag om deze activiteiten met algemene regels te reguleren in het Besluit activiteiten leefomgeving.

De decentrale overheden brengen hun regels over de fysieke leefomgeving bijeen in één gebiedsdekkende regeling. Voor de gemeenten is dat het omgevingsplan, voor de waterschappen de waterschapsverordening en voor de provincies de omgevingsverordening. Vanwege het belang hiervan voor de instrumenten in dit wetsvoorstel wordt hierna ingegaan op het omgevingsplan.

Omgevingsplan

Het omgevingsplan is één van de belangrijkste instrumenten in de Omgevingswet.

Het omgevingsplan bevat de gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving. Het komt in de plaats van de vele bestemmingsplannen die binnen een gemeentelijk grondgebied van toepassing zijn. Het omgevingsplan is – anders dan het huidige bestemmingsplan – niet beperkt tot «een goede ruimtelijke ordening», maar is gericht op de doelen van de Omgevingswet en kan alle aspecten van de fysieke leefomgeving omvatten. Dit wordt wel aangeduid als de bredere reikwijdte van het omgevingsplan.
Het omgevingsplan zal ook regels op het terrein van de fysieke leefomgeving bevatten die nu nog in andere gemeentelijke verordeningen zijn opgenomen. Daarnaast zullen in het omgevingsplan regels worden gesteld over een aantal onderwerpen waarover het Rijk onder de Omgevingswet geen regels meer stelt. Het gaat hier bijvoorbeeld om een aantal onderwerpen die nu nog in het Activiteitenbesluit milieubeheer worden gereguleerd. Naast de brede reikwijdte en het algemeen verbindende karakter worden vernieuwingen van het omgevingsplan gevonden in ruimere mogelijkheden voor locatiegericht maatwerk. Verder kan het omgevingsplan regels bevatten waarmee activiteiten aan een meldings- of vergunningplicht worden gebonden.[123]

---

[122] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 53.
[123] Zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, blz. 59 en volgende).

Op grond van artikel 4.2 van de Omgevingswet[124] bevat het omgevingsplan de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit is een voortzetting van het criterium van een goede ruimtelijke ordening uit de Wro, maar dan in de bredere strekking van de fysieke leefomgeving.[125] Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties kan worden bewerkstelligd door het stellen van verschillende typen regels in het omgevingsplan (zoals regels over activiteiten als bedoeld in artikel 4.1, waaronder regels waarmee meldingsplichten en vergunningplichten worden ingesteld als bedoeld in artikel 4.4 en regels waarmee een bevoegdheid wordt gegeven om maatwerkvoorschriften te stellen als bedoeld in artikel 4.5, en overgangsrechtelijke regels en beoordelingsregels voor de vergunning voor een omgevingsplanactiviteit). Een gemeenteraad heeft daarbij in beginsel een vrije keuze om regels te stellen en met coördinaten aan locaties te koppelen. Daarbij kan het gaan om regels die gekoppeld worden aan het gehele gemeentelijke grondgebied of regels die alleen een deel van het grondgebied als werkingsgebied hebben, tot het niveau van een perceel of gedeelte daarvan. Om tot een locatiegerichte ordening van de regels te komen kan er voor gekozen worden om in het omgevingsplan te werken met regels waarmee functie-aanduidingen met coördinaten gekoppeld worden aan locaties. Door deze manier van werken kunnen locaties worden voorzien van een «etiket», wat de toegankelijkheid van de regels bevordert. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties kan ook worden bereikt zonder dat in het omgevingsplan gewerkt wordt met het uitdrukkelijk geven van functie-aanduidingen aan locaties.[126]
Hoewel uit artikel 4.2 geen generieke verplichting voortvloeit om in het omgevingsplan functie-aanduidingen aan locaties te geven, kunnen instructieregels en instructies of andere regels in de Omgevingswet hiertoe wel uitdrukkelijk verplichten.

Het omgevingsplan is een van de grondslagen voor de vestiging van een voorkeursrecht voor zover bij het omgevingsplan een niet-agrarische functie is toegedeeld aan een locatie en het huidige gebruik afwijkt van de toegedeelde functie. Het omgevingsplan kan, anders dan de omgevingsvisie en het programma, ook voor bestuursorganen uit een andere bestuurslaag dan de gemeentelijke overheid als grondslag dienen. Om als grondslag te kunnen dienen is het niet nodig dat de locatie met een functie-aanduiding is «geëtiketteerd». Het gaat om een toegedeelde functie, dus de materiële functie die de locatie gaat vervullen en die kan worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Doordat het begrip functie een bredere inhoud heeft dan het begrip bestemming, kan dit theoretisch tot meer vestigingen van het voorkeursrecht leiden. Naar de mening van de regering zal dit in de praktijk niet of nauwelijks het geval zijn.[127]
Bij het instrument onteigening wordt de uitoefening van de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten verbonden aan de toedeling van functies aan locaties in samenhang met een aantal instrumenten in de Omgevingswet. De verbinding bestaat uit de eis dat de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is, mogelijk moet zijn gemaakt in een van die wettelijke instrumenten, onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer. Dit betreft achtereenvolgens

---

[124] Zie artikel 1.1, onderdeel AR, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet. Artikel 4.2, eerste lid, zal komen te luiden: het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2).
[125] Kamerstukken II 2015/16, 33 962, nr. 3, blz. 137 en volgende.
[126] Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, blz. 59 en volgende.
[127] Zie verder paragraaf 5.3.4 van deze memorie van toelichting.

het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit. Het omgevingsplan zal in het merendeel van de gevallen de grondslag voor het onteigeningsbelang bieden. De beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer blijkt uit de in het betreffende besluit toegedeelde functies, die kunnen worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Het is dus niet nodig dat in dat besluit aan de locatie een functie-aanduiding is gegeven. Een functie-aanduiding heeft immers geen zelfstandig rechtsgevolg en is uitsluitend bedoeld ter ordening van het betreffende besluit. Het omgevingsplan biedt ten opzichte van het bestemmingsplan ook de mogelijkheid om minder gedetailleerd en globaler functies toe te delen, waardoor er ruime bouw- of gebruiksmogelijkheden voor die locaties gelden. Dit leidt naar de mening van de regering niet tot een verruiming van de onteigeningsbevoegdheid.[128]

De brede reikwijdte van het omgevingsplan maakt dit plan geschikt om hierin regels op te nemen voor het verhalen van de door de overheid gemaakte kosten voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen. In de Omgevingswet is het exploitatieplan als instrument al vervangen door de bevoegdheid om regels over grondexploitatie op te nemen in het omgevingsplan.[129] In dit wetsvoorstel wordt deze lijn voortgezet en worden de regels voor kostenverhaal onderdeel van het omgevingsplan. Deze regels hebben alleen betrekking op het verhalen van de door de overheid gemaakte kosten voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen.

Anders dan in de Wet ruimtelijke ordening en de Omgevingswet zien de regels voor kostenverhaal niet op woningbouwcategorieën of regels over de looptijd en fasering van werken, werkzaamheden en maatregelen van de ontwikkeling, koppelingen tussen werken, werkzaamheden, maatregelen en bouwplannen, locatie-eisen voor het bouw- en woonrijp maken, inrichtingseisen ten aanzien van de kwaliteit van de inrichting van de openbare ruimte en de nutsvoorzieningen en woningbouwcategorieën. Deze regels kunnen op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet in een omgevingsplan worden opgenomen indien deze nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.[130]

Omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning is naast de algemene regels, waaronder het omgevingsplan, een belangrijk instrument in de Omgevingswet. Ook het huidige omgevingsrecht kent dergelijke vergunningplichten. De activiteit is dan in beginsel verboden, maar het is mogelijk om de activiteit door een beschikking toch toe te staan. De Omgevingswet hanteert net als de Wabo voor dergelijke beschikkingen het begrip omgevingsvergunning. De omgevingsvergunningplicht maakt het mogelijk bepaalde activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving vooraf te toetsen. Bijvoorbeeld of een boer een sloot mag dempen, of zijn bedrijf mag uitbreiden. De toetsing blijft beperkt tot aspecten die betrekking hebben op de activiteiten waarvoor de vergunningplicht is ingesteld (specialiteitsbeginsel). Er is dus in beginsel een sectorale en geen integrale toetsing. Hiermee blijft de toetsing van eenvoudige gevallen overzichtelijk. Dit is

---

[128] Zie verder paragraaf 6.3.5 van deze memorie van toelichting, onder het kopje «Toepassingsbereik».
[129] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 200.
[130] Zie ook paragraaf 9.3.14.

bevorderlijk voor de rechtszekerheid en de mogelijkheid voor toetsing door de rechter.[131]

De omgevingsvergunningplicht van de Omgevingswet omvat meer activiteiten dan de omgevingsvergunningplicht op grond van de Wabo en komt ook in de plaats van begrippen die in de huidige wetgeving worden gebruikt voor bestuurlijke instemming voor activiteiten zoals vrijstellingen of ontheffingen.[132]

Op grond van de Omgevingswet bestaat de mogelijkheid om er in het omgevingsplan voor te zorgen dat activiteiten vergunningplichtig zijn. Alle vergunningplichtige activiteiten die verband houden met het omgevingsplan worden aangeduid met de term «omgevingsplanactiviteit».[133]
In de Invoeringswet wordt geregeld dat het mogelijk is om in het omgevingsplan expliciet te bepalen dat het verboden is om een activiteit te verrichten zonder een omgevingsvergunning.[134] Voor alle met het oog op de doelen van de wet gestelde regels in het omgevingsplan kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om een vergunningplicht in het leven te roepen. Een vergunningenstelsel bestaat uit het verbod om een activiteit te verrichten zonder een vergunning. Het kan bijvoorbeeld gaan om bouw-, grond- en aanlegwerken, sloopactiviteiten, het aanbrengen van veranderingen aan door het omgevingsplan beschermde gemeentelijke monumenten of het gebruik in of bij gebouwen of op een locatie.

Naast de vergunningplicht die het omgevingsplan zelf in het leven kan roepen, blijft op grond van de Omgevingswet de mogelijkheid bestaan om vergunning te verlenen voor activiteiten die in strijd zijn met het omgevingsplan. Dit is de zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteit.
Enerzijds gaat het daarbij om activiteiten die het omgevingsplan zelf vergunningplichtig stelt, maar waarvoor de vergunning met toepassing van de binnenplanse beoordelingsregels zou moeten worden geweigerd. Anderzijds gaat het om activiteiten die het omgevingsplan in absolute zin verbiedt en waarvoor ook geen binnenplans vergunningenstelsel is opgenomen. In beide gevallen bestaat de mogelijkheid om de activiteit door middel van het verlenen van een vergunning toe te staan.

Een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan als grondslag voor een onteigeningsbelang dienen. In een omgevingsvergunning kan weliswaar geen toedeling van functies aan een locatie worden opgenomen, maar kan wel van de toegedeelde functies, die worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels in het omgevingsplan, worden afgeweken.
Aan de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kunnen voorschriften worden verbonden over het verhalen van de door de overheid gemaakte kosten voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen.

---

[131] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 53.
[132] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 142.
[133] In artikel 1.1, onderdeel JO, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet wordt het begrip «omgevingsplanactiviteit» omschreven als een activiteit, inhoudende: a) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan, b) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of c) een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan (Kamerstukken II, 2017/18, 34 986, nr. 2).
[134] Zie Kamerstukken II, 2017/18, 34 986, nr. 3, blz. 61–66 voor een uitgebreidere toelichting.

Projectbesluit

Met een projectbesluit kunnen het dagelijks bestuur van een waterschap, gedeputeerde staten of de verantwoordelijke Minister(s) via een gestroomlijnde besluitvormingsprocedure toestemming verlenen voor vaak complexe projecten in de fysieke leefomgeving. Een projectbesluit bevat de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van het project en het in werking hebben of in stand houden daarvan en kan de toestemmingen bevatten die daarvoor nodig zijn. Op grond van artikel 5.52 van de Omgevingswet wijzigt een projectbesluit de regels van een omgevingsplan, voor zover de regels uit het plan in strijd zijn met de regels van het projectbesluit. De regels van het projectbesluit hebben in zoverre eenzelfde inhoud en reikwijdte als de regels van het omgevingsplan. Binnen de beleidscyclus hoort het projectbesluit bij de uitvoering van het beleid.

Het projectbesluit kan dienen als onderbouwing van het onteigeningsbelang. Als het wenselijk is om het inrichtingsinstrumentarium in te zetten bij de inpassing van infrastructurele ingrepen in de bestaande ruimtelijke structuur, dan kan met de coördinatieregeling van afdeling 3.5 Awb het projectbesluit gecoördineerd worden toegepast met het inrichtingsbesluit. Aan het projectbesluit kunnen voorschriften worden verbonden over de door de overheid gemaakte kosten voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen.

De regering heeft overwogen of het projectbesluit geschikt is ter vervanging van het huidige inrichtingsplan. Zij acht dat niet het geval. Een inrichtingsproject geeft uitvoering aan functies die aan het gebied zijn toegedeeld. Landinrichting volgt dus op de planologie. Planologische doorwerking is in de landinrichtingspraktijk in de regel niet nodig. Voor draagvlak in het gebied is betrokkenheid van de gebiedspartijen van groot belang. Doorgaans nemen gebiedspartijen het initiatief tot een wijziging in de inrichting van een gebied. Al te veel doorzettingsmacht, zoals bij gebruik van een projectbesluit, zou een zorgvuldig «bottom up»-proces kunnen ondermijnen. In paragraaf 7.3.7 wordt nader ingegaan op de relatie tussen landinrichting en het projectbesluit (in de reactie op het Evaluatierapport Wilg). Zoals daar uiteen wordt gezet kan wel van geval tot geval worden bekeken of een afstemming van de besluitvorming over het inrichtingsbesluit en het projectbesluit zinvol is.

Aanvullend karakter van de instrumenten in dit wetsvoorstel

Bij het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving gaat het er om dat een goede afweging van alle belangen wordt gemaakt. De inzet van de kerninstrumenten, soms in combinatie met het sluiten van een overeenkomst, is in veel gevallen de minst bezwarende weg. Samenwerking bij locatieontwikkeling en grondverwerving via aanbod en aanvaarding genieten daarom de voorkeur boven de inzet van publiekrechtelijke bevoegdheden. De inzet van de instrumenten die ingrijpen op de eigendom van onroerende zaken vormen een (laatste) onderdeel in het proces om te komen tot de gewenste ontwikkeling van de fysieke leefomgeving en verwezenlijking van het daarvoor vastgestelde beleid. De publiekrechtelijke bevoegdheden die ingrijpen op het eigendomsrecht en zakelijke en persoonlijke rechten worden alleen ingezet als duidelijk is geworden dat minnelijk overleg niet tot een gewenst resultaat zal leiden.[135]
In de voorgestelde regeling voor onteigening is dit expliciet wettelijk verankerd, vanwege het vergaande karakter van dit instrument: ontei-

[135] Zoals ook toegelicht in paragraaf 2.2.5 van deze memorie van toelichting.

gening is alleen dan noodzakelijk en dus gerechtvaardigd, als het bevoegd gezag niet kan volstaan met een minder ingrijpend instrument, zoals de toedeling van een functie met beperkende regels of het opnemen van een gebodsbepaling in een omgevingsplan, het opleggen van een gedoogplicht, het handhavend optreden tegen een overtreding of het inzetten van een ander grondbeleidsinstrument. Daarnaast is onteigening alleen toegestaan in de situatie dat onroerende zaken niet of niet tijdig langs minnelijke weg kunnen worden verkregen.

4.3 De instrumenten en hun onderlinge verhoudingen

Het samenbrengen van een aantal instrumenten voor grondbeleid in de Omgevingswet via dit wetsvoorstel bevordert een goede afweging tussen de verschillende beschikbare instrumenten. De instrumenten voorkeursrecht, landinrichting en onteigening hebben met elkaar gemeen dat het uitvoeringsinstrumenten zijn met een hybride karakter: publiekrechtelijke besluiten met privaatrechtelijke gevolgen. Welk instrument wordt ingezet, is een beslissing van het bestuursorgaan dat zijn omgevingsbeleid wil verwezenlijken. Door rekening te houden met lokale of regionale omstandigheden kan het betrokken bestuursorgaan maatwerk leveren voor specifieke maatschappelijke behoeften.

De instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd kunnen volgtijdelijk of in combinatie met elkaar worden ingezet. Voor de toepassing van de onderscheiden instrumenten schrijft het wetsvoorstel geen voorkeursvolgorde voor. Een wettelijk verankerde volgorde zou niet tegemoetkomen aan de behoefte om maatwerk in concrete situaties mogelijk te maken, waarbij ieder bestuursorgaan zelf verantwoordelijk is voor de keuze van het te voeren beleid en voor de inzet van de beschikbare instrumenten. Uiteraard spelen daarbij de eigen aard van de onderscheiden instrumenten en hun plek in de beleidscyclus een rol, maar het uitgangspunt «decentraal, tenzij ...» en het verbeterdoel van de bestuurlijke afwegingsruimte brengen met zich dat bestuursorganen daarin een eigen verantwoordelijkheid hebben en hun eigen afweging maken. Daarbij zal steeds moeten worden gemotiveerd waarom inzet van een instrument passend is. Het niet vastleggen van een voorkeursvolgorde laat overigens onverlet dat onteigening als ultimum remedium wordt beschouwd.

De instrumenten van grondbeleid hebben met elkaar gemeen dat de minnelijke weg vooropstaat wanneer toepassing wordt overwogen.
Bij een project tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied zal eerst worden bezien of grond voor publieke voorzieningen kan worden verworven op basis van vrijwilligheid of door het inbrengen van ruilgronden. Pas daarna kan onteigening in overweging worden genomen. Voor het verhalen van kosten op initiatiefnemers van kostenverhaalsplichtige activiteiten heeft het sluiten van een overeenkomst vaak de voorkeur boven verplicht kostenverhaal via het omgevingsplan en de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld.
Tot op zekere hoogte vormt het voorkeursrecht de uitzondering op het uitgangspunt van minnelijkheid. Dit instrument heeft onder meer tot doel de eigendomsverhoudingen te bevriezen. De aard van het voorkeursrecht brengt mee dat het bevoegd gezag het voorkeursrecht snel moet kunnen vestigen, zonder voorafgaand overleg met rechthebbenden. Daarbij moet het bestuursorgaan wel de omvang van het gebied waarop een voorkeursrecht wordt gevestigd, verantwoorden: is het nodig en evenredig om op een groot gebied een voorkeursrecht te vestigen, of is het voldoende om op enkele percelen een voorkeursrecht te vestigen? Na de vestiging van een voorkeursrecht speelt minnelijkheid wel een grote rol. Een voorkeursrecht dwingt niet tot vervreemding, maar als de

eigenaar besluit tot vervreemding, zal hij de onroerende zaak eerst aan het bevoegd gezag moeten aanbieden. Dan zal er minnelijk overleg plaatshebben dat kan leiden tot een overeenkomst over de verkoop van de zaak.

Ook op andere vlakken kunnen de instrumenten elkaar raken of beïnvloeden en daarmee van belang zijn voor de beslissingen die het bestuursorgaan neemt over de mogelijke inzet van de instrumenten. Als voorbeeld kan de landinrichting worden genoemd. Om het landelijk gebied beter in te richten voor de vervulling van functies als landbouw, waterbeheer en natuurontwikkeling kan het wenselijk zijn dat stukken grond van eigenaar wisselen. De betrokken eigenaren kunnen dit langs de weg van vrijwilligheid zelf bewerkstelligen door kavelruil. Als blijkt dat doelen van het provinciale omgevingsbeleid onvoldoende kunnen worden bereikt, kunnen gedeputeerde staten beslissen om tot inrichting van het gebied over te gaan en door herverkaveling de gewenste eigendomssituatie te verwezenlijken. In de praktijk bestaat een wisselwerking tussen kavelruil en herverkaveling.

De vestiging van een voorkeursrecht kan wenselijk zijn om te voorkomen dat de eigendomssituatie in een gebied verder versnipperd raakt en een potentiële kavelruil zou kunnen verhinderen. Omgekeerd kan een lopend proces van kavelruil een reden zijn om af te zien van de vestiging van een voorkeursrecht.

4.4 Beschikbaarstelling en ontsluiting

Het voorkeursrecht, onteigening en landinrichting zijn instrumenten die worden toegepast via besluiten met een publiekrechtelijke grondslag die een last of beperking van de eigendom tot gevolg hebben. Daarmee zijn ze ook van betekenis bij een overdracht van de eigendom en is het van belang dat er kennis kan worden genomen van een mogelijke beperking door toepassing van deze instrumenten. Over de kenbaarheid van de beperkingen door (digitale) beschikbaarstelling van de publiekrechtelijke besluiten en ontsluiting van de geregistreerde gegevens voor de eindgebruiker gaat deze paragraaf.

Algemeen

In het vastgoedverkeer worden onroerende zaken gekocht en verkocht. Op deze onroerende zaken kunnen lasten of beperkingen rusten. Vaak sluit een eigenaar een hypotheek af met als onderpand een perceel grond of een huis. Dat weet alleen hijzelf. Wanneer iemand die grond of dat huis wil kopen, wil de koper niet een eventuele hypotheek die door de verkoper is afgesloten. In het algemeen is de geïnteresseerde er niet van op de hoogte of een hypotheek is afgesloten en welke voorwaarden daaraan verbonden zijn. Voor vastgoedtransacties is het daarom van belang dat de informatiepositie van de koper en de verkoper in evenwicht worden gebracht, zodat zij als gelijkwaardige partijen kunnen onderhandelen over de voorwaarden waaronder de koop wordt gesloten.
Om dit te bereiken heeft de wetgever artikel 7:15 van het Burgerlijk Wetboek[136] (hierna: BW) vastgesteld. Ter bescherming van de koper is

[136] Artikel 7:15 BW:
1. De verkoper is verplicht de verkochte zaak in eigendom over te dragen vrij van alle bijzondere lasten en beperkingen, met uitzondering van die welke de koper uitdrukkelijk heeft aanvaard.
2. Ongeacht enig andersluidend beding staat de verkoper in voor de afwezigheid van lasten en beperkingen die voortvloeien uit feiten die vatbaar zijn voor inschrijving in de openbare registers, doch daarin ten tijde van het sluiten van de overeenkomst niet waren ingeschreven.

hierin opgenomen dat een onroerende zaak bij verkoop vrij moet zijn van bijzondere lasten en beperkingen, tenzij de koper deze uitdrukkelijk heeft aanvaard. Een verkoper moet er dus voor zorgen dat zijn grond of huis vrij is van hypotheek op het moment dat hij deze overdraagt aan de koper. Voor bijzondere lasten en beperkingen is verder bepaald dat deze ingeschreven moeten worden in een door iedereen te raadplegen register, zodat deze kenbaar zijn en betrokken kunnen worden in de onderhandelingen over de mogelijke koop. Dit is geregeld in de Kadasterwet en de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (hierna: Wkpb) Het tweede lid van artikel 7:15 BW bepaalt dat een verkoper ervoor instaat dat de onroerende zaak vrij is van bijzondere lasten en beperkingen, die kenbaar hadden kunnen zijn door een inschrijving in het register, maar daarin niet zijn ingeschreven. Het risico dat zo'n last of beperking wel geldt, maar niet is ingeschreven, en de daaruit voortvloeiende aansprakelijkheid voor de gevolgen, worden dus bij de verkoper gelegd.

Zoals de jurisprudentie van de Hoge Raad[137] laat zien, gaat het bij artikel 7:15 BW om de lasten en beperkingen die de verkochte zaak in het bijzonder betreffen, en niet om lasten en beperkingen die drukken op alle zaken van dezelfde soort, zoals belastingen en retributies. Aan toepassing van artikel 7:15 BW staat niet in de weg dat het gaat om een last of beperking met een publiekrechtelijk karakter. Bepalend is alleen of de lasten op de zaak in het bijzonder rusten. Later heeft de Hoge Raad verduidelijkt wat precies moet worden verstaan onder een «bijzondere» last of beperking.[138] De Hoge Raad overwoog dat het bij lasten en beperkingen die privaatrechtelijk van karakter zijn, steeds gaat om een last of beperking die specifiek op de zaak betrekking heeft. In de regel kan ervan worden uitgegaan dat de verkoper beter dan de koper op de hoogte is van specifiek op de door hem verkochte zaak betrekking hebbende lasten en beperkingen. Publiekrechtelijke lasten of beperkingen die niet specifiek op de verkochte zaak betrekking hebben, zullen daarentegen niet in de regel beter kenbaar zijn voor de verkoper dan voor de koper. Om deze reden bestaat geen goede reden artikel 7:15 BW ook van toepassing te achten op de lasten of beperkingen die voortvloeien uit publiekrechtelijke besluiten van algemene strekking, zoals beleidsregels, verordeningen of bestemmingsplannen. Daarom moet worden aangenomen dat alleen sprake is van een «bijzondere» publiekrechtelijke last of beperking, als deze haar grondslag vindt in een specifiek (ook) tot (een rechtsvoorganger van) de rechthebbende van de zaak gericht besluit. Het is redelijk de verkoper te belasten met de in verband hiermee door artikel 7:15 BW op hem gelegde risico's, omdat zulke besluiten in beginsel door toezending of uitreiking aan hem als de rechthebbende van de zaak bekendgemaakt moeten worden.[139] De verkoper kan dus bij verkoop van de zaak geacht worden op de hoogte te zijn van de uit een dergelijk besluit voortvloeiende lasten en beperkingen, terwijl de koper daarmee doorgaans niet (zonder meer) bekend zal zijn, aldus de Hoge Raad.

Beschikbaarstelling en ontsluiting

In de openbare registers worden rechtsfeiten ingeschreven die voor een onroerende zaak van belang zijn. De rechtsfeiten hebben veelal privaatrechtelijke gevolgen. De registratie krijgt vaak vorm doordat de (notariële) akten of andere stukken waaruit de rechtsfeiten blijken beschikbaar worden gesteld aan de openbare registers en daarin worden ingeschreven. De beschikbaarstelling aan de openbare registers en de

[137] HR 27 februari 2004, ECLI:NL:HR:2004:AN9072, NJ 2004/635 (Bos/Smeenk).
[138] HR 30 januari 2015, ECLI:NL:HR:2015:159, NJ 2016/76 (Portsight).
[139] Artikel 3:41 Awb.

ontsluiting van de beschikbare gegevens is geregeld in het BW, de Kadasterwet en de Wkpb. Een belangrijk onderdeel in de ontsluiting is de basisregistratie kadaster (hierna: BRK).[140]

De Omgevingswet voorziet in een digitaal stelsel van informatievoorziening over de fysieke leefomgeving, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO).[141] Er is een landelijke voorziening die onder meer voorziet in de elektronische ontsluiting van informatie.[142] Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet bevat een regeling hiervoor. Deze wordt via het Invoeringsbesluit uitgewerkt in het Omgevingsbesluit.
Het DSO wordt stapsgewijs ontwikkeld. Dat geldt ook voor de set van besluiten en rechtsfiguren die via de landelijke voorziening worden ontsloten. Op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen in ieder geval (informatie uit) de omgevingsvisie, de omgevingsverordening, het omgevingsplan en de Omgevingsregeling via de landelijke voorziening kunnen worden ontsloten. De besluiten die algemeen verbindende voorschriften bevatten en nog niet via de landelijke voorziening worden ontsloten, zijn wel via andere kanalen raadpleegbaar, zoals de officiële bekendmakingen. Het voornemen is om op termijn ook (informatie uit) omgevingsvergunningen en mogelijk andere figuren, zoals programma's, via de landelijke voorziening te ontsluiten.

De instrumenten in dit wetsvoorstel

De instrumenten in dit wetsvoorstel vinden toepassing door publiekrechtelijke besluiten die in een aantal gevallen worden gevolgd door het opmaken en inschrijven van (notariële) aktes met privaatrechtelijke gevolgen voor de eigendom van onroerende zaken. Per instrument wordt hier vermeld of er reden bestaat om de besluiten en aktes te registreren en zo beschikbaar te stellen en te ontsluiten voor de eindgebruiker.

Het voorkeursrecht vormt een beperking met een publiekrechtelijk karakter. Dit vindt zijn grondslag in een specifiek (ook) tot (een rechtsvoorganger van) de rechthebbende van de zaak gericht besluit. Het voorkeursrecht is een «bijzondere» last of beperking als bedoeld in artikel 7:15 BW. Om de kenbaarheid van deze beperking te waarborgen is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de voorkeursrechtbeschikking wordt geregistreerd.[143] Vanwege de privaatrechtelijke werking van het besluit en het belang hiervan voor het vastgoedverkeer is gekozen voor registratie in de openbare registers.[144] Daarin is onder de huidige regelgeving ook al een deel van de voorkeursrechten geregistreerd. Met dit voorstel worden ook gemeentelijke voorkeursrechten niet langer in het register voor gemeentelijke beperkingenbesluiten opgenomen, maar in de openbare registers.

De onteigening heeft als resultaat dat iemand zijn eigendom wordt ontnomen. Dit resultaat ontstaat wanneer een akte wordt opgemaakt en wordt ingeschreven in de openbare registers.[145] Vanwege de gewenste privaatrechtelijke werking van de akte en het belang hiervan voor het vastgoedverkeer, is gekozen voor registratie in de openbare registers. Dit sluit aan bij de regeling voor andere aktes met gevolgen voor het eigendom van een onroerende zaak.

---

[140] Zie hierover paragraaf 3.4 van deze memorie van toelichting.
[141] Artikel 20.21 van de Omgevingswet.
[142] Artikel 20.22 van de Omgevingswet.
[143] Voorgesteld artikel 16.82a.
[144] Zie hierover ook paragraaf 5.3.6 van deze memorie van toelichting.
[145] Voorgesteld artikel 11.18. Zie hierover ook paragraaf 6.2.3 van deze memorie van toelichting.

Voordat de akte kan worden opgemaakt moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Kort gezegd moet de onteigeningsbeschikking onherroepelijk zijn, moet het omgevingsrechtelijke besluit waarvoor onteigend wordt onherroepelijk zijn en moet de voorlopige schadeloosstelling zijn betaald. De onteigeningsbeschikking en de voorlopige schadeloosstelling zijn weliswaar noodzakelijke stappen in het proces, maar hebben niet direct concrete gevolgen. Het omgevingsrechtelijke besluit is een publiekrechtelijk besluit van algemene strekking en is voor beide partijen op gelijke wijze kenbaar. De afzonderlijke stappen vormen daarom geen «bijzondere» lasten of beperkingen als bedoeld in artikel 7:15 BW.
Dat wil niet zeggen dat de kenbaarheid en mogelijke registratie bij die stappen in het geheel geen rol spelen. De omgevingsrechtelijke besluiten waarmee het onteigeningsbelang kan worden onderbouwd, zijn het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit. Het omgevingsplan zal worden ontsloten via de landelijke voorziening. Met de in de Omgevingswet opgenomen grondslag om stapsgewijs steeds meer besluiten en rechtsfiguren te kunnen aanwijzen, kan op termijn ook de omgevingsvergunning worden ontsloten via de landelijke voorziening. De onteigeningsbeschikking is geen besluit waaruit rechtstreeks rechten of verplichtingen voortvloeien bij het uitvoeren van activiteiten. Ook is het geen besluit dat noodzakelijke informatie bevat voor het aanvragen of vaststellen van een of meer kerninstrumenten van de Omgevingswet. Daarmee voldoet het niet aan de criteria die worden gebruikt voor de aanwijzing van besluiten en figureren die bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet via de landelijke voorziening zullen worden ontsloten. De onteigeningsbeschikking bevat evenmin een rechtsfeit dat zich leent voor registratie in de openbare registers, omdat er niet direct gevolgen zijn verbonden aan de beschikking. Deze ontstaan pas als de akte wordt ingeschreven in de openbare registers. Op basis van de delegatiegrondslagen in de Omgevingswet kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven voor de beschikbaarstelling van de onteigeningsbeschikking. Dit zal bij het voorbereiden van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet worden bezien. Dat de onteigeningsbeschikking niet (digitaal) beschikbaar wordt gesteld, laat onverlet dat een verkoper privaatrechtelijk wel gehouden is een eventuele koper hierover te informeren. De onteigeningsbeschikking is immers de eerste noodzakelijke stap op weg naar gedwongen eigendomsoverdracht en daarmee relevant voor een eventuele koper.

Voor de landinrichting is vooral de herverkaveling van belang. In de voorgestelde regeling voor de herverkavelingsakte is vastgelegd dat deze bij inschrijving in de openbare registers tot gevolg heeft dat de eigendom en andere rechten zoals beschreven in de akte worden verkregen.[146] Ook voor de akte van toedeling is vastgelegd dat door inschrijving hiervan in de openbare registers de daarin omschreven eigendom wordt verkregen.[147] Dit laatste is alleen van belang voor zover de toedeling van eigendom in het inrichtingsbesluit betrekking heeft op onroerende zaken die buiten een herverkavelingsblok liggen. Wanneer in zo'n geval beroep is ingesteld tegen het inrichtingsbesluit en de uitspraak op dat beroep, kort gezegd, leidt tot wijzigingen in de eigendomstoedeling, moet ook die uitspraak ingeschreven worden in de openbare registers.[148] Vanwege de privaatrechtelijke werking van de aktes en de beschreven uitspraak en het

[146] Voorgesteld artikel 16.137, tweede lid. Zie hierover ook paragraaf 7.3.4 van deze memorie van toelichting.
[147] Voorgesteld artikel 16.124, vierde lid. Zie hierover ook paragraaf 7.3.3 van deze memorie van toelichting.
[148] Voorgesteld artikel 16.33m.

belang hiervan voor het vastgoedverkeer, is gekozen voor registratie in de openbare registers. Dit sluit aan bij de huidige regeling in de Wet inrichting landelijk gebied en bij de regeling voor andere aktes met gevolgen voor de eigendom van een onroerende zaak.
De overige tussenliggende en aanvullende stappen, zoals het inrichtingsbesluit, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen, vormen geen «bijzondere» lasten of beperkingen als bedoeld in artikel 7:15 BW en betreffen geen feiten die van belang zijn voor de rechtstoestand van de onroerende zaak. Registratie in de openbare registers ligt daarom niet voor de hand. Op basis van de delegatiegrondslagen in de Omgevingswet kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven voor de beschikbaarstelling van deze besluiten. Dit zal bij het voorbereiden van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet worden bezien.

Naast herverkaveling is ook kavelruil van belang. Op basis van dit wetsvoorstel kan kavelruil zowel in het landelijk gebied als in het stedelijk gebied plaatsvinden. Kavelruil is een civielrechtelijke faciliteit waarbij de deelnemende partijen op vrijwillige basis een overeenkomst sluiten. Het is daarbij de bedoeling dat ook eventuele rechtsopvolgers onder bijzondere titel van een van de deelnemende partijen aan de overeenkomst zijn gebonden.[149] In zoverre is de kavelruilovereenkomst een last of beperking als bedoeld in artikel 7:15 BW die de eigenaar vrijwillig aangaat en is het van belang dat deze in een vroeg stadium kenbaar is. Om de ruilovereenkomst de gewenste zakelijke werking te geven en eventuele opvolgers onder bijzondere titel daaraan te binden is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de kavelruilovereenkomst wordt geregistreerd in de openbare registers.[150] Ook voor de kavelruilakte is in de voorgestelde regeling voorgeschreven dat deze wordt ingeschreven in de openbare registers.[151] Vanwege de privaatrechtelijke werking van de akte en het belang hiervan voor het vastgoedverkeer, is gekozen voor registratie in de openbare registers. Dit sluit aan bij de regeling voor andere aktes met gevolgen voor de eigendom van een onroerende zaak.

De regels voor het verhalen van de kosten worden opgenomen in het omgevingsplan of als voorschriften verbonden aan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Het omgevingsplan zal worden ontsloten via de landelijke voorziening. Met de in de Omgevingswet opgenomen grondslag om stapsgewijs steeds meer besluiten en rechtsfiguren aan te wijzen kan op termijn ook de omgevingsvergunning worden ontsloten via de landelijke voorziening.

Met dit wetsvoorstel blijft ongewijzigd dat de risico's van niet ingeschreven feiten binnen de verhouding tussen koper en verkoper voor rekening van de verkoper zijn, terwijl de registratieplicht bij bestuursorganen is neergelegd. Vanwege deze risicoverdeling is voor de verkoper van belang dat er regelingen voor aansprakelijkheid van de Dienst voor het Kadaster en de openbare registers (hierna: het Kadaster) en van

[149] Zie hierover ook paragraaf 8.3.1 van deze memorie van toelichting.
[150] Voorgestelde artikelen 12.44 en 12.45. Zie hierover ook paragrafen 8.2 en 8.3.1 van deze memorie van toelichting.
[151] Voorgesteld artikel 12.44, vierde lid.

publiekrechtelijke rechtspersonen gelden.[152] Bij het voorkeursrecht is bovendien van belang dat het voorkeursrecht pas ingaat op het moment van de inschrijving van de beschikking. Er zal een termijn worden gesteld waarbinnen de inschrijving plaats moet vinden. Als de inschrijving niet tijdig plaatsvindt, moet het bevoegd gezag de voorkeursrechtbeschikking intrekken en de betrokkenen daarvan mededeling doen.

4.5 Bescherming van eigenaren bij toepassing van de instrumenten

De inzet van de instrumenten voorkeursrecht, landinrichting en onteigening heeft een directe invloed op de eigendomsrechten van burgers en bedrijven, zowel voor eigenaren, als voor beperkt en persoonlijk gerechtigden. Wanneer een bestuursorgaan een bevoegdheid uit dit wetsvoorstel uitoefent, betekent dat dat ingegrepen wordt in eigendomsrechten van burgers en bedrijven, waarbij het effect van de ingreep verschilt naargelang het type instrument dat wordt toegepast. Weliswaar kan een ingreep noodzakelijk zijn wanneer een algemeen belang zwaar weegt en het individuele belang van de burger of het bedrijf daarvoor moet wijken, maar met die individuele belangen mag niet lichtvaardig worden omgegaan. Dit vraagt om goede regels waaraan de overheid zich moet houden: regels die bepalen onder welke voorwaarden een instrument mag worden toegepast en volgens welke procedure, zodat een burger of bedrijf weet waar hij aan toe is. Regels die vastleggen hoe een burger het overheidshandelen door een rechter kan laten toetsen en regels die bepalen welke tegemoetkoming iemand krijgt wanneer hij in zijn eigendomsrecht wordt aangetast.

In lijn met de Wet voorkeursrecht gemeenten, de Wet inrichting landelijk gebied, de Onteigeningswet en, wat het kostenverhaal betreft, de Wro en de Omgevingswet, voorziet dit wetsvoorstel in de benodigde regels. Naar het oordeel van de regering waarborgt het wetsvoorstel daarmee een goede bescherming van eigenaren, beperkt gerechtigden en persoonlijk gerechtigden en biedt het rechtsbescherming die op z'n minst gelijkwaardig is in vergelijking met de huidige regels. In de volgende hoofdstukken wordt per instrument toegelicht hoe de bescherming van de rechthebbenden gestalte is gegeven.

5 VOORKEURSRECHT

5.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten

5.1.1 Inleiding

Regelmatig worden er nieuwe initiatieven in de fysieke leefomgeving ontwikkeld. Door de overheid, maar ook door burgers en bedrijven. De bevolking groeit en het aantal huishoudens neemt toe. Er worden plannen gemaakt voor nieuwe woonwijken met huizen, wegen en publieke voorzieningen. Deze planvorming kan soms ongewenste neveneffecten hebben. Voor initiatieven is grond nodig, wat leidt tot het aan- en verkopen van grond. Wanneer percelen grond meermaals worden doorverkocht, soms om speculatieve redenen, kan dat leiden tot stijgende

[152] Artikel 117 van de Kadasterwet bevat een regeling voor aansprakelijkheid van het Kadaster voor schade die ontstaat als gevolgen van fouten bij de inschrijving in de openbare registers. Artikel 13 Wkpb bevat een vergelijkbare regeling voor aansprakelijkheid van gemeenten voor schade die het gevolg is van fouten van haar bestuursorganen bij de inschrijving van gemeentelijke beperkingenbesluiten.
Artikel 17 Wkpb bevat een regeling voor aansprakelijkheid van andere rechtspersonen voor schade die het gevolg is van fouten van hun bestuursorganen bij de inschrijving van niet-gemeentelijke beperkingenbesluiten.

grondprijzen. Ook kunnen grondverkopen leiden tot een ongunstige verkaveling of versnippering, die het weer lastig maakt om publieke voorzieningen of grotere eenheden zoals bijvoorbeeld een winkelcentrum te verwezenlijken. In zulke situaties is het vestigen van een voorkeursrecht een goed middel om die effecten te voorkomen en zo betere omstandigheden te creëren voor de uitvoering van een initiatief van maatschappelijk belang.

Kort gezegd houdt dit instrument in dat op een onroerende zaak een voorkeursrecht kan worden gevestigd, met als gevolg dat de eigenaar niet eerder tot vervreemding van deze onroerende zaak kan overgaan dan nadat de gemeente, provincie of Staat in de gelegenheid is gesteld de onroerende zaak te verkrijgen. Het blijft daarbij aan de eigenaar zelf om te besluiten of hij de onroerende zaak wil vervreemden. Als hij de zaak wil vervreemden zal hij die eerst aan de overheid moeten aanbieden. Het is aan de overheid om binnen de in deze wet opgenomen kaders te bepalen of het vanuit het algemeen belang noodzakelijk is dat een voorkeursrecht wordt gevestigd om de hiervoor geschetste negatieve effecten, zoals ongewenste prijsstijgingen en een ongunstige verkaveling, te voorkomen.

Na de vestiging van een voorkeursrecht kan de overheid proberen de grond minnelijk te verwerven, maar verder is de overheid bij toepassing van dit instrument in beginsel passief en ligt het initiatief bij de eigenaar. De eigenaar behoudt de eigendom van de onroerende zaak en bepaalt zelf of en wanneer hij deze wil vervreemden. Alleen als hij wil vervreemden moet hij de gemeente, provincie of Staat als eerste in de gelegenheid stellen de onroerende zaak te verkrijgen, met als tegenprestatie ten minste de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer tussen de eigenaar als redelijk handelende verkoper en de overheid als redelijk handelende koper. Een voorkeursrecht reikt niet zo ver dat de overheid de eigenaar kan dwingen aan haar zijn onroerende zaak te verkopen en te leveren.[153] Het voorkeursrecht strekt dus duidelijk minder ver dan de ontneming van eigendom via onteigening. Wanneer het erom gaat de eigendomssituatie in een bepaald gebied te bevriezen om zo de geplande toekomstige ontwikkelingen mogelijk te maken, kan onteigening veelal worden voorkomen. Het vestigen van een voorkeursrecht is dan een beter passend instrument, waarmee de eigenaar van een onroerende zaak een betere positie behoudt. Hij kan zijn onroerende zaak blijven gebruiken en zijn rechten als eigenaar blijven uitoefenen, met inachtneming van de beperkingen vanwege het voorkeursrecht.

Hoewel het voorkeursrecht van oorsprong een instrument is voor actief grondbeleid, kan het ook een rol vervullen bij faciliterend grondbeleid. Wanneer meer ruimte wordt geboden aan organische gebiedsontwikkeling en initiatieven van burgers en bedrijven is het belangrijk dat die ruimte niet leidt tot speculatief gedrag en een stijging van de grondprijzen door het meermaals doorverkopen van de grond. Het vestigen van een voorkeursrecht kan daarbij helpen, omdat het meermaals doorverkopen van de grond zonder dat dit bijdraagt aan de beoogde ontwikkeling daarmee wordt tegengegaan. Tegelijk past het bij faciliterend grondbeleid dat de overheid niet actief grond gaat verwerven, bijvoorbeeld via onteigening. Hoewel onteigening in die situatie ook nodig kan zijn en mogelijk blijft, kan het vestigen van een voorkeursrecht, waarbij de overheid passief blijft, bij faciliterend grondbeleid een beter passend instrument zijn. De regering denkt bijvoorbeeld aan de vestiging van een voorkeursrecht op locaties waar bepaalde publieke voorzieningen moeten komen en waarbij versnippering van de eigendom belemmerend werkt.

---

[153] Rechtbank Oost-Brabant, 26 oktober 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:5829, JOM 2016/1128.

5.1.2 Doelstelling

In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is al aangekondigd dat de regels voor vestiging van een voorkeursrecht via de Aanvullingswet grondeigendom een plaats zullen krijgen in de Omgevingswet.[154] Dit wetsvoorstel geeft hieraan invulling. Gestreefd wordt naar vereenvoudiging en verbetering van de huidige regeling, ook naar aanleiding van de evaluatie van de Wet voorkeursrecht gemeenten die hierna aan de orde komt. De voorgestelde regeling heeft inhoudelijk dezelfde doelstellingen als de Wet voorkeursrecht gemeenten. Deze doelstellingen zijn:

- versterking van de regisserende rol van de overheid,
- verbetering van de onderhandelingspositie van de overheid op de grondmarkt,
- beheersing van de grondprijzen.[155]

Daarnaast heeft de voorgestelde regeling enkele nieuwe doelstellingen:

- verbetering van de kenbaarheid van voorkeursrechten,
- verbetering van de positie van de eigenaar en
- een betere afstemming tussen het voorkeursrecht en onteigening.

Zie daarover paragraaf 5.1.4.

5.1.3 Historie

In 1985 is de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna ook: Wvg) in werking getreden en sindsdien is deze enkele keren ingrijpend herzien en vereenvoudigd.[156] Met de aanpassingen werd beoogd om de procedures te vereenvoudigen en te versnellen, praktische problemen bij de uitvoering op te lossen, de leesbaarheid van de wet te verbeteren en waar mogelijk de administratieve- en bestuurlijke lasten verder te reduceren.[157] Met de voorgestelde regeling wordt hierop voortgebouwd.
Aanvankelijk kon het instrument alleen door gemeenten worden toegepast in stads- en dorpsvernieuwingsgebieden. Vanaf 1996 kwam het instrument ook beschikbaar voor gemeenten met een uitbreidingstaakstelling op grond van nationaal of provinciaal ruimtelijk beleid.[158] In 2004 werd het toepassingsgebied van het instrument verruimd, waarbij alle gemeentebesturen de bevoegdheid kregen om een voorkeursrecht te vestigen.[159] In 2008 kregen ook de bestuursorganen van provincies en het Rijk deze bevoegdheid.[160] In de voorgestelde regeling wordt hierbij aangesloten doordat aan de bestuursorganen van gemeente, provincie en het Rijk de bevoegdheid wordt toegedeeld tot het geven van een voorkeursrechtbeschikking.
In 2002 is de Wet voorkeursrecht gemeenten aangepast om een aantal reparaties door te voeren.[161] Daarbij is artikel 26 gewijzigd in reactie op de zogenoemde november-arresten van de Hoge Raad.[162] Deze wijziging had tot doel om bepaalde rechtshandelingen onder de werking van artikel 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten te brengen. Met dit artikel kan de nietigheid worden ingeroepen van rechtshandelingen die zijn verricht met

---

[154] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 322–323.
[155] Kamerstukken II 1994/95, 24 235, nr. 3.
[156] Onder meer bij de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening, Stb. 2008, 180 en Wet van 18 maart 2010 tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (vereenvoudiging bekendmaking en aanbiedingsprocedure), Stb. 2010, 155.
[157] Kamerstukken II 2007/2008, 31 285, nr. 3, blz. 1–2.
[158] Wet van 4 juli 1996, houdende wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten, Stb. 1996, 389.
[159] Wet van 4 december 2003 tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (verbreding reikwijdte), Stb. 2003, 562.
[160] Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening, Stb. 2008, 180.
[161] Kamerstukken II 2000/01, 27 750, nr. 3, blz. 1.
[162] HR 10 november 2000 (Bleiswijk), NJ 2001, 288, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.M. Kleijn en HR 17 november 2000 (Maastricht), RvdW 2000, 221 en NJ 2001, 289, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.M. Kleijn.

de kennelijke strekking om afbreuk te doen aan de voorkeurspositie. Het ging om rechtshandelingen die zo zijn opgezet dat geen vervreemding zal plaatsvinden gedurende het bestaan van het voorkeursrecht. Doordat de beschikkingsmacht over en het economisch belang bij de grond worden overgedragen aan een of meer andere (rechts-) personen, wordt een resultaat bereikt dat materieel op hetzelfde neerkomt als gehele of gedeeltelijke vervreemding.[163] In de voorgestelde regeling wordt deze bepaling voor het inroepen van de nietigheid van een rechtshandeling behouden.
In 2008 werd de procedure tot vestiging van een voorkeursrecht vereenvoudigd door het zogenoemde «automatisch doorlopen»[164] van het voorkeursrecht in de wet vast te leggen. Daardoor hoeft het bevoegd gezag minder vaak een besluit te nemen, wat veel administratieve lasten scheelt. In 2010 werd onder meer de aanbiedingsprocedure vereenvoudigd. De regeling waarbij eerst een prijsadvies (artikel 16 Wvg) en vervolgens in de rechterlijke prijsbepalingsprocedure een nader prijsadvies (artikel 18, tweede lid, Wvg) werd uitgebracht, werd ingekort tot één prijsadvies in één rechterlijke prijsbepalingsprocedure.[165] In de voorgestelde regeling worden deze vereenvoudigingen behouden.

5.1.4 Evaluatie Wet voorkeursrecht gemeenten

Voor de voorbereiding van de aanvulling van de Omgevingswet met een regeling voor het voorkeursrecht heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu de Wet voorkeursrecht gemeenten laten evalueren. De bevindingen van deze evaluatie zijn neergelegd in het rapport «Evaluatie Wet voorkeursrecht gemeenten, Onderzoek naar gebruik, effectiviteit en efficiency van de Wvg».[166] Uit deze evaluatie blijkt dat het merendeel van de overheden en deskundigen vóór behoud van het instrument is. Het geeft bestuursorganen van gemeenten, provincies en het Rijk een sturingsinstrument, waarmee ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving sneller en met de gewenste kwaliteit kunnen worden verwezenlijkt. Uit de evaluatie blijkt ook dat gemeenten het voorkeursrecht op het moment van de evaluatie terughoudender dan voorheen toepasten en dat ze hier strategischer en zorgvuldiger mee omgingen. Een aantal private partijen heeft aangegeven tegen voortzetting van het voorkeursrecht te zijn. Zij stellen dat gemeenten het voorkeursrecht te veel hebben toegepast en te veel grond hebben verworven, waarmee ze vervolgens grote financiële verliezen hebben geleden en de markt hebben verstoord.

De evaluatie laat zien dat er behoefte is aan vereenvoudiging en verbetering van de regels, in het bijzonder waar het gaat om verbetering van de positie van de eigenaar.

In de evaluatie is daarvoor een aantal verbetervoorstellen gedaan, te weten:
- het stellen van randvoorwaarden tot selectieve vestiging van het voorkeursrecht,
- het invoeren van een koopplicht voor gemeenten,
- een betere afstemming tussen het voorkeursrecht en onteigening,
- een directe inwerkingtreding van het voorkeursrecht na publicatie.

---

[163] Kamerstukken II 2000/01, 27 750, nr. 3, blz. 5.
[164] Dit houdt in dat wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld, niet opnieuw een voorkeursrechtbeschikking hoeft te worden gegeven. Het voorkeursrecht behoudt zijn werking en heeft te gelden als een voorkeursrecht op basis van het nieuwe omgevingsrechtelijke besluit. Zie ook paragraaf 5.3.7 van deze memorie van toelichting.
[165] Kamerstukken II 2007/08, 31 285, nr. 3, blz. 2.
[166] Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53, bijlage 4 bij de brief over het grondbeleid.

Met de voorgestelde regeling wordt hieraan deels tegemoetgekomen:
- Door aanpassing van de regels over bekendmaking van de voorkeursrechtbeschikking en het ingaan van het voorkeursrecht wordt een betere kenbaarheid van voorkeursrechten bewerkstelligd. Daardoor wordt de controlerende rol van de notaris vereenvoudigd en worden ongeldige overdrachten voorkomen.
- Door een nieuwe regeling voor het verval van het voorkeursrecht wordt de positie van de vervreemder en zijn rechtsopvolgers verbeterd.
- Door een nieuwe uitzondering op de aanbiedingsplicht vanwege «zelfrealisatie» (door de verkrijger) wordt de positie van de vervreemder verbeterd en wordt de regeling beter afgestemd op de regeling voor onteigening.

Deze verbeteringen worden in paragraaf 5.3 nader toegelicht. Daarnaast omvat de voorgestelde regeling nog enkele technische aanpassingen van de huidige regeling.
Niet overgenomen is het voorstel om randvoorwaarden te stellen tot selectieve vestiging van het voorkeursrecht zoals financiële voorwaarden of inperking van het toepassingsgebied tot bijvoorbeeld maatschappelijke functies. Zoals hiervoor aangegeven blijkt uit de evaluatie dat gemeenten, mede als gevolg van de ervaringen opgedaan tijdens de economische crisis, inmiddels meer terughoudend, strategisch en zorgvuldig met het voorkeursrecht omgaan dan voorheen. De regering vertrouwt erop dat ook bij een economische hoogconjunctuur overheden een gezond financieel bewustzijn behouden. Omdat de verschillende overheden onder de Omgevingswet vrij zijn om zelf hun beleid voor de fysieke leefomgeving vorm te geven en te bepalen welke belangen zij behartigen, zijn zij ook vrij te bepalen of en voor welk doel zij een voorkeursrecht willen vestigen. Mede om deze redenen is ervoor gekozen om de reikwijdte van het voorkeursrecht zoveel mogelijk gelijk te houden. Paragraaf 5.3.4 gaat hier nader op in. Het voorstel om te voorzien in een koopplicht voor gemeenten is evenmin overgenomen. Paragraaf 5.3.8 bevat een toelichting op deze keuze.

5.1.5 Uitgangspunten

Bij de uitwerking van een regeling voor het voorkeursrecht is naast de algemene, in de hoofdstukken 1 en 2 beschreven verbeterdoelen en uitgangspunten rekening gehouden met de volgende specifieke uitgangspunten:
- de reikwijdte van het voorkeursrecht blijft in beginsel ongewijzigd,
- de vestigingsgrondslagen worden zo min mogelijk verruimd of beperkt,
- de positie van de eigenaar wordt verbeterd.

5.1.6 Leeswijzer

De regels over het voorkeursrecht worden voor het grootste deel opgenomen in hoofdstuk 9 van de Omgevingswet. Daarnaast wordt in hoofdstuk 15 een bepaling over schadevergoeding vanwege een voorkeursrecht opgenomen (voorgesteld artikel 15.52) en worden in hoofdstuk 16 enige procedurele bepalingen rond het voorkeursrecht opgenomen (voorgestelde artikelen 16.32b, 16.32c, en 16.82a en de afdelingen 16.8 en 16.11). Tot slot is in hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel het overgangsrecht voor voorkeursrechten gevestigd onder de Wet voorkeursrecht gemeenten opgenomen (de artikelen 4.1, 4.2 en 4.3 van dit wetsvoorstel).

5.2 Het voorstel op hoofdlijnen

Het voorkeursrecht komt tot stand doordat een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven en wordt ingeschreven in de openbare registers. Wanneer op deze wijze op naam van een gemeente, een provincie of de Staat een voorkeursrecht is gevestigd op een onroerende zaak, kan de eigenaar of rechthebbende niet eerder tot vervreemding van de onroerende zaak of een van de vier specifiek genoemde beperkte rechten[167] overgaan dan nadat de gemeente, provincie of Staat in de gelegenheid is gesteld de onroerende zaak of het beperkte recht te verkrijgen. Er is dus geen verplichting voor de eigenaar of rechthebbende om te vervreemden. De eigenaar of rechthebbende behoudt het initiatief om tot vervreemding over te gaan.

Praktisch wordt deze beperking in de mogelijkheden tot vervreemding bewerkstelligd doordat de akte tot vervreemding aan een ander dan de overheid die het voorkeursrecht vestigde, alleen kan worden ingeschreven nadat de notaris heeft gecontroleerd en verklaard dat er geen voorkeursrecht is gevestigd of dat de vervreemding niet in strijd is met de wettelijke regels over het voorkeursrecht.[168]

De regeling voor het voorkeursrecht kent twee afdelingen. De afdeling «vestiging en gelding van een voorkeursrecht» gaat over de vestiging van een voorkeursrecht op naam van de gemeente, provincie of Staat. In deze afdeling wordt bepaald welke bestuursorganen de onroerende zaken kunnen aanwijzen waarvoor een voorkeursrecht geldt en op welke grondslag. Met grondslag wordt bedoeld het beleidsdocument of het normstellende document van de betrokken overheid dat de aanleiding en onderbouwing kan vormen voor vestiging van een voorkeursrecht. De gemeenteraad en provinciale staten zijn de bestuursorganen die als algemeen bestuur namens de gemeente respectievelijk de provincie handelen en publiekrechtelijk kunnen besluiten, waaronder over de vestiging van een voorkeursrecht. Daarvan afgeleid hebben het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten de bevoegdheid om een kortdurend voorkeursrecht te vestigen, vooruitlopend op de vestiging door de gemeenteraad of provinciale staten. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan besluiten tot de vestiging van een voorkeursrecht op naam van de Staat. Een voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd op een onroerende zaak die deel uitmaakt van een locatie waaraan in een omgevingsrechtelijk besluit een niet-agrarische functie is toegedeeld of toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie. Denk bijvoorbeeld aan een voormalig industriegebied dat wordt getransformeerd en dat daarom in het omgevingsplan de functie wonen heeft gekregen. Het omgevingsrechtelijke besluit biedt dus een grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht. Ook kan een voorkeursrecht worden gevestigd vanwege de (voorgenomen) aanwijzing als moderniseringslocatie. Voor de grondslagen is gekozen voor de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan, omdat dit de kerninstrumenten zijn die het dichtst blijven bij de huidige beleidsdocumenten en normstellende documenten uit de Wet ruimtelijke ordening die de grondslagen vormen voor vestiging van een voorkeursrecht in de Wet voorkeursrecht gemeenten.

De afdeling «vervreemding na vestiging van een voorkeursrecht» gaat over de vervreemding na vestiging van een voorkeursrecht. In deze afdeling wordt geregeld hoe de gemeente, provincie of Staat als publiekrechtelijke rechtspersoon de onroerende zaak kan verkrijgen. Daarvoor

---

[167] Zie voor de beperkte rechten paragraaf 5.3.1 van deze memorie van toelichting.
[168] Voorgesteld artikel 9.21.

wordt bepaald dat de eigenaar de onroerende zaak ter verkrijging kan aanbieden aan het college van burgemeester en wethouders, aan gedeputeerde staten of aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Verder wordt in deze afdeling geregeld wanneer de betrokken overheid niet in de gelegenheid hoeft te worden gesteld om de onroerende zaak of het beperkte recht te verkrijgen. Hiervoor wordt een nieuwe uitzondering op de hoofdregel van de aanbiedingsplicht in de Omgevingswet opgenomen. Deze uitzondering geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om, als de vervreemder aantoont dat de beoogde verkrijger bereid en in staat is om de nieuwe functie uit het omgevingsplan te verwezenlijken, de vervreemder te ontslaan van de aanbiedingsplicht. Ook wordt in deze afdeling geregeld dat een voorkeursrecht in bepaalde situaties van rechtswege vervalt. De termijn waarbinnen, na het verval, niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd, wordt daarbij gesteld op drie jaar in plaats van de huidige twee jaar. Met deze aanpassing wordt de positie van de eigenaar verbeterd, in aansluiting op de eerdergenoemde uitgangspunten van de voorgestelde regeling. Ten slotte bevat deze afdeling regels over de prijsvaststellingsprocedure en de procedure tot overdracht van het goed, regels over de wijze waarop de notaris zijn controlerende rol moet uitoefenen en een regeling voor de nietigheid van rechtshandelingen die in strijd zijn met het voorkeursrecht.

Uit het voorgaande blijkt dat de bevoegdheden en taken in de afdelingen 9.1 en 9.2 zijn toegedeeld aan verschillende bestuursorganen. In afdeling 9.1 gaat het om het toedelen van de bevoegdheden tot vestiging en intrekking van een voorkeursrecht en tot het verrichten van enkele daarmee samenhangende taken. Het betreft de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de eigenaar. Deze bestuursorganen worden hierna kortheidshalve aangeduid met de term «bevoegd gezag».

De in afdeling 9.2 toegedeelde bevoegdheden en taken betreffen voor een groot deel de privaatrechtelijke vertegenwoordiging van de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd. Het betreft het onderhandelen en beslissen over een eventuele verkrijging van de onroerende zaak en de vertegenwoordiging van de gemeente, provincie of Staat in de door het privaatrecht beheerste prijsvaststellingsprocedure of procedure tot overdracht van de zaak. Deze taken en daarmee samenhangende bevoegdheden zijn in overeenstemming met de regeling van de privaatrechtelijke vertegenwoordigingsbevoegdheid van de gemeente, provincie en Staat in de Gemeentewet, Provinciewet en Comptabiliteitswet en vanuit praktische overwegingen toegedeeld aan de uitvoerende organen van de rechtspersoon. Deze organen zijn dus voor de in afdeling 9.2 toegedeelde bevoegdheden en taken het «bevoegd gezag».

5.3 Nadere toelichting op het voorstel

5.3.1 Inleiding; begrippen

In deze paragraaf wordt een aantal onderdelen van de regeling voor het voorkeursrecht nader toegelicht. Deze paragraaf heeft daardoor een juridisch-technische inhoud. Daarbij komen twee begrippen steeds terug: «vervreemding» en «vervreemder». Een voorkeursrecht leidt tot beperkingen in de mogelijkheden tot «vervreemding» door de «vervreemder» van het eigendomsrecht op de onroerende zaak en vier specifiek genoemde beperkte rechten waaraan de onroerende zaak waarop het voorkeursrecht is gevestigd, kan zijn onderworpen of kan worden onderworpen. Allereerst wordt door het voorkeursrecht de eigenaar van de onroerende zaak beperkt in zijn mogelijkheden om zijn eigendomsrecht

op de onroerende zaak aan een ieder over te dragen. Daarnaast worden de deelgenoten van een gemeenschap[169] beperkt in hun mogelijkheden om de onroerende zaak te verdelen. Ook kan de eigenaar van een onroerende zaak door het voorkeursrecht geen recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik op zijn onroerende zaak (laten) vestigen en kunnen deze rechten door de rechthebbenden daarop niet worden overgedragen of verdeeld. Om in de wettekst niet steeds te hoeven opsommen dat de beperkingen vanwege het voorkeursrecht niet alleen gelden voor de eigenaar of deelgenoten maar ook voor eventuele rechthebbenden op de vier genoemde beperkte rechten, wordt in de wettekst het verzamelbegrip «vervreemder» gebruikt. Voor de verschillende vormen van overgang van de eigendom of van de overgang van de beperkte rechten wordt in de wet het begrip «vervreemding» gebruikt. De begrippen «vervreemder» en «vervreemding» worden in onderdeel A van de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet gedefinieerd.[170]

Ook in het vervolg van deze paragraaf wordt voor de leesbaarheid niet steeds met al deze opties rekening gehouden. Wanneer wordt ingegaan op de gevolgen voor degene die zijn (aandeel in de) onroerende zaak of een van de genoemde beperkte rechten wenst te vervreemden, wordt gesproken over «de vervreemder». Verder zal gesproken worden over «de vervreemding van de onroerende zaak», waarmee dan ook wordt gedoeld op de overdracht, verdeling of vestiging van de vier genoemde beperkte rechten.

5.3.2 Voorkeursrechtbeschikking en rechtsgevolg

Het voorkeursrecht komt tot stand doordat een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven en ingeschreven in de openbare registers.[171] De voorkeursrechtbeschikking is een ambtshalve besluit waarmee het bevoegd gezag een voorkeursrecht vestigt op naam van de publiekrechtelijke rechtspersoon. Dit is een beschikking als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Het is ook een beschikking die een beperking tot gevolg heeft. Het voorgestelde artikel 9.7, dat bepaalt dat de vervreemder pas tot vervreemding over kan gaan nadat hij de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd in de gelegenheid heeft gesteld om het goed (de onroerende zaak of het beperkte recht) te verkrijgen, brengt een beperking aan in de overdraagbaarheid van de eigendom van en de beperkte rechten op de onroerende zaak. Artikel 3:83 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: het BW) bepaalt in het eerste lid dat eigendom, beperkte rechten en vorderingsrechten overdraagbaar zijn, tenzij de wet of de aard van het recht zich tegen overdracht verzet. Wanneer een voorkeursrecht van kracht is, verzet de wet, namelijk het voorgestelde artikel 9.7, zich tegen de overdracht wanneer de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd niet in de gelegenheid is gesteld de onroerende zaak te verkrijgen. Met de combinatie van het voorgestelde artikel 9.7 en artikel 3:83 BW volgt het rechtsgevolg van de vestiging van een voorkeursrecht uit de wet. Het is daarom niet nodig hiervoor een extra artikel in de wet op te nemen.[172] Om te verzekeren dat de onroerende zaak niet wordt overgedragen is in het voorgestelde artikel 9.21 geregeld dat een notariële akte tot levering

---

[169] Bedoeld is hier de gemeenschap als bedoeld in artikel 3:166 van het Burgerlijk Wetboek.
[170] Artikel 1.1, onderdeel L, van het wetsvoorstel.
[171] Voorgesteld artikel 16.82a.
[172] Zoals bij de wetswijziging van 2010 nog wel de gedachte was. Zie Staatsblad 2010, 155 en voor de achtergrond daarbij met name Kamerstukken II, 2007/08, 31 285, nrs. 3, 7 en 11 en Handelingen II, 2009/10, 31 285, blz. 54–4905 t/m 54–4915.

alleen wordt ingeschreven in de openbare registers, wanneer de notaris verklaart dat er geen voorkeursrecht op die onroerende zaak is gevestigd of de vervreemding niet in strijd is met het voorgestelde hoofdstuk 9 van de Omgevingswet en de daarop rustende bepalingen. De notaris heeft hier dus een controlerende rol en raadpleegt daarvoor de openbare registers.

Doordat een voorkeursrechtbeschikking een beperking aanbrengt in de overdraagbaarheid van de eigendom van een onroerende zaak is een voorkeursrechtbeschikking een beperking waarbij het tweede lid van artikel 7:15 BW een rol speelt.[173] De kenbaarheid van die beperking wordt geborgd door de verplichte inschrijving van de voorkeursrechtbeschikking in de openbare registers.

De voorkeursrechtbeschikking leent zich naar het oordeel van de regering niet voor het integreren in een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Hoewel de voorkeursrechtbeschikking een publiekrechtelijk besluit is, is het, anders dan de kerninstrumenten, een besluit met privaatrechtelijke rechtsgevolgen. Het grijpt – zoals hiervoor beschreven – in op de overdraagbaarheid van de eigendom en beperkte rechten op een onroerende zaak. De voorkeursrechtbeschikking blijft dus een zelfstandige figuur en ondersteunend instrument.[174]

5.3.3 Bevoegdheid tot vestiging en intrekking

Overheden kunnen om verschillende redenen een voorkeursrecht vestigen. Zij kunnen bijvoorbeeld de wens hebben om de eigendomssituatie voorlopig te bevriezen, om zo speculatie met de onroerende zaak en een stijgende prijs te voorkomen. Ook kunnen zij bijvoorbeeld de wens hebben om een onroerende zaak te verkrijgen om een locatie te ontwikkelen. De bevoegdheid tot het geven van een voorkeursrechtbeschikking is in de voorgestelde regeling zoveel mogelijk ongewijzigd gebleven ten opzichte van de huidige regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten. De bevoegdheid is toegedeeld aan de gemeenteraad, provinciale staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties alsmede aan het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten voor een op het voorkeursrecht van de gemeenteraad en provinciale staten vooruitlopend kortdurend voorkeursrecht.[175] Ook is ongewijzigd gebleven dat de bevoegdheid om een voorkeursrecht op naam van de Staat te vestigen is toegedeeld aan één Minister, namelijk de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. De toedeling van die bevoegdheid aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het gevolg van de interdepartementale herindeling met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling, ruimtelijke ordening, de Omgevingswet en het Kadaster waarbij die taken zijn overgegaan van de Minister van Infrastructuur en Milieu naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.[176]

In de voorgestelde regeling zijn wel wijzigingen aangebracht in de toepassingscriteria voor het vestigen van een voorkeursrecht door het provinciebestuur en het Rijk. Onder de Wet voorkeursrecht gemeenten was de bevoegdheid tot vestiging van een voorkeursrecht door provinciale staten en de Minister van Infrastructuur en Milieu beperkt tot die

---

[173] Zie ook de paragrafen 4.4 en 5.3.6 van deze memorie van toelichting.
[174] Zie ook de paragrafen 2.1.3.1 en 4.2 van deze memorie van toelichting.
[175] Voorgesteld artikel 9.1.
[176] Zie het koninklijk besluit van 26 oktober 2017, Stcrt. 2017, nr. 62725, (departementale herindeling met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling, ruimtelijke ordening, de Omgevingswet en het Kadaster).

gevallen waarin er een voornemen was om een provinciaal inpassingsplan of rijksinpassingsplan vast te stellen. In de voorgestelde regeling is dit criterium vervangen door de eis van de aanwezigheid van een provinciaal respectievelijk nationaal belang. De aanwezigheid van een provinciaal of nationaal belang moet in de voorkeursrechtbeschikking worden gemotiveerd. Dit kan afhankelijk van de grondslag waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd, worden gedaan aan de hand van de provinciale respectievelijk rijksomgevingsvisie, een provinciaal respectievelijk rijksprogramma of aan de hand van het (al dan niet met een projectbesluit gewijzigde) omgevingsplan. Als het provinciaal of nationaal belang nog niet is vastgelegd in een van die documenten dan kan het belang ook worden geïntroduceerd en gemotiveerd in de voorkeursrechtbeschikking zelf. Deze motivering omvat daarbij niet alleen de beschrijving van het belang dat met het voorkeursrecht wordt gediend, maar ook of dit de inzet van het instrument voorkeursrecht rechtvaardigt.[177] Er vindt dus ook een evenredigheidsafweging plaats. Met het stellen van de eis van de aanwezigheid van een provinciaal respectievelijk nationaal belang heeft het geen meerwaarde meer om de voorkeursrechtbevoegdheid van het provinciebestuur en het Rijk te binden aan de voorwaarde van de aanwezigheid van een voornemen om een projectbesluit (als opvolger van het inpassingsplan) op te stellen. De aanwezigheid van een belang dat de beperking van de vrije overdraagbaarheid van de onroerende zaak rechtvaardigt, geeft voldoende waarborg tegen een al te lichtvaardige inzet van het instrument.

Het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten hebben de bevoegdheid om een kortdurend voorkeursrecht te vestigen voor de duur van drie maanden. Dit dient er vooral toe om snel en effectief een voorkeursrecht te vestigen, waarna de gemeenteraad of provinciale staten kunnen besluiten over de meer langdurige voortzetting van het voorkeursrecht. De vergaderfrequentie van de gemeenteraad en provinciale staten leent zich niet voor zo’n snelle vestiging van een voorkeursrecht. Doel van het kortdurende voorkeursrecht is om te voorkomen dat vooruitlopend op de besluitvorming door de gemeenteraad of provinciale staten een ongewenste vervreemding van de onroerende zaak plaatsvindt en de positie van de betrokken overheid wordt aangetast. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft deze bevoegdheid niet. De reden daarvoor is dat de Minister desgewenst al slagvaardig kan opereren door snel een «gewoon» voorkeursrecht te vestigen.

Verder is in reactie op de consultatiereactie van de Unie van Waterschappen overwogen om de bevoegdheid toe te delen aan de waterschapsbesturen. De waterschappen voeren als functioneel bestuur geen integraal omgevingsbeleid, maar dragen zorg voor het waterbeheer. Wanneer een waterschap zijn taak kan uitoefenen zonder over de eigendom van de grond te beschikken, kan een gedoogplicht worden opgelegd. Wanneer die taak alleen kan worden uitgevoerd door over de grond te beschikken, kan, nadat de onderhandelingen over verwerving niet zijn gelukt, tot onteigening worden besloten. De regering ziet voor waterschapsbesturen onvoldoende meerwaarde in de bevoegdheid om een voorkeursrecht te vestigen en ziet er daarom vanaf om deze bevoegdheid aan de waterschapsbesturen toe te delen.[178] Het zal niet snel voorkomen dat private partijen de activiteiten ter vervulling van de taken van het waterschap willen uitvoeren of de grond speculatief willen

---

[177] Zie voor de motivering van de voorkeursrechtbeschikking ook paragraaf 5.3.4 van deze memorie van toelichting.

[178] Zie ook: Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Pilot ruimtelijk instrumentarium dijken, blz. 7–8 blz. 74 en blz. 81.

verwerven vanwege een verwachte waardevermeerdering van de grond. Zo'n waardevermeerdering ligt bij dit soort activiteiten minder voor de hand dan bijvoorbeeld bij de eerdergenoemde situatie waarin agrarische grond de functie wonen krijgt toegedeeld. Om die reden is er evenmin versnippering te verwachten die met het voorkeursrecht zou kunnen worden tegengegaan. Het valt dan ook niet te verwachten dat de waterschappen strategisch moeten handelen om dergelijk speculatief gedrag te voorkomen.

Een voorkeursrechtbeschikking brengt een beperking aan in de mogelijkheden tot vervreemding van een goed. Daarom kan de bevoegdheid tot het geven van een voorkeursrechtbeschikking niet worden gedelegeerd of gemandateerd. De aard van de bevoegdheid verzet zich daartegen.

In de voorgestelde regeling berust de bevoegdheid tot het intrekken van een voorkeursrechtbeschikking bij het bestuursorgaan dat de beschikking heeft gegeven, dus meestal de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit is een verandering ten opzichte van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Het is vanuit het oogpunt van een zuivere bevoegdheidstoedeling en uit systematisch oogpunt niet meer passend dat het ene bestuursorgaan een beschikking geeft en een ander die kan intrekken. Diverse gemeentebesturen hebben tijdens de internetconsultatie kenbaar gemaakt dat zij graag de intrekkingsbevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders toegedeeld zien. Intrekking door het college is mogelijk wanneer de gemeenteraad de bevoegdheid daarvoor mandateert aan het college. De regering meent dat de aard van de intrekkingsbevoegdheid zich daartegen niet verzet. Waar bij de vestiging van een voorkeursrecht de overdraagbaarheid van de eigendom van een onroerende zaak door de vervreemder wordt beperkt, wordt deze bij de intrekking van een voorkeursrecht juist in volle omvang hersteld. De voorgestelde regeling voorziet daarom niet in een afzonderlijke bevoegdheid tot intrekking van een voorkeursrecht, omdat het algemeen bestuursrechtelijke actus-contrarius-beginsel van toepassing is, op grond waarvan een bevoegdheid tot vestiging ook een bevoegdheid tot intrekking inhoudt.[179]

5.3.4 Reikwijdte, vestigingsgrondslagen en bijkomende voorwaarden

Reikwijdte

Onder de Wet voorkeursrecht gemeenten is de bevoegdheid om een voorkeursrecht te vestigen beperkt tot gronden waaraan een niet-agrarische bestemming is toegekend of toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die bestemming. Wanneer de nieuwe bestemming voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande gebruik, kan ook sprake zijn van een afwijkend gebruik. Ook kan onder de Wet voorkeursrecht gemeenten een voorkeursrecht worden gevestigd voor aangewezen of nog aan te wijzen moderniseringsgebieden als bedoeld in artikel 3.5 van de Wet ruimtelijke ordening. In de voorgestelde regeling is als uitgangpunt gehanteerd om de reikwijdte van het voorkeursrecht zo min mogelijk te wijzigen. Op grond van de voorgestelde regeling kan een voorkeursrecht dan ook worden gevestigd op een onroerende zaak die deel uitmaakt van een locatie waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld of toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie. Ook wanneer de nieuwe functie voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik is het mogelijk de voorgestelde regeling toe te passen. Ook kan een voorkeursrecht worden

[179] Zie over delegatie en mandaat ook paragraaf 3.5 van deze memorie van toelichting.

gevestigd op een locatie die is aangewezen als moderniseringslocatie of waaraan die aanwijzing wordt toegedacht. De regering heeft er niet voor gekozen om de reikwijdte van het voorkeursrecht uit te breiden met agrarische functies, omdat niet van een behoefte daaraan is gebleken. De aan een locatie toegedeelde functie is de materiële functie die de locatie gaat vervullen en die kan worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Om een voorkeursrecht te kunnen vestigen is het dus niet nodig dat de locatie in het omgevingsplan is «geëtiketteerd» met een functie-aanduiding. Eventueel in het betreffende besluit opgenomen functie-aanduidingen hebben immers geen zelfstandig rechtsgevolg en kunnen dus niet als zelfstandige grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht dienen.

Opgemerkt moet wel worden dat de term «functie» een ruimere betekenis heeft dan het planologische begrip «bestemming». De functie die een locatie volgens de regels van het omgevingsplan vervult, is het gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft. Een locatie kan dus bijvoorbeeld ook een functie vervullen als gemeentelijk of provinciaal monument. Doordat het begrip functie een bredere inhoud heeft dan het begrip bestemming, kan dit theoretisch tot meer mogelijkheden voor vestiging van een voorkeursrecht leiden. Naar de mening van de regering zal dit in de praktijk erg meevallen. Allereerst omdat het toedelen of toedenken van een functie aan een locatie altijd gericht moet zijn op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (dit volgt uit artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet). Daarbij zal al rekening moeten worden gehouden met alle betrokken belangen. Ten tweede zal de voorkeursrechtbeschikking een motivering moeten bevatten die ingaat op de vraag of de toegedeelde of toegedachte functie en het daarvan afwijkende gebruik ook daadwerkelijk rechtvaardigt dat wordt ingegrepen in de vrije overdraagbaarheid van de onroerende zaak of het beperkte recht. Er moet dus een evenredigheidsafweging plaatsvinden. Zo zal het vestigen van een voorkeursrecht op een locatie met als (neven)functie «molenbiotoop» met als doel de bescherming van de vrije windvang van de nabijgelegen molen te borgen op zichzelf niet snel gerechtvaardigd zijn. De bescherming van de vrije windvang van de molen kan immers beter worden bereikt door in het omgevingsplan voor deze locatie regels te stellen aan activiteiten die de vrije windvang belemmeren (bijvoorbeeld het verbieden van het bouwen en in stand houden van bouwwerken hoger dan een x aantal meters) dan met het beperken van de overdraagbaarheid van de locaties met de functie «molenbiotoop» door vestiging van een voorkeursrecht. En dat leidt tot de derde reden waarom de ruimere betekenis van de term «functie» niet of nauwelijks zal leiden tot een verruiming van de mogelijkheden tot vestiging van een voorkeursrecht. Voor de vestiging van een voorkeursrecht wordt namelijk nog steeds de eis gesteld dat er sprake moet zijn van een van de toegedeelde of toegedachte functie afwijkend gebruik. Het gaat zoals bij «bestemmingen» nog steeds om die gevallen waarbij sprake is van een verplichte of voorziene wijziging van het gebruik. In het hiervoor gegeven voorbeeld: Pas als de locatie met de functie «molenbiotoop» wordt gebruikt in strijd met de daaraan toegedeelde of toegedachte functie(s) kan de vestiging van een voorkeursrecht gerechtvaardigd zijn.

Vestigingsgrondslagen

Voor het geven van een voorkeursrechtbeschikking moet een grondslag zijn. Veelal is de grondslag een omgevingsrechtelijk besluit waaruit blijkt dat er op de betrokken locatie een niet-agrarische functie zal worden verwezenlijkt.

Met de Omgevingswet ontstaan er nieuwe instrumenten en besluiten in het omgevingsrecht en in verband daarmee wijzigen de grondslagen voor het geven van een voorkeursrechtbeschikking. Er is gekozen voor díe kerninstrumenten uit de Omgevingswet die zo dicht mogelijk blijven bij de oude grondslagen voor vestiging van een voorkeursrecht, namelijk de gemeentelijke, provinciale, respectievelijk nationale omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan als vervanger van de structuurvisie, het bestemmingsplan en het inpassingsplan.[180] Het verschil tussen een toegedeelde functie en een toegedachte functie laat zich verklaren uit de fase van de beleidscyclus waarin het omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld en het karakter van dit besluit. De omgevingsvisie en het programma worden relatief vroeg in de beleidscyclus vastgesteld. Met deze documenten kunnen beleidsmatig functies aan locaties worden toegedacht. Hiermee wordt bedoeld dat in die omgevingsvisie of dat programma voldoende concreet wordt aangegeven welke functie in de toekomst wordt beoogd te verwezenlijken en waarvan voorzien wordt dat deze in het omgevingsplan toegedeeld zal worden. Het omgevingsplan wordt later in de beleidscyclus vastgesteld. Hiermee kunnen daadwerkelijk door het stellen van regels functies aan locaties worden toegedeeld. Uit het samenstel van de op de locatie geldende regels in het omgevingsplan kan worden afgeleid welke materiële functie(s) een locatie gaat vervullen, dus welke functie(s) aan die locatie zijn toegedeeld. In het omgevingsplan kunnen ook zogenoemde moderniseringslocaties worden aangewezen: locaties waar de daar aanwezige bouwwerken moeten worden gemoderniseerd of worden vervangen door gelijksoortige bebouwing.[181] Zolang deze modernisering of vervanging niet is verwezenlijkt, wordt het gebruik van die bouwwerken aangemerkt als afwijkend van de toegedeelde functie. Derhalve kan een omgevingsplan dat een moderniseringslocatie aanwijst, voor die locatie dienen als grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht.[182] Aan de voorwaarde dat het huidige gebruik afwijkt van de aan een locatie toegedeelde functie wordt daarbij voldaan door de wettelijke fictie uit artikel 4.18 van de Omgevingswet. Denkbaar is dat in een omgevingsvisie of programma een locatie wordt genoemd als aan te wijzen moderniseringslocatie. Ook dan wordt het met de voorgestelde regeling mogelijk dit beleid te ondersteunen met de vestiging van een voorkeursrecht wegens een toegedachte aanwijzing als moderniseringslocatie.[183]

De omgevingsvisie en het programma zijn beleidsdocumenten met een zelfbindende werking voor het bestuursorgaan dat het document heeft vastgesteld. Deze kunnen niet leiden tot verplichtingen van burgers of bedrijven of tot binding van andere bestuurslagen. Om die reden ligt het niet in de rede dat de omgevingsvisie en het programma ook voor andere bestuursorganen dan het bestuursorgaan dat het document heeft vastgesteld, als grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht kunnen dienen. Wel kan er sprake zijn van gedeelde belangen of gedeelde doelstellingen voor het beleid voor de fysieke leefomgeving.[184] Die belangen of doelstellingen kunnen terugkomen in de omgevingsvisies en programma's van de verschillende overheidslagen en daarmee de aanleiding vormen voor de vestiging van een voorkeursrecht.

Het omgevingsplan biedt een juridische basis om tot uitvoering over te gaan, niet alleen voor de gemeenteraad die het plan heeft vastgesteld en voor burgers en bedrijven, maar ook voor andere bestuursorganen. Ook

---

[180] Voorgesteld artikel 9.1, eerste lid.
[181] Artikel 4.18 van de Omgevingswet.
[182] Dit ligt besloten in het voorgestelde artikel 9.1, eerste lid, onder a.
[183] Voorgesteld artikel 9.1, eerste lid, onder b.
[184] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 400.

een provincie kan er belang bij hebben dat een functie die in een omgevingsplan aan een locatie is toegedeeld, daadwerkelijk wordt verwezenlijkt en de wens hebben om de onroerende zaak te verwerven, om tot de verwezenlijking over te gaan. Provincies en ministers kunnen het omgevingsplan wijzigen door het vaststellen van een projectbesluit. Een omgevingsplan kan daarom voor zowel de gemeenteraad, provinciale staten als de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht dienen.

Ook kan zich de situatie voordoen dat een gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de wens heeft om een locatie te ontwikkelen, terwijl de gewenste niet-agrarische functie (nog) niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan de locatie is toegedacht of toegedeeld. Ook dan kan, vooruitlopend op de vaststelling van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, die als grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht kan dienen, een voorkeursrecht worden gevestigd als het gebruik afwijkt van de toegedachte functie.[185] De voorkeursrechtbeschikking vormt dan zelf de grondslag voor vestiging van het voorkeursrecht bij gebreke van een toegedachte of toegedeelde functie in de omgevingsvisie, een programma of het omgevingsplan. In de voorkeursrechtbeschikking zal de gewenste functie dan voor de locatie moeten worden omschreven (toegedacht). Deze toegedachte functie kan ook inhouden dat de wens bestaat om de locatie als moderniseringslocatie aan te gaan wijzen. De aanwezigheid van een provinciaal of nationaal belang is voor de vestiging van dit voorkeursrecht op naam van de provincie of de Staat een vereiste. Omdat dit belang bij vestiging van een voorkeursrecht op deze grondslag nog niet blijkt uit een provinciale respectievelijke nationale omgevingsvisie, een provinciaal- of nationaal programma of het omgevingsplan of de motivering van het projectbesluit dat het omgevingsplan heeft gewijzigd, kan voor de motivering van de aanwezigheid van dat belang nog niet daarnaar worden verwezen. Dit betekent dat de aanwezigheid van een dergelijk belang in de voorkeursrechtbeschikking kan worden geïntroduceerd en de aanwezigheid van dit belang in de voorkeursrechtbeschikking moet worden gemotiveerd. Het ligt in de rede dat hierbij wordt aangegeven op welke wijze voorzien wordt dat het belang nader wordt vastgelegd. Hierbij kan gedacht worden aan de aankondiging van de vastlegging van het belang in de omgevingsvisie of een programma of de voorbereiding en vaststelling van een projectbesluit ter realisatie van een provinciaal- of nationaal belang.

Om slagvaardig te kunnen handelen is er de mogelijkheid voor het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten om voorafgaand aan de vestiging van een voorkeursrecht door de gemeenteraad of gedeputeerde staten een kortdurend voorkeursrecht te vestigen.[186] Dit voorkeursrecht geldt maximaal drie maanden en is bedoeld om snel gevestigd te kunnen worden om op die wijze anticiperende overdrachten te voorkomen. De aanwezigheid van een provinciaal belang kan hierbij worden gemotiveerd met gebruikmaking van een provinciale omgevingsvisie of programma of aan de hand van het omgevingsplan of de motivering van het projectbesluit dat het omgevingsplan heeft gewijzigd of het omgevingsplan. Als het provinciaal belang nog niet is vastgelegd, kan de voorkeursrechtbeschikking de aanwezigheid van het belang ook introduceren en als grondslag dienen.

---

[185] Voorgesteld artikel 9.1, eerste lid, onder c.
[186] Voorgesteld artikel 9.1, tweede lid.

Ook de hiervoor beschreven mogelijkheden voor de gemeenteraad, provinciale staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om vooruitlopend op de vaststelling van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan een voorkeursrecht te vestigen en voor het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten om vooruitlopend op de vestiging van een voorkeursrecht door de gemeenteraad of provinciale staten een kortdurend voorkeursrecht te vestigen, zijn een voortzetting van de mogelijkheden die de Wet voorkeursrecht gemeenten thans biedt.

Bijkomende voorwaarden: volgorde grondslagen en voorrangsregeling

Bij de vestiging van een voorkeursrecht door de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, moet altijd de meest concrete grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht worden toegepast. Als de betreffende functie aan een locatie is toegedeeld in het omgevingsplan, dan wordt het voorkeursrecht dus op het omgevingsplan gebaseerd. Is de betreffende functie aan een locatie toegedacht in de omgevingsvisie of een programma, dan is dat de te gebruiken grondslag voor vestiging van het voorkeursrecht. Als de betreffende functie nog niet is toegedeeld in het omgevingsplan of is toegedacht in de omgevingsvisie of een programma, dan kan in de voorkeursrechtbeschikking de functie aan een locatie worden toegedacht. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de ingreep in de vervreemdingsvrijheid van de eigenaar of beperkt gerechtigden die het voorkeursrecht tot gevolg heeft, altijd is gebaseerd op en zijn rechtvaardiging vindt in een zo concreet mogelijk beleidsdocument of besluit. Ook voorkomt dit een onevenredig lange geldingsduur van het voorkeursrecht.

Op een onroerende zaak kunnen niet tegelijkertijd door verschillende bestuurslagen voorkeursrechten worden gevestigd. Om dat te voorkomen is in het voorgestelde artikel 9.2 een voorrangsregeling opgenomen. Kort gezegd regelt dit artikel dat voorkeursrechten van het Rijk voor provinciale en gemeentelijke voorkeursrechten gaan en provinciale voorkeursrechten voor gemeentelijke gaan. Deze regeling is een voortzetting van de regeling in artikel 9b van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
Hieraan is wel een nuancering toegevoegd. Na de vestiging van een kortdurend voorkeursrecht door gedeputeerde staten kan zich namelijk de situatie voordoen dat provinciale staten niet tot vestiging van een daaropvolgend voorkeursrecht beslissen. In die situatie is het wenselijk te voorkomen dat het gemeentelijk voorkeursrecht komt te vervallen en dat het gemeentebestuur als gevolg van het in het voorgestelde artikel 9.3 opgenomen verbod op hervestiging gedurende drie jaren niet opnieuw een voorkeursrecht kan vestigen op dezelfde grondslag. Daarom is bepaald dat als op een onroerende zaak door gedeputeerde staten een kortdurend voorkeursrecht op grond van het voorgestelde artikel 9.1, tweede lid, is gevestigd, een gemeentelijk voorkeursrecht buiten toepassing blijft gedurende de tijd dat het door gedeputeerde staten gevestigde voorkeursrecht geldt. Vestigen provinciale staten vervolgens een voorkeursrecht, dan vervalt het gemeentelijk voorkeursrecht. Vestigen provinciale staten geen voorkeursrecht, dan herleeft het gemeentelijk voorkeursrecht.

5.3.5 De voorbereiding van de voorkeursrechtbeschikking

Hoewel de voorkeursrechtbeschikking geen beschikking op aanvraag is, wordt deze zoveel mogelijk voorbereid en gegeven volgens de standaardregeling van afdeling 4.1.2 Awb voor de voorbereiding van een beschikking. In afwijking van artikel 4:8, eerste lid, Awb hoeven belanghebbenden daarbij op grond van artikel 4:11, onderdelen a en c, Awb niet

voorafgaand aan het geven van de voorkeursrechtbeschikking daarvan in kennis te worden gesteld en hoeven zij niet in de gelegenheid te worden gesteld hun zienswijze naar voren te brengen. De uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb kent deze mogelijkheid niet. Deze gaat uit van de openbaarmaking van een ontwerpbeschikking. Dat past niet bij het voorkeursrecht, waarbij op de vestiging van het voorkeursrecht anticiperende overdrachten moeten worden voorkomen.

Zoals ieder besluit op grond van de Awb moet een voorkeursrechtbeschikking zorgvuldig worden voorbereid en deugdelijk worden gemotiveerd.[187] Het bestuursorgaan moet een evenredige belangenafweging maken. Een deugdelijke motivering houdt onder meer in dat de aanleiding en de noodzaak van de voorkeursrechtbeschikking worden beschreven en de juridische gronden waarop de beschikking rust. Het bestuursorgaan moet motiveren dat het algemeen belang rechtvaardigt dat een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven. Wanneer het voorkeursrecht wordt gebaseerd op een toegedeelde functie in het omgevingsplan, zal in de beschikking moeten worden gemotiveerd dat uit het samenstel van de op de locatie geldende regels een functie volgt die een rechtvaardiging vormt voor het vestigen van een voorkeursrecht.[188]

Verder is van belang dat de overheid niet meer risico aangaat dan de financiële situatie toelaat. Dit betekent niet dat de publiekrechtelijke rechtspersoon in staat moet zijn om alle onroerende zaken waarop een voorkeursrecht is gevestigd, daadwerkelijk te kopen. Wel mag worden verwacht dat door het bevoegd gezag bij de vestiging van een voorkeursrecht wordt gekeken naar bijvoorbeeld het weerstandsvermogen, zoals dat tot uitdrukking komt in de begroting of het jaarverslag van de rechtspersoon. Overheden dienen immers een gezond financieel beleid te voeren. Daarbij moet ook op juiste wijze toepassing worden gegeven aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Naast deze inhoudelijke eisen moet de voorkeursrechtbeschikking ook voldoen aan een aantal vormvereisten. Zo moet de beschikking onder andere de kadastrale aanduidingen van de aangewezen onroerende zaken en de eigenaar van en beperkt gerechtigden tot de onroerende zaak melden. De regeling hiervan zal op grond van artikel 16.88 van de Omgevingswet plaatsvinden in het Omgevingsbesluit, via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.[189]

5.3.6 Bekendmaking, mededeling, registratie en het ingaan van het voorkeursrecht

Onder de Wet voorkeursrecht gemeenten vindt de bekendmaking van de terinzagelegging van een besluit over een voorkeursrecht plaats door publicatie in de Staatscourant (en in een of meer dag- of nieuwsbladen en op de gebruikelijke wijze) en treedt het besluit in werking de dag na bekendmaking van de terinzagelegging in de Staatscourant. Doordat op dat moment doorgaans nog geen registratie van het voorkeursrechtbesluit heeft plaatsgevonden in het gemeentelijk beperkingenregister of de openbare registers, zijn gevestigde voorkeursrechten gedurende een korte periode na het besluit nog niet op perceelsniveau kenbaar voor derden. Dit kan leiden tot een ongeldige overdracht of vestiging van beperkte rechten, omdat er voor de notaris geen aanleiding is om te verklaren dat de onroerende zaak niet overgedragen mag worden, vanwege het feit dat er een voorkeursrecht is gevestigd. Hij ziet dit immers niet in de registers.

---

[187] Artikelen 3:2 en 3:46 Awb.
[188] Zie ook paragraaf 5.3.4 van deze memorie van toelichting.
[189] Dit wetsvoorstel bevat de hernummering van artikel 16.88 Omgevingswet tot artikel 16.139.

Bovendien kan dit ertoe leiden dat gevestigde hypotheken ongeldig zijn. In de publicatie in de Staatscourant worden geen percelen vermeld waarop het voorkeursrecht is gevestigd. Het gemeentelijke beperkingenregister, waarin een gemeentelijk voorkeursrecht op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken pas vier dagen na vaststellen van het besluit hoeft te worden ingeschreven, kent geen tijdstipregistratie, geen registratie op perceelsniveau en geen opname van het besluit zelf. Hierdoor kan een notaris nu niet met zekerheid vaststellen of een voorkeursrecht rust op het perceel op het moment dat hij een leveringsakte moet passeren. Om ongeldige overdrachten te voorkomen en een eenvoudige uitoefening van de controlerende rol van het notariaat mogelijk te maken, wordt met de voorgestelde regeling de kenbaarheid van geldende voorkeursrechten verbeterd.

In overeenstemming met de uitgangspunten van de Omgevingswet wordt voor de bekendmaking en mededeling van de voorkeursrechtbeschikking aangesloten bij de regeling in de Awb. De beschikking wordt bekendgemaakt door toezending of uitreiking van de beschikking aan de in het besluit vermelde eigenaren en beperkt gerechtigden.[190] Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige Wet voorkeursrecht gemeenten, waarin de bekendmaking plaatsvindt door terinzagelegging. Daarnaast wordt de voorkeursrechtbeschikking ter inzage gelegd binnen de gemeente waar de onroerende zaak ligt.[191] Mogelijke betrokkenen die de beschikking willen inzien en deze niet hebben ontvangen, hoeven dan in de regel daarvoor niet naar een andere gemeente. De aanvullende verplichting tot publicatie in de Staatscourant voor beschikkingen van bestuursorganen die niet tot de centrale overheid behoren, wordt niet gecontinueerd. Wel voorziet de voorgestelde regeling in een verplichting tot kennisgeving van de terinzagelegging in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze.[192]

De vestiging van een voorkeursrecht heeft tot gevolg dat de onroerende zaak niet kan worden overgedragen zonder dat het eerst wordt aangeboden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd. Er sprake van een bijzondere last of beperking als bedoeld in artikel 7:15 BW. Daarom moeten geldende voorkeursrechten voor een ieder kenbaar zijn. Om dat te bereiken bevat de voorgestelde regeling een registratieplicht voor de voorkeursrechtbeschikking. Vanwege de zakelijke werking, het belang voor het vastgoedverkeer én de registratie van het tijdstip van inschrijving, is gekozen voor registratie van alle voorkeursrechtbeschikkingen in de openbare registers. Dit betekent dat de verplichte inschrijving van de gemeentelijke voorkeursrechtbeschikkingen in de gemeentelijke beperkingenregistratie komt te vervallen. De aanwijzing van gemeentelijke voorkeursrechten in het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen zal dan ook vervallen via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.

De inschrijving van de voorkeursrechtbeschikking in de openbare registers moet, gelet op het gewenste spoedige ingaan van het voorkeursrecht, binnen vier dagen na de bekendmaking van de voorkeursrechtbeschikking plaatsvinden.[193] Als de voorkeursrechtbeschikking niet binnen deze termijn wordt ingeschreven, dan moet het bevoegd gezag de voorkeursrechtbeschikking onverwijld intrekken en van die intrekking

---

[190] Artikel 3:41 Awb.
[191] Voorgesteld artikel 16.32b, eerste lid (bezwaartermijn) en artikel 16.91 (beroepstermijn).
[192] Voorgesteld artikel 16.32b, tweede lid.
[193] Voorgesteld artikel 16.82a, eerste lid.

mededeling doen aan de eigenaren van en beperkt gerechtigden op de onroerende zaak.[194]

Door deze keuze voor registratie in de openbare registers kan de voorgestelde regeling[195] het ingaan van een voorkeursrecht koppelen aan het tijdstip van registratie van de voorkeursrechtbeschikking in de openbare registers. Het voorkeursrecht heeft dus pas zijn zakelijke werking nadat de voorkeursrechtbeschikking is ingeschreven in de openbare registers. Daarmee wordt het voor de notaris eenvoudiger om te controleren of een onroerende zaak kan worden overgedragen. Raadpleging van de openbare registers waarin alle voorkeursrechtbeschikkingen zijn ingeschreven via de basisregistratie kadaster volstaat. Dit betekent dat het voor het bestuursorgaan van belang is om de voorkeursrechtbeschikking zo spoedig mogelijk na de bekendmaking ervan te laten registreren. Alleen dan is de tijd die verstrijkt tussen het moment waarop een beschikking wordt bekendgemaakt en in werking treedt en het moment dat het voorkeursrecht ingaat, zo beperkt mogelijk en kan worden voorkomen dat vervreemders anticiperend op het ingaan van een voorkeursrecht hun onroerende zaak alsnog aan derden verkopen. Met deze nieuwe regeling wordt ook invulling gegeven aan een toezegging aan de Tweede Kamer.[196] De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft bij de evaluatie van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken laten weten het wenselijk te achten dat gemeentelijke voorkeursrechten bij het Kadaster worden geregistreerd en pas ingaan zodra zij in de openbare registers zijn ingeschreven. Daarbij heeft de Minister vermeld dat de nieuwe regeling voor registratie en inwerkingtreding van gemeentelijke voorkeursrechten bij de Omgevingswet zou worden meegenomen.[197]

5.3.7 Geldingsduur

De maximale geldingsduur van een voorkeursrecht wordt in de voorgestelde regeling niet wezenlijk veranderd.
De geldingsduur van een voorkeursrecht hangt af van de grondslag van het voorkeursrecht en het bestuursorgaan dat de beschikking geeft.[198] In beginsel gelden de volgende vervaltermijnen:

- Een voorkeursrecht dat is gevestigd door het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten vervalt van rechtswege drie maanden na het ingaan van het voorkeursrecht.[199]
- Een voorkeursrecht dat is gevestigd door de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor een gewenste niet-agrarische functie voor een locatie of een moderniseringslocatie, terwijl die functie nog niet in een omgevingsvisie of een programma aan die locatie is toegedacht of in een omgevingsplan aan die locatie is toegedeeld, vervalt van rechtswege drie jaar na het ingaan van het voorkeursrecht.[200]
- Een voorkeursrecht dat is gevestigd door de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van een omgevingsvisie of een programma voor een toegedachte niet-agrarische functie of een moderniseringslocatie vervalt van rechtswege drie jaar na het ingaan van het voorkeursrecht.[201]

---

[194] Voorgesteld artikel 9.5.
[195] Voorgesteld artikel 16.82a, tweede lid.
[196] Kamerstukken II 2009/10, 31 285, nr. 18.
[197] Kamerstukken II 2011/12, 33 323, nr. 1.
[198] Voorgesteld artikel 9.4.
[199] Voorgesteld artikel 9.4, tweede lid.
[200] Voorgesteld artikel 9.4, eerste lid, onder a.
[201] Voorgesteld artikel 9.4, eerste lid, onder b.

- Een voorkeursrecht dat is gevestigd door de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van een omgevingsplan vervalt van rechtswege tien jaar na het ingaan van het voorkeursrecht.[202]

Deze vervaltermijnen zijn niet aan de orde wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld dat als grondslag kan dienen voor het voorkeursrecht. Er wordt vastgehouden aan het sinds 2008 in werking zijnde systeem van het zogenoemde «automatisch doorlopen» van een eenmaal gevestigd voorkeursrecht. Wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld, hoeft niet opnieuw een voorkeursrechtbeschikking te worden gegeven. Wanneer bijvoorbeeld een gemeenteraad een voorkeursrecht heeft gevestigd voor een niet-agrarische functie die (nog) niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan de locatie is toegedacht of toegedeeld en hij stelt vóór afloop van de geldingsduur een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan vast, voorkomt dat het verval van het voorkeursrecht. Dit houdt in dat het gevestigde voorkeursrecht vanaf het moment van inwerkingtreding van het omgevingsrechtelijke besluit van rechtswege heeft te gelden als een voorkeursrecht op basis van dat besluit. Op dat moment begint ook een nieuwe geldingsduur, met weer een nieuw vervalmoment. Een uitzondering hierop geldt voor het kortdurende voorkeursrecht dat voor maximaal drie maanden wordt gevestigd door het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten. Dat voorkeursrecht loopt niet automatisch door, maar moet worden gevolgd door een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad of provinciale staten. Het voorgaande betekent dat als niet tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld of als de gemeenteraad of provinciale staten niet tijdig de opvolgende voorkeursrechtbeschikking nemen, er een gat valt in de gelding van het voorkeursrecht en het risico ontstaat op tussentijdse vervreemdingen.

Onder de Wet voorkeursrecht gemeenten vervalt het voorkeursrecht op grond van een bestemmingsplan van rechtswege tien jaar na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Daarmee wordt aangesloten bij de planperiode van tien jaar van het bestemmingsplan. Anders dan het bestemmingsplan kent het omgevingsplan geen planperiode.[203] Aansluiting bij de geldingsduur van het omgevingsplan zou dan ook de onbeperkte geldingsduur van een voorkeursrecht op basis van een omgevingsplan tot gevolg hebben. De regering acht dit niet aanvaardbaar, omdat een vervreemder dan in de situatie kan komen dat hij onredelijk lang niet vrijelijk over zijn eigendom kan beschikken. Ook zouden er gemakkelijk situaties kunnen ontstaan, waarin een onroerende zaak is belast met een voorkeursrecht, zonder dat dit nog langer noodzakelijk is. Daarom wordt de termijn van tien jaar gecontinueerd. Overwogen is om het voorkeursrecht dat is gebaseerd op een omgevingsplan een geldingsduur van vijf jaar te geven met de mogelijkheid om dit met vijf jaar te verlengen. In verband met de toename van de bestuurlijke lasten die hiervan het gevolg zou zijn, is hiervan afgezien.

Het voorgestelde artikel 9.4, derde lid, regelt dat een voorkeursrecht na vernietiging van het deel van het omgevingsplan dat als grondslag dient voor het voorkeursrecht niet direct vervalt, maar nog een jaar zijn werking behoudt. Wanneer binnen dat jaar het betrokken deel van het omgevingsplan is gerepareerd en deze reparatie in werking is getreden, behoudt het voorkeursrecht zijn werking. Daarvoor hoeft niet een

---

[202] Voorgesteld artikel 9.4, eerste lid, onder c.
[203] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 148.

eventuele juridische procedure te worden afgewacht en hoeft ook geen besluit te worden genomen.

5.3.8 Verval en intrekking van een voorkeursrecht

Een onroerende zaak mag niet langer dan nodig is voor het algemeen belang belast blijven met een voorkeursrecht. Daarom is in de voorgestelde regeling opgenomen dat het voorkeursrecht van rechtswege vervalt als de geldingsduur is verstreken (zie voorgaande paragraaf) en dat het voorkeursrecht onverwijld wordt ingetrokken als dit niet meer voldoet aan de voor vestiging geldende eisen.[204] Omdat dit laatste een inhoudelijke beoordeling vergt, ligt het niet in de rede om het voorkeursrecht in een dergelijk geval van rechtswege te laten vervallen.
Een belanghebbende kan ook verzoeken om toepassing van de bevoegdheid tot intrekking. Op een dergelijk verzoek is de algemene regeling uit de Awb van toepassing.[205] De beoordelingscriteria zijn gelijk aan de criteria voor een ambtshalve intrekking. Het bevoegd gezag moet uiterlijk acht weken na ontvangst van de aanvraag een besluit nemen of meedelen binnen welke redelijke termijn de beschikking wordt gegeven.[206] Zoals in paragraaf 5.3.3 is vermeld, is het bevoegd gezag voor de intrekking gelijk aan het bevoegd gezag dat de voorkeursrechtbeschikking heeft gegeven met de mogelijkheid dat het oorspronkelijke bevoegd gezag deze bevoegdheid mandateert.

Onder de Wet voorkeursrecht gemeenten kan de betrokken overheid afzien van verkrijging van een aangeboden onroerende zaak of beperkt recht daarop door de publiekrechtelijke rechtspersoon, met behoud van het voorkeursrecht. De vervreemder krijgt dan weliswaar gedurende drie jaar de mogelijkheid om de onroerende zaak te vervreemden aan een derde, maar het voorkeursrecht blijft op de onroerende zaak rusten en gaat met de onroerende zaak mee naar de verkrijger. Wanneer de betrokken overheid heeft afgezien van verkrijging terwijl steeds duidelijker wordt welke ontwikkelingen die overheid voor ogen heeft en de omgevingsrechtelijke besluitvorming hierover steeds concreter wordt, neemt het belang van het voorkeursrecht af.
Om de positie van de eigenaar in zulke gevallen te verbeteren wordt voorgesteld een nieuwe bepaling toe te voegen aan de regeling van het voorkeursrecht op grond waarvan het voorkeursrecht in dit soort gevallen van rechtswege vervalt. Wanneer voor een onroerende zaak, waarvoor een voorkeursrecht al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan, de bereidheid tot vervreemding is kenbaar gemaakt aan het bevoegde orgaan en dit bestuursorgaan besluit om af te zien van de verwerving of het beslist niet tijdig, dan vervalt het voorkeursrecht van rechtswege.[207] Dit betekent dat het voorkeursrecht niet vervalt als het is gebaseerd op een omgevingsvisie, programma of op grond van een toegedachte functie of moderniseringslocatie in de voorkeursrechtbeschikking. In die gevallen rechtvaardigt het feit dat de omgevingsrechtelijke besluitvorming over de toe te delen functie nog verder kan worden geconcretiseerd het in stand houden van het voorkeursrecht. De termijn van vijf jaar moet voorkomen dat vervreemders na de inwerkingtreding van een omgevingsplan hun onroerende zaken massaal gaan aanbieden aan het bestuursorgaan dat kan handelen namens de publiekrechtelijke rechtspersoon. De publiekrechtelijke rechtspersoon zal immers niet alle aangeboden grond direct kunnen of willen verwerven.

---

[204] Voorgesteld artikel 9.5, eerste lid.
[205] Titel 4.1 Awb.
[206] Artikel 4:13 en volgende Awb.
[207] Voorgesteld artikel 9.14, tweede lid.

Eén van de verbetervoorstellen in de evaluatie van de Wet voorkeursrecht gemeenten is om een koopplicht in te voeren voor de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd.[208] Als een vervreemder de onroerende zaak waarop een voorkeursrecht rust wil vervreemden, dan zou het redelijk zijn dat de publiekrechtelijke rechtspersoon verplicht wordt om de onroerende zaak te verwerven, tegen een vergoeding van de marktwaarde. Zo'n koopplicht dwingt het bevoegd gezag om goed na te denken over het gebruik van het instrument voorkeursrecht, volgens de evaluatie.
De regering heeft dit voorstel niet overgenomen. De vestiging van een voorkeursrecht is namelijk niet primair bedoeld voor de verwerving van onroerende zaken, maar bedoeld om de positie van overheden te versterken bij de grondverwerving voor het beleid voor de fysieke leefomgeving. Het voorkeursrecht is een middel waarmee speculatie en stijging van grondprijzen kan worden tegengegaan en de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ontwikkelingen kan worden behouden. Als het primaire doel de verwerving van een onroerende zaak is, dan is daarvoor het instrument onteigening meer geschikt. Bij het voorkeursrecht is de overheid, nadat het recht is gevestigd, in beginsel passief. Het initiatief ligt bij de eigenaar. Een koopplicht voor de overheid past daar niet bij. Het kan namelijk zo zijn dat de betreffende overheid de onroerende zaak op dat moment nog niet wenst te verwerven, maar zich het recht wenst voor te behouden om dat op een later moment van de planvorming alsnog te doen.[209] Daarnaast acht de regering de financiële risico's die aan een koopplicht verbonden zijn te groot. Zo kan bij het verder ontwikkelen van ruimtelijke plannen blijken dat een onroerende zaak die eerder interessant was, uiteindelijk geen onderdeel gaat vormen van de gewenste ontwikkeling. Wanneer de gemeente, de provincie of de Staat deze onroerende zaak toch zou moeten aankopen, zou dit een onacceptabele financiële last kunnen opleveren voor de betrokken publiekrechtelijke rechtspersoon. Bovendien leidt een koopplicht tot een door de wetgever gestuurde beweging richting een actief grondbeleid, terwijl het instrument juist ook is bedoeld voor faciliterend grondbeleid. Ten slotte past het niet bij de uitgangspunten van bestuurlijke taakverdeling en vertrouwen. Decentrale overheden bepalen zelf hoe zij hun taken het best kunnen uitvoeren, of zij daarvoor actief of faciliterend grondbeleid voeren en welke instrumenten daarvoor het meest geschikt zijn.

Voor alle situaties waarin een voorkeursrecht wordt ingetrokken of van rechtswege vervalt, wordt in de voorgestelde regeling bepaald[210] dat het bestuursorgaan dat het voorkeursrecht heeft gevestigd zorgt voor doorhaling van het voorkeursrecht in het openbare register. Deze doorhaling is een feitelijke handeling, waartoe dat bestuursorgaan ook nu al verplicht is[211], en waartegen geen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. Wel kan het bevoegd gezag worden verzocht om doorhaling, wanneer het voorkeursrecht is vervallen.

---

[208] Evaluatie Wet voorkeursrecht gemeenten, Onderzoek naar gebruik, effectiviteit en efficiency van de Wvg, Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53, bijlage 4 bij de brief over het grondbeleid, blz. 85.
[209] Dit is niet toegestaan wanneer het voorkeursrecht reeds vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan. Wenst de betreffende overheid dan niet tot verwerving over te gaan, dan vervalt het voorkeursrecht van rechtswege, zoals hiervoor reeds is beschreven.
[210] Voorgesteld artikel 9.5, tweede lid.
[211] Artikel 7 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken en artikel 9a, vierde lid, onder a, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

5.3.9 Verbod op hervestiging

Het verbod op hervestiging[212] is een rem op het herhaaldelijk geven van voorkeursrechtbeschikkingen. Zonder een dergelijk verbod zou de beperkte geldingsduur van een voorkeursrecht geen betekenis hebben, omdat het bevoegd gezag dan na de intrekking of het verval van het voorkeursrecht een nieuwe beschikking zou kunnen geven. In de voorgestelde regeling is opgenomen dat na de intrekking of het verval van rechtswege van een voorkeursrecht door het bestuursorgaan dat de voorkeursrechtbeschikking had gegeven, gedurende drie jaar geen nieuwe voorkeursrechtbeschikking kan worden gegeven waarbij het voorkeursrecht wordt gebaseerd op hetzelfde omgevingsrechtelijke besluit dat gold ten tijde van het voorkeursrecht dat is ingetrokken of vervallen. Te denken valt aan bijvoorbeeld de situatie waarin een voorkeursrecht op naam van de gemeente is gevestigd door de gemeenteraad op een moment dat de gewenste functie nog niet in een omgevingsrechtelijk plan aan een locatie was toegedeeld of toegedacht. Vervolgens is binnen de geldingsduur van het voorkeursrecht een omgevingsvisie in werking getreden, waardoor het voorkeursrecht heeft te gelden als een voorkeursrecht op basis van die omgevingsvisie. Wanneer het niet lukt om tijdig een omgevingsplan vast te stellen, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. De gemeenteraad is dan niet bevoegd om een voorkeursrechtbeschikking te geven waarbij het voorkeursrecht (opnieuw) wordt gebaseerd op de omgevingsvisie. Ook een voorkeursrecht gebaseerd op een programma is dan niet mogelijk. Wel kan de gemeenteraad een omgevingsplan vaststellen en een voorkeursrechtbeschikking geven waarbij het voorkeursrecht wordt gebaseerd op de in het omgevingsplan aan de locatie toegedeelde functie. Het verbod op hervestiging geldt voor beschikkingen op gemeentelijk, provinciaal en rijksniveau. De termijn van drie jaar is een wijziging ten opzichte van de Wet voorkeursrecht gemeenten, waarin nu een termijn van twee jaar geldt. Dit draagt bij aan de verbetering van de positie van de vervreemder.

5.3.10 Uitnodiging tot onderhandeling en uitzonderingen

De hoofdregel is dat de vervreemder die zijn met een voorkeursrecht belaste onroerende zaak wil vervreemden, aan het orgaan dat bevoegd is namens de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht gevestigd is, te handelen, laat weten dat hij bereid is tot verkoop van de onroerende zaak over te gaan, wanneer overeenstemming kan worden bereikt over de prijs en eventuele andere voorwaarden.[213] Het betreft dus een verplichting tot het doen van een uitnodiging om in onderhandeling te treden.

In een aantal gevallen wordt een uitzondering gemaakt op deze hoofdregel.[214] De voorgestelde regeling beschrijft gevallen waarin de vervreemder de onroerende zaak kan vervreemden zonder de gemeente, provincie of Staat in de gelegenheid te stellen de onroerende zaak te verkrijgen. In de meeste situaties betreft dit de vervreemding binnen de familie, bijvoorbeeld wanneer een agrarisch bedrijf overgaat van vader op zoon. Deze uitzonderingen zijn geharmoniseerd met de uitzonderingen op het voorkeursrecht van de pachter, dat is geregeld in Boek 7 van het

---

[212] Voorgesteld artikel 9.3.
[213] Voorgestelde artikelen 9.7 en 9.12.
[214] Voorgestelde artikelen 9.8 tot en met 9.11.

Burgerlijk Wetboek.[215] Hierdoor zijn nu alle vervreemdingen tussen echtgenoten en geregistreerd partners onder deze uitzondering gebracht. Ook is de vrijstelling voor verdelingen van huwelijksgemeenschappen en nalatenschappen verbreed tot de verdeling van alle soorten gemeenschappen als bedoeld in artikel 3:166 van het Burgerlijk Wetboek. Dit betekent dat de verkrijging van de onroerende zaak door een of meer van de deelgenoten met uitsluiting van de andere deelgenoten van de gemeenschap in relatie tot de onroerende zaak[216] onder de uitzondering valt. De doelen van het voorkeursrecht (versterking van de regisserende rol van de overheid, verbetering van de onderhandelingspositie van de overheid op de grondmarkt, beheersing van de grondprijzen) geven onvoldoende rechtvaardiging om de verdeling van de onroerende zaak tussen de deelgenoten van de gemeenschap te beperken. Een andere uitzondering op de hoofdregel wordt gemaakt voor overeenkomsten die zijn aangegaan met een publiekrechtelijke rechtspersoon. In vergelijking met de regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten is een overeenkomst met de gemeente aan deze uitzondering toegevoegd, omdat niet goed te verklaren is waarom overeenkomsten met andere overheden worden toegestaan en met de gemeente niet. Verder wordt een uitzondering gemaakt voor verkopen op grond van een wetsbepaling, een rechterlijk bevel of een executoriale verkoop. Ten slotte kan het bevoegd gezag op verzoek van een vervreemder op basis van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen besluiten een uitzondering te maken. De notaris gaat bij een overdracht van de onroerende zaak na of een van de uitzonderingen van toepassing is en of aan de voorwaarden daarvoor is voldaan.

Aan de uitzonderingen op de hoofdregel wordt een nieuwe uitzondering toegevoegd. Dit betreft de situatie waarin een vervreemder aantoont dat de beoogde verkrijger bereid en in staat is om de nieuwe functie te verwezenlijken in overeenstemming met de wijze zoals die bij of op grond van het omgevingsplan is voorzien.[217] In een dergelijk geval is het niet altijd nodig dat de betrokken overheid de grond moet kunnen verwerven, omdat het uiteindelijke beleidsdoel wordt bereikt doordat de verkrijger aan de functiewijziging invulling geeft. Of dat zo is, volgt niet rechtstreeks uit de wet; daarvoor is een beoordeling door het bevoegd gezag nodig. Vaak zal een (concept)overeenkomst tussen vervreemder en verkrijger worden overgelegd om aan te tonen dat aan de criteria wordt voldaan. De aard van die overeenkomst is niet van belang. Het gaat om de inhoud ervan, in relatie tot het verwezenlijken van de nieuwe functie. Als aan de criteria is voldaan, dan zal het bevoegd gezag besluiten dat de hoofdregel niet van toepassing is. De nieuwe uitzondering is dus alleen van toepassing als het bevoegd gezag op basis van de beschikbare stukken en gegevens oordeelt dat de voorgenomen zelfrealisatie aan de criteria van het voorgestelde artikel 9.11 voldoet. Daarnaast moet het gaan om een omgevingsplan en moet het gaan om één locatie. Bij omgevingsrechtelijke besluiten die naar de aard minder vastomlijnd zijn, geldt deze uitzondering niet. De uitzondering geldt zowel voor omgevingsplannen, waarin een duidelijke keuze is gemaakt voor één concrete functie, als voor omgevingsplannen, waarin meeromvattende functies zijn toegekend. Ook wordt geen onderscheid gemaakt tussen omgevingsplannen waarin met het oog op een toegedeelde functie wordt gewerkt met veel of zeer gedetailleerde regels en plannen waarin met het oog op een toegedeelde

[215] Afdeling 11 van titel 5 van boek 7 BW. Op grond van artikel 7:378 is de verpachter die tot vervreemding van het verpachte of een deel daarvan wil overgaan, verplicht de pachter bij voorkeur in de gelegenheid te stellen het recht dat hij wil aanbieden, te verwerven. In artikel 7:380 wordt een aantal uitzonderingen op deze verplichting genoemd.
[216] Artikel 3:182 BW.
[217] Voorgesteld artikel 9.11.

functie wordt gewerkt met minder of minder gedetailleerde regels. De mate van concreetheid van het omgevingsplan zal wel invloed hebben op het aantonen van de bereidheid tot en het in staat zijn tot het verwezenlijken van de toegekende functie. Dat is inherent aan de keuze die de gemeenteraad maakt bij de vaststelling van het omgevingsplan met het oog op het beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De toestemming van het bevoegd gezag om – zonder uitnodiging tot onderhandeling aan de betrokken overheid – over te gaan tot vervreemding aan een beoogde verkrijger die bereid en in staat is om de nieuwe functie te verwezenlijken kan ook de vervreemding door middel van een kavelruilovereenkomst betreffen. De toestemming wordt neergelegd in een besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt en vervolgens beroep kan worden ingesteld.

Deze nieuwe uitzondering op de plicht tot het doen van een uitnodiging tot onderhandeling over de vervreemding verbetert de positie van de vervreemder, doordat hij vaker dan thans tot vervreemding kan overgaan en hij het zelf in de hand heeft om een verzoek in te dienen bij het bevoegde orgaan tot instemming met de beoogde vervreemding. Daarnaast geeft deze nieuwe uitzondering meer ruimte aan initiatieven van private partijen en past deze bij een ontwikkeling richting organische gebiedsontwikkeling en faciliterend grondbeleid. Ook kan deze nieuwe uitzondering stimuleren dat niet meer «in het geheim» constructies worden opgezet, waarmee een voorkeursrecht kan worden ontweken. Zie hierover uitgebreider paragraaf 12.2.2. De criteria waaraan moet worden voldaan, hebben een vergelijkbare strekking als de criteria die worden gesteld aan het zelfrealisatieverweer bij onteigening.

5.3.11 Prijsvaststellingsprocedure

De situatie kan ontstaan dat de vervreemder van de onroerende zaak en het bevoegde orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon niet tot overeenstemming kunnen komen over de voorwaarden voor het verwerven van de onroerende zaak. In dat geval kan de vervreemder het orgaan verzoeken binnen vier weken een prijsvaststellingsprocedure bij de rechtbank te starten.[218] Tijdens de procedure maakt het orgaan formeel kenbaar welke prijs hij bereid is te betalen (het aanbod). De vervreemder doet hetzelfde voor de gewenste te ontvangen prijs. Daarnaast benoemt de rechtbank een of meer deskundigen (onafhankelijke taxateurs) voor het uitbrengen van een advies over de reële marktprijs voor de onroerende zaak in kwestie. De rechter neemt vervolgens op basis van deze informatie een beslissing over wat een reële prijs is.[219] Is door het bevoegd gezag niet tijdig de prijsvaststellingsprocedure bij de rechtbank gestart of heeft het deze tussentijds beëindigd door intrekking van het verzoek aan de rechtbank dan kan de vervreemder gedurende een periode van drie jaar de onroerende zaak vervreemden aan derden, maar blijft het voorkeursrecht op de onroerende zaak rusten.[220] Als het voorkeursrecht is gebaseerd op een functie die in een omgevingsplan aan de locatie is toegedeeld en het omgevingsplan is al vijf jaar van kracht, dan vervalt het voorkeursrecht van rechtswege.[221]
De reden dat het verzoek tot prijsbepaling aan de burgerlijke rechter via het orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon loopt, ligt in het feit dat de publiekrechtelijke rechtspersoon de kosten van de gerechtelijke

[218] Voorgesteld artikel 9.16.
[219] Voorgesteld artikel 16.122 en 16.123.
[220] Voorgesteld artikel 9.17, eerste lid.
[221] Voorgesteld artikel 9.17, tweede lid.

procedure, het deskundigenadvies en de rechtsbijstand van de vervreemder moet dragen.

Na vaststelling van de prijs is het orgaan gedurende een periode van drie maanden na het onherroepelijk worden van de beschikking verplicht om op verzoek van de vervreemder medewerking te verlenen aan de totstandkoming van een notariële akte tot levering tegen betaling van de door de rechter vastgestelde prijs.[222]

5.3.12 Procedure tot overdracht van het goed

Wanneer het orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon besluit om af te zien van de koop, hetzij door afwijzing van het verzoek van de vervreemder om een prijsvaststellingsprocedure te starten, hetzij door stilzwijgend de termijn voor het starten van die procedure te laten verstrijken of tussentijds deze procedure te beëindigen, kan de vervreemder de rechtbank verzoeken om te bepalen dat de publiekrechtelijke rechtspersoon de onroerende zaak moet kopen en moet meewerken aan de overdracht ervan.[223] Deze mogelijkheid biedt een handreiking aan de vervreemder, die wegens bijzondere persoonlijke omstandigheden zijn met een voorkeursrecht belaste onroerende zaak van de hand moet doen en in moeilijkheden raakt doordat de publiekrechtelijke rechtspersoon aanvankelijk heeft verklaard in beginsel te willen verwerven, maar alsnog daarvan afziet.[224] Dit is in lijn met de regeling onder de Wet voorkeursrecht gemeenten.
De levering van de onroerende zaak vindt plaats via de inschrijving van een notariële akte tot levering.

5.3.13 Nietigheid van rechtshandelingen in strijd met het voorkeursrecht

Het kan voorkomen dat een eigenaar bij verkoop van zijn onroerende zaak de voorkeur geeft aan een particuliere partij, boven de publiekrechtelijke rechtspersoon, bijvoorbeeld als hij een hogere vergoeding of betere vervreemdingsvoorwaarden verwacht. Dit kan leiden tot vervreemdingsconstructies, waarbij men de aanbiedingsplicht probeert te omzeilen. Wanneer de publiekrechtelijke rechtspersoon kennis neemt van zo'n rechtshandeling, die de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de voorkeurspositie van de publiekrechtelijke rechtspersoon, kan zij die nietigheid van die rechtshandeling inroepen en bij de burgerlijke rechter een verzoek doen tot nietigverklaring.[225] Dit was al zo onder de Wet voorkeursrecht gemeenten en wordt voortgezet in de nu voorgestelde regeling. Dit betekent dat niet alleen koopovereenkomsten, maar ook samenwerkingsovereenkomsten binnen de reikwijdte van deze bepaling vallen. De hierover gevormde jurisprudentie kan ook onder de nieuwe regeling van waarde blijven. Een bijzonderheid daarbij is dat een (concept-)overeenkomst die heeft geleid tot een besluit van het bevoegd gezag dat de hoofdregel niet van toepassing is, niet door de rechter nietig verklaard kan worden. Omgekeerd is bij een afwijzend besluit van het bevoegd gezag, dat niet is aangevochten door de vervreemder, geen uitzondering op de hoofdregel gecreëerd. Wanneer dan toch een vervreemdings- of samenwerkingsconstructie wordt opgezet, is die in beginsel vatbaar voor nietigverklaring.

---

[222] Voorgesteld artikel 9.20, eerste lid.
[223] Voorgesteld artikel 9.18, 16.122 en 16.123.
[224] Kamerstukken II 2007/08, 31 285, nr. 3, blz. 4.
[225] Voorgesteld artikel 9.22.

Tot en met oktober 2017 zijn 30 rechterlijke uitspraken van een rechtbank gepubliceerd over nietigheid van vervreemdingsconstructies. In 26 gevallen werd de overheid in het gelijk gesteld.[226] Deze uitspraken hebben zo'n sterke precedentwerking dat overheden vaak alleen hoeven te dreigen met een nietigheidsprocedure. Dit heeft ook tot gevolg gehad dat vervreemders overeenkomsten met derden uit het zicht van de overheid trachten te houden. De vervreemder wacht dan bijvoorbeeld met het bekend maken van de overeenkomst tot een (eventuele) onteigeningsprocedure. Als daarin blijkt dat de vervreemder, alleen of samen met de verkrijger, bereid en in staat is het plan uit te voeren, slaagt het zelfrealisatieverweer bij onteigening. De nietigheidsprocedure is in deze zin een grotere ingreep in de eigendomspositie omdat hierbij deze toets in het geheel niet plaatsvindt. Door ruimte te maken voor vervreemding aan een derde, mits die derde de toegedeelde functie zal verwezenlijken (zie paragraaf 5.3.10), zal de voorgestelde regeling de druk om een voorkeursrechtbeschikking te omzeilen naar verwachting verminderen. De bepaling die het mogelijk maakt om de nietigheid van de rechtshandeling in te roepen fungeert in de voorgestelde regeling als stok achter de deur.

5.3.14 Rechtsbescherming

Tegen de voorkeursrechtbeschikking staat bestuursrechtelijke rechtsbescherming open. Belanghebbenden kunnen op grond van de Awb tegen zo'n beschikking een bezwaarschrift indienen. Na de beslissing op een bezwaarschrift kan de belanghebbende vervolgens beroep instellen bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook tegen het besluit van het bevoegd gezag over het weigeren van ontheffing van de aanbiedingsplicht staat bezwaar en beroep open op grond van de Awb.

Belanghebbenden kunnen hangende de behandeling van een bezwaar of beroep een verzoek indienen tot het treffen van een voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter van de rechtbank (in de fase van het bezwaar of beroep in eerste aanleg) of bij de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (in de fase van het hoger beroep).

Het kan voorkomen dat een (kortdurende) voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten in de fase van bezwaar of beroep al is gevolgd door een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad of provinciale staten. De voorgestelde regeling voorziet dan in een samenloop van procedures en bepaalt dat het bezwaar en beroep tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college geacht wordt te zijn gericht tegen de (inmiddels tot stand gekomen) voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad of provinciale staten.[227]

Wanneer een publiekrechtelijke rechtspersoon bij de burgerlijke rechter een verzoek tot nietigverklaring van een rechtshandeling heeft gedaan, volgt een uitspraak van de rechtbank waartegen hoger beroep en beroep in cassatie mogelijk zijn. Als de rechtbank het verzoek toewijst, heeft dit tot gevolg dat de oorspronkelijke rechtstoestand wordt hersteld.

---

[226] Evaluatie Wet voorkeursrecht gemeenten, Onderzoek naar gebruik, effectiviteit en efficiency van de Wvg, Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53, bijlage 4 bij de brief over het grondbeleid, blz. 9. In de periode 2014 tot en met oktober 2017 is één uitspraak van een rechtbank gepubliceerd over de nietigheid van een vervreemdingsconstructie (Rechtbank Oost-Brabant 6 juni 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:2938).

[227] Voorgestelde artikelen 16.32c en 16.92.

Tegen de uitspraak van de rechtbank in de prijsvaststellingsprocedure en de procedure tot overdracht van het goed staat geen hoger beroep open, maar alleen beroep in cassatie bij de Hoge Raad.

5.3.15 Schadevergoeding

In bepaalde gevallen kan een vervreemder van een onroerende zaak waarvoor een voorkeursrechtbeschikking is gegeven, schadevergoeding vorderen. Het recht op schadevergoeding bestaat als aan de hieronder genoemde vereisten is voldaan:

- er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd,
- waarbij de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, niet tot uitvoering is gebracht, en
- een omgevingsplan onherroepelijk is geworden, waarin aan de locatie een functie wordt toegedeeld die de vestiging van een voorkeursrecht verhinderd zou hebben, omdat de nieuwe functie toch een agrarische functie is of omdat het gebruik niet meer strijdig is met de nieuwe functie.

Daarnaast bestaat er ook aanspraak op schadevergoeding in de volgende situaties:

- er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd, terwijl sprake was van een voorkeursrecht voor een niet-agrarische functie die nog niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan aan de locatie was toegedacht of toegedeeld en het bestuursorgaan heeft niet tijdig een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan met die functie vastgesteld,
- er heeft een vervreemding plaatsgevonden aan de rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht was gevestigd, terwijl een kortdurend voorkeursrecht was gevestigd door het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten en de gemeenteraad of provinciale staten heeft niet binnen drie maanden een voorkeursrecht gevestigd.

Het recht op schadevergoeding is geregeld in hoofdstuk 15 van de Omgevingswet.[228] De schadevergoeding kan worden gevorderd bij de burgerlijke rechter.

De afgelopen jaren zijn enkele rechterlijke uitspraken gedaan over schadevergoeding bij het voorkeursrecht. Voor schadevergoeding op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten bestaat volgens jurisprudentie[229] – onder verwijzing naar de parlementaire geschiedenis – alleen aanleiding als sprake is van directe schade door bijvoorbeeld:

- verlies van de concrete mogelijkheid de grond voor een hogere prijs aan een derde te verkopen,
- verlies van huurinkomsten,
- kosten voor tevergeefs gedane aanpassingen.

Daarnaast handelt een bevoegd gezag bijvoorbeeld onrechtmatig door een voorkeursrecht in stand te houden, terwijl de beoogde bestemming geen doorgang meer vindt. De rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd is dan aansprakelijk voor de schade die daaruit voortvloeit.[230]

---

[228] Voorgesteld artikel 15.52.
[229] Rechtbank Rotterdam, 19 juni 2013, ECLI:NL:RBOT:2013:5138, JG 2013/72.
[230] Rechtbank Midden-Nederland, 19 februari 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:626, JA 2014/49.

5.4 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling

Wijzigingen

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten:

- De bevoegdheid tot intrekking van de voorkeursrechtbeschikking wordt toegekend aan het bestuursorgaan dat de beschikking heeft gegeven, dus op gemeentelijk niveau aan de gemeenteraad (en niet aan het college van burgemeester en wethouders) en op provinciaal niveau aan provinciale staten (en niet aan gedeputeerde staten). De bevoegdheid kan worden gemandateerd. Dit sluit aan op de Awb.
- Door de overgang van de Wet ruimtelijke ordening naar de Omgevingswet, ontstaan er nieuwe instrumenten in het omgevingsrecht en wijzigen de grondslagen voor het geven van een voorkeursrechtbeschikking. Er is gekozen voor díe kerninstrumenten die zo dicht mogelijk blijven bij de oude grondslagen voor vestiging van een voorkeursrecht, namelijk de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan. In samenhang hiermee zijn de criteria voor vestiging van een voorkeursrecht door een provinciebestuur of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangepast. Niet langer is het voornemen om een inpassingplan vast te stellen vereist, maar vereist is de aanwezigheid van een provinciaal respectievelijk nationaal belang.
- De voorrangsregeling voor provinciale- en nationale voorkeursrechten is aangevuld met een regeling die bepaalt dat een gemeentelijk voorkeursrecht niet als gevolg van een door gedeputeerde staten gevestigd voorkeursrecht komt te vervallen, maar buiten toepassing blijft gedurende de geldingsduur van het voorkeursrecht van gedeputeerde staten.
- De regels voor bekendmaking en mededeling van de voorkeursrechtbeschikking worden beter afgestemd op de Awb. Bekendmaking door toezending aan de vervreemder, mededeling via publicatie. Het ingaan van het voorkeursrecht wordt gekoppeld aan het moment van registratie van de beschikking in de openbare registers.
- Alle voorkeursrechtbeschikkingen worden ingeschreven in de openbare registers. De inschrijving van voorkeursrechten in het gemeentelijke beperkingenregister komt daarmee te vervallen.
- De regeling die vereist dat het bestuursorgaan van de intrekking en het verval van het voorkeursrecht mededeling doet aan de eigenaren en de beperkt gerechtigden is uitgebreid met een verplichting om mededeling te doen van de vernietiging van de voorkeursrechtbeschikking.
- Wanneer een vervreemder zijn onroerende zaak wenst te vervreemden en hij deze aanbiedt aan het orgaan dat kan handelen namens de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan een voorkeursrecht is gevestigd, maar deze de onroerende zaak niet wenst te verwerven, vervalt het voorkeursrecht op de aangeboden onroerende zaak van rechtswege, mits het voorkeursrecht al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan waarin de betrokken functie aan de locatie is toegedeeld.
- De termijn waarbinnen, na het verval of de intrekking van een voorkeursrecht, niet een nieuwe voorkeursrechtbeschikking kan worden gegeven, wordt drie jaar in plaats van twee jaar.
- De uitzonderingen op de hoofdregel dat de onroerende zaak ter verkrijging moet worden aangeboden aan het bevoegde orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd, zijn geharmoniseerd met de uitzonderingen op het

voorkeursrecht van de pachter, dat is geregeld in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Hierdoor zijn nu alle vervreemdingen tussen echtgenoten en geregistreerd partners onder deze uitzondering gebracht. Daarnaast is de vrijstelling voor verdelingen van huwelijksgemeenschappen en nalatenschappen verbreed tot de verdeling van alle soorten gemeenschappen als bedoeld in artikel 3:166 van het Burgerlijk Wetboek.
- In uitzondering op de hoofdregel dat de onroerende zaak ter verkrijging moet worden aangeboden aan het bevoegde orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon op naam waarvan het voorkeursrecht is gevestigd, worden overeenkomsten toegestaan, die leiden tot vervreemding aan een derde en het verwezenlijken van de nieuwe functie door die derde, in overeenstemming met de wijze zoals die bij of op grond van het omgevingsplan is voorzien. De criteria waaraan moet worden voldaan, hebben een vergelijkbare strekking als de criteria die worden gesteld aan een zelfrealisatieverweer bij onteigening.

Effecten

Deze wijzigingen leiden tot de volgende effecten:
- Door de aanpassing van de regels voor de bekendmaking, mededeling en het ingaan van het voorkeursrecht wordt de kenbaarheid van het voorkeursrecht verbeterd en worden ongeldige overdrachten verder voorkomen.
- Door de nieuwe regeling voor het verval van rechtswege van het voorkeursrecht en de aanpassing van de termijn waarbinnen niet een nieuwe voorkeursrechtbeschikking kan worden gegeven wordt de positie van de vervreemder verbeterd.
- Door de nieuwe uitzondering op de aanbiedingsplicht voor zelfrealisatie wordt de positie van de vervreemder verbeterd en wordt meer ruimte geboden aan initiatieven van private partijen.

6 ONTEIGENING

6.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten

6.1.1 Inleiding

Onteigening is de meest vergaande ingreep die de overheid in het eigendomsrecht kan doen. Een burger of een bedrijf kan worden gedwongen om zijn eigendom af te staan, waardoor bijvoorbeeld een waterkering kan worden versterkt, een spoorwegverbinding kan worden verdubbeld of een woonwijk kan worden gebouwd. Het genot, de vruchten en het inkomen dat een individu van zijn eigendom geniet, worden met de onteigening ondergeschikt gemaakt aan het algemeen belang. Niet zelden gaat het om eigendom waaraan een grote emotionele waarde wordt toegekend, bijvoorbeeld omdat de grond al generaties in de familie is.
Gelukkig vormt onteigening in de praktijk een uitzondering. Het lukt de eigenaar en de rechtspersoon die de onroerende zaak wil verkrijgen in het overgrote deel van de gevallen om overeenstemming te bereiken over minnelijke verwerving van de onroerende zaak of over een tijdelijk of gedeeltelijk gebruik van de onroerende zaak. Ook onderlinge ruil van gronden komt voor als oplossing die recht kan doen aan de wensen en de belangen van de betrokken partijen.
In situaties waarin de minnelijke verwerving van een onroerende zaak niet of niet tijdig wil lukken, vormt onteigening een onmisbaar instrument om initiatieven of beleid in de fysieke leefomgeving toch tot uitvoering te kunnen brengen. In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is al

aangekondigd dat de regels voor onteigening van onroerende zaken uit de Onteigeningswet een plaats zullen krijgen in de Omgevingswet.[231] Dit wetsvoorstel voorziet daarin.

6.1.2 Doelstelling

Met de Omgevingswet wil de regering een integraal en samenhangend instrumentarium bieden voor beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De regels voor onteigening van onroerende zaken voor activiteiten in de fysieke leefomgeving maken deel uit van dat instrumentarium. De voorgestelde regeling voor onteigening heeft daarom als eerste doel de relevante onteigeningsregelgeving op te nemen in de Omgevingswet en af te stemmen op de andere instrumenten van het vernieuwde omgevingsrecht.

Daarnaast voorziet de voorgestelde regeling in de behoefte om de regels voor onteigening van onroerende zaken eenvoudiger en inzichtelijker te maken. Sinds de totstandkoming van de Onteigeningswet in 1851 heeft het onteigeningsrecht zich tot een complex rechtsgebied ontwikkeld. Opeenvolgende wijzigingen hebben geresulteerd in een wet die moeilijk leesbaar en toepasbaar is geworden.[232] Daarnaast oefent het inmiddels zeer omvangrijke samenstel van toetsingsbeleid van de Kroon en jurisprudentie van de burgerlijke rechter grote invloed uit op de toepassing van de Onteigeningswet.[233] Dit heeft ertoe geleid dat in de afgelopen twee decennia de behoefte aan eenvoudiger en inzichtelijker onteigeningsregels is gegroeid. Deze behoefte is onderkend bij de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit in 2000[234] en bij de aanpassing van de onteigeningsregelgeving door de Crisis- en herstelwet in 2010.[235] Ook in de vakliteratuur is herziening van de onteigeningsregelgeving bepleit.[236] De inpassing van de onteigeningsregels in de Omgevingswet biedt daarvoor een uitgelezen gelegenheid.

Met het oog op de genoemde doelstellingen heeft de regering bezien of volstaan kan worden met aanpassing van de huidige onteigeningsprocedure.[237] Zij heeft geconstateerd dat met een aanpassing van de huidige procedure – bijvoorbeeld door de uniformering van onteigeningsgrondslagen, het wegnemen van overbodig geworden bepalingen en de

---

[231] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 322–323.

[232] Vooral de wijziging van 1902, die de gemeenteraad de bevoegdheid gaf om zonder voorafgaande nutswet zelf tot onteigening te besluiten en de wijziging van 1973, die het vervroegde vonnis over de onteigening mogelijk maakte, hebben diep ingegrepen in de structuur van de wet.

[233] Een goed voorbeeld van wezenlijk bepalende jurisprudentie wordt gevonden in drie arresten van de Hoge Raad van 25 mei 1988, op grond waarvan de burgerlijke rechter, als dit door een belanghebbende wordt gevraagd, de onteigeningstitel op haar rechtmatigheid moet toetsen, ook buiten de opgedragen taak in de Onteigeningswet (HR 25 mei 1988, NJ 1988/927 (Hardinxveld-Giessendam/Van de Bree), HR 25 mei 1988, NJ 1988/928 (Van der Sloot/Boxtel) en HR 25 mei 1988, NJ 1988/930 (Teeuwen/Venlo)). In deze drie arresten werd door de Hoge Raad geoordeeld dat de besluitvorming in de administratieve fase in onteigeningszaken niet de rechtsbescherming biedt waar een eigenaar op grond van artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden aanspraak op zou moeten kunnen maken. De Hoge Raad verwijst in de arresten naar de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van 23 oktober 1985, NJ 1986/102 (Benthem/Staat), waarin het Hof dit in een niet-onteigeningszaak al had uitgemaakt.

[234] Kamerstukken II 2000/01, 24 036, nrs. 174, 210 en 239.

[235] Kamerstukken II 2009/10, 32127 en Kamerstukken I 2009/10, 32127.

[236] Zie onder andere De Groot en De Snoo, Onteigening in crisis: de voorstellen tot versnelling van onteigening (II), Bouwrecht 2010/85, blz. 490–499, Sluysmans, Een herziening van de Onteigeningswet: enkele wenken voor de wetgever, Tijdschrift voor Bouwrecht 2009/25, blz. 118–125.

[237] Zie ook het onderzoeksrapport «Ten gronde beschouwd», als bijlage gevoegd bij Kamerstukken II 2012/13, 33 118, nr. 7.

modernisering van het taalgebruik – maar een beperkte vereenvoudiging kan worden bereikt. Bovendien is de huidige onteigeningsprocedure in hoofdlijn nog steeds dezelfde als die van 1851. De procedure verschilt dermate van de procedures die op dit moment gangbaar zijn in het omgevingsrecht, dat de gewenste integratie van de onteigeningsregels in het stelsel van de Omgevingswet niet zou worden bereikt. Gegeven deze beperkingen, stelt de regering zich op het standpunt dat een geheel nieuwe regeling beter past in het stelsel van de Omgevingswet.

6.1.3 Uitgangspunten

Bij de ontwikkeling van een nieuwe regeling voor onteigening van onroerende zaken is essentieel dat de positie en de bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden op zijn minst gelijkwaardig blijven aan de huidige situatie. Bij het ontwerpen van de voorgestelde regeling heeft de regering dan ook voortdurend de vergelijking gemaakt met de huidige praktijk, ook gelet op de motie van de leden Veldman en Ronnes, waarin wordt verzocht om in de toekomstige regeling voor onteigening de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig te houden en waar mogelijk te verstevigen.[238] De regering is van mening dat met de voorgestelde regeling, net als onder de huidige wet- en regelgeving, een goede balans is gevonden tussen het algemeen belang om maatschappelijk gewenste opgaven in de fysieke leefomgeving binnen een bepaalde termijn tot uitvoering te kunnen brengen en het individuele belang van de eigenaar en de overige rechthebbenden voor wie de onteigening het einde van de eigendom of het gebruik van de onroerende zaak betekent.

Bij de uitwerking van een nieuwe regeling voor onteigening van onroerende zaken is naast de algemene, in de hoofdstukken 1 en 2 beschreven verbeterdoelen en uitgangspunten en het hiervoor beschreven uitgangspunt van een gelijkwaardige positie en bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden rekening gehouden met de volgende specifieke uitgangspunten:

1. het verscherpen van de procedurele scheiding tussen de besluitvorming over de onteigening en het vaststellen van de schadeloosstelling;
2. het moderniseren van de besluitvorming over de onteigening;
3. het behoud van de burgerlijke rechter als schadeloosstellingsrechter.

Ad 1. Procedurele scheiding tussen besluitvorming over onteigening en vaststellen schadeloosstelling

Met de voorgestelde regeling wordt een scherper onderscheid aangebracht tussen enerzijds het publiekrechtelijke spoor waarin een onteigeningsbeschikking tot stand komt en anderzijds het civielrechtelijke spoor waarin de schadeloosstelling wordt vastgesteld.
De aspecten van onteigening die te maken hebben met de publiekrechtelijke bevoegdheid (algemeen belang, noodzaak en urgentie) vormen het onderwerp van de onteigeningsprocedure. In deze bestuursrechtelijke procedure wordt de onteigeningsbeschikking gegeven én getoetst, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de procedures die in het omgevingsrecht gangbaar zijn.[239] De aspecten die te maken hebben met de vergoeding van de schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening (schadeloosstelling en bijkomend aanbod) vormen het onderwerp van de schadeloosstellingsprocedure.

---

[238] Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes). Zie in het bijzonder ook paragraaf 6.2.4 van deze memorie van toelichting.
[239] Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid), blz. 10.

De voorgestelde wettelijke verankering van het onderscheid tussen de uitoefening van de bestuursrechtelijke onteigeningsbevoegdheid en de civielrechtelijke vaststelling van de schadeloosstelling maakt het onteigeningsrecht inzichtelijker. Ook sluit de uniforme onteigeningsprocedure in de voorgestelde regeling aan bij de onteigeningspraktijk zoals die zich in de laatste decennia heeft ontwikkeld en die een duidelijke voorkeur toont voor de zogenoemde vervroegde onteigening.
Sinds 1973 biedt de Onteigeningswet aan rechtspersonen die een voor onteigening aangewezen onroerende zaak willen verkrijgen (de onteigenaar)[240] de mogelijkheid te kiezen voor het vorderen van een vervroegde uitspraak over de onteigening waarbij een voorschot op de schadeloosstelling wordt bepaald en na de eigendomsontneming de procedure wordt vervolgd voor de vaststelling van de definitieve schadeloosstelling.[241] Daarnaast maakt de Onteigeningswet het nog steeds mogelijk dat de procedure voor de van oudsher «gewone» onteigening wordt gevolgd waarbij de rechtbankbeslissingen over de onteigening en de schadeloosstelling niet van elkaar zijn gescheiden. Van die mogelijkheid wordt in de onteigeningspraktijk geen gebruik meer gemaakt: standaard wordt een vervroegde onteigening gevorderd. Dit biedt onteigenaren een significante tijdwinst van een tot anderhalf jaar ten opzichte van de «gewone» procedure. Gegeven deze duidelijke voorkeur, ziet de regering geen redenen om de «gewone» procedure te behouden in de nieuwe onteigeningsregels.

Ad 2. Modernisering van de besluitvorming over de onteigening

In de voorgestelde regeling wordt niet langer een onderscheid gemaakt naar verschillende onteigeningstitels, zoals voor waterkeringen, infrastructuur, rivierverruiming of de winning van oppervlaktedelfstoffen. Er komt één uniforme procedure, ongeacht het doel waarvoor de onteigening noodzakelijk is en ongeacht het bevoegd gezag dat tot de onteigening wil besluiten. In alle gevallen moet het algemeen belang waarvoor onteigend wordt (onteigeningsbelang) in de voorgestelde regeling worden onderbouwd aan de hand van de functies die een locatie volgens de regels van een omgevingsplan vervult. Het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of de voorgenomen wijziging van het omgevingsplan via het projectbesluit kunnen in de voorgestelde regeling als grondslag van het onteigeningsbelang dienen. De verbinding tussen onteigening enerzijds en een omgevingsrechtelijk besluit anderzijds is in lijn met de hoofdregel van de huidige Titel IV van de Onteigeningswet, op grond waarvan onteigening kan plaatsvinden voor de uitvoering of handhaving van een bestemmingsplan of een inpassingsplan. Anders dan in Titel IV is die verbinding in de voorgestelde regeling niet rechtstreeks, maar loopt zij via het onteigeningsbelang. Het omgevingsrechtelijke besluit bevat de omgevingsrechtelijke inpassing van het onteigeningsbelang en kan daaraan ten grondslag worden gelegd. De voorgestelde uniforme regeling maakt niet alleen de huidige Titel IV overbodig, maar ook de afzonderlijke titels van de Onteigeningswet die concreet werken en werkzaamheden aanduiden waarvoor kan worden onteigend. Onteigening voor deze werken en werkzaamheden blijft mogelijk, door aan de hand van de functie die een locatie volgens de regels van het omgevingsplan vervult en die het werk of de werkzaamheden mogelijk maken, een grondslag te geven aan het onteigeningsbelang. Deze uniformering draagt bij aan de inzichtelijkheid van de regeling.

---

[240] Zie over de onteigenaar paragraaf 6.3.2 van deze memorie van toelichting.
[241] De eigendomsontneming vindt in dat geval al plaats na betaling van een voorschot (veelal 90 procent van het in de dagvaarding vermelde aanbod) en een zekerheidsstelling aan de onteigende (gebruikelijk voor de overige 10 procent van het aanbod).

Gemeenteraden, algemeen besturen van waterschappen, provinciale staten en de verantwoordelijke ministers krijgen in de Omgevingswet zelf de bevoegdheid om te besluiten tot onteigening. Het bestuursorgaan dat in het algemeen belang tot onteigening wil overgaan, hoeft in de nieuwe regeling niet de Kroon te verzoeken om de onroerende zaken bij koninklijk besluit aan te wijzen. Bevoegdheid en verantwoordelijkheid worden op deze wijze in een hand gebracht bij het bestuursorgaan dat het aangaat. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de Omgevingswet dat alle overheidslagen de beschikking moeten hebben over de benodigde instrumenten om hun eigen omgevingsbeleid uit te voeren. De motivering van de onteigeningsbeschikking, die volgens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) tot stand zal komen, berust op de huidige criteria van algemeen belang, noodzaak en urgentie, die wettelijk worden vastgelegd. Bij elke onteigening zal vervolgens de bestuursrechter betrokken zijn.[242] In de voorgestelde regeling moet het bestuursorgaan in alle gevallen aan de bestuursrechter verzoeken of deze de onteigeningsbeschikking wil bekrachtigen. Deze bekrachtigingsprocedure omvat zowel de mogelijkheid om bedenkingen aan te voeren tegen de onteigeningsbeschikking als een zelfstandige toets van deze beschikking door de bestuursrechter aan algemeen belang, noodzaak en urgentie. Tegen deze bekrachtigingsuitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
In deze voorgestelde regeling blijft het uiteraard onverminderd noodzakelijk dat voordat een onteigeningsprocedure kan worden gestart, een redelijke poging tot minnelijke verwerving van de onroerende zaak moet worden ondernomen. Dat betekent dat voordat de onteigeningsbeschikking kan worden gegeven, de rechtspersoon die als gevolg van de onteigening de onroerende zaak zal verkrijgen (de onteigenaar)[243] in ieder geval na voorafgaand overleg, een schriftelijk aanbod moet hebben uitgebracht waarbij een redelijke reactietermijn in acht moet worden genomen. Pas nadat duidelijk is geworden dat minnelijke overeenstemming over de verwerving van de onroerende zaak niet of niet tijdig zal worden bereikt, kan tot onteigening worden overgegaan.

Ad 3. Behoud van de burgerlijke rechter als schadeloosstellingsrechter

De taak om de schadeloosstelling vast te stellen blijft voorbehouden aan de burgerlijke rechter. Deze rechter is de geëigende rechter om te waarborgen dat de schadeloosstelling die aan de rechthebbenden op de onroerende zaak behoort toe te komen, een volledige vergoeding vormt voor alle schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de eigendomsontneming.[244] Als bevoegde rechter in geschillen over minnelijke (niet op onteigening betrekking hebbende) grondtransacties is de burgerlijke rechter bekend met de vraagstukken die aan de eigendomsoverdracht verbonden zijn en die van invloed kunnen zijn op de schadeloosstelling. Daarbij kan gedacht worden aan kwesties rond beperkte rechten, persoonlijke rechten, inkomsten uit eigendom en vorderingen op grond van hypotheek en beslag.

Als minnelijke overeenstemming over de prijs van de onroerende zaak uitblijft, zal de onteigenaar de rechter verzoeken de schadeloosstelling vast te stellen. Ongewijzigd blijft dat in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, deskundigen worden benoemd met de opdracht een begroting van de schadeloosstelling op te stellen. Omdat de

---

[242] Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 84 (brief over rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen).
[243] Zie ook paragraaf 6.3.2 van deze memorie van toelichting.
[244] Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 239.

bestuursrechter zich al over de onteigening heeft uitgesproken, is de onteigening zelf voor de burgerlijke rechter een gegeven en zal hij in de voorgestelde regeling niet meer de onteigening uitspreken. De taak van de burgerlijke rechter beperkt zich tot het vaststellen van de schadeloosstelling.

De voorgestelde schadeloosstellingsprocedure sluit aan bij de doelstellingen van de vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht.[245] Door in te zetten op een vroegtijdig contact van partijen met de rechter, door de mogelijkheden tot het voeren van regie en maatwerk door de rechter te verbeteren en door de uitwisseling van standpunten en processtukken tussen partijen, de rechter en andere betrokkenen te stroomlijnen, ontstaat een eenvoudige en flexibele schadeloosstellingsprocedure, die recht doet aan de belangen van alle betrokken partijen. Uitgangspunt voor de nieuwe schadeloosstellingsprocedure is de uniforme basisprocedure (de procesinleiding met het verzoek, de mogelijkheid tot schriftelijk verweer van belanghebbenden en de mondelinge behandeling bij de rechtbank), aangevuld met proceshandelingen die specifiek zijn voor het onteigeningsprocesrecht (het opstellen van een schriftelijk bericht door deskundigen en een mondelinge behandeling over het deskundigenbericht), waarna de burgerlijke rechter de schadeloosstelling zal vaststellen (de uitspraak bij beschikking).

6.1.4 Leeswijzer

De regels voor onteigening zullen als hoofdstuk 11 onderdeel worden van de Omgevingswet. De regels voor de schadeloosstelling worden in hoofdstuk 15 van de Omgevingswet opgenomen (zowel wat betreft de procedures als wat betreft de hoogte van de schadeloosstelling). Hoofdstuk 16 van de Omgevingswet wordt aangevuld met procedurele bepalingen over de onteigeningsbeschikking (totstandkomingsprocedures, beslistermijn, inwerkingtreding, bekrachtiging en hoger beroep). Tot slot is in hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel het overgangsrecht voor onteigeningen op grond van de Onteigeningswet opgenomen (artikelen 4.4 en 4.5 van dit wetsvoorstel).

6.2 Het voorstel op hoofdlijnen

De voorgestelde regeling voor onteigening kent een onteigeningsprocedure, een schadeloosstellingsprocedure en een regeling voor de eigendomsovergang. De aspecten van de onteigening die te maken hebben met de publiekrechtelijke bevoegdheid (algemeen belang, noodzaak en urgentie) vormen het onderwerp van de onteigeningsprocedure. De aspecten die te maken hebben met de vergoeding van de schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening (schadeloosstelling en bijkomend aanbod) vormen het onderwerp van de schadeloosstellingsprocedure. De eigendomsovergang komt tot stand door de inschrijving van de onteigeningsakte in de openbare registers. Deze drie delen van de onteigeningsregeling worden hierna op hoofdlijnen beschreven. Een uitgebreide toelichting volgt in paragraaf 6.3.
Met de voorgestelde regeling blijft onteigening onverminderd een uiterste middel («ultimum remedium»). Er kan alleen een besluit tot onteigening worden genomen, nadat duidelijk is geworden dat minnelijke overeenstemming over de verwerving van de onroerende zaak niet of niet tijdig zal worden bereikt.

[245] Stb. 2016, 288.

6.2.1 Onteigeningsprocedure

In de onteigeningsprocedure staan het algemeen belang dat met de onteigening wordt gediend (onteigeningsbelang), de noodzaak en urgentie van de onteigening centraal. De onroerende zaken die de onteigenaar door onteigening wenst te verwerven, worden aangewezen bij beschikking. Bij deze onteigeningsbeschikking worden de (juridische) gronden vermeld waarop de beschikking rust. Ook wordt een motivering gegeven van het algemeen belang, de noodzaak en de urgentie van de onteigening.

De gemeenteraad, het algemeen bestuur van het waterschap, provinciale staten en de verantwoordelijke ministers krijgen in de voorgestelde regeling de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten. Voor andere rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid waaraan de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer is toegestaan, geldt dat zij het bestuursorgaan kunnen verzoeken een besluit over de onteigening te nemen. Op de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing (afdeling 3.4 Awb). Belanghebbenden kunnen hun zienswijze over een ontwerp van de onteigeningsbeschikking bij het bestuursorgaan naar voren brengen.

Nadat de onteigeningsbeschikking bekend is gemaakt aan de belanghebbenden, moet het bestuursorgaan de bestuursrechter verzoeken de beschikking te bekrachtigen. Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank hun bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking kenbaar maken, ook als zij in de voorbereidingsprocedure geen zienswijze naar voren hebben gebracht. Op basis van deze bedenkingen en een wettelijk vastgelegde basistoets die in alle gevallen moet worden uitgevoerd, beoordeelt de rechtbank of de onteigeningsbeschikking bekrachtigd kan worden.
Tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

6.2.2 Schadeloosstellingsprocedure

De schadeloosstellingsprocedure begint met een verzoek van de onteigenaar aan de rechtbank in wiens rechtsgebied de onroerende zaak geheel of grotendeels ligt om de schadeloosstelling vast te stellen. Dit verzoek kan worden gedaan op het moment waarop in de onteigeningsprocedure de vastgestelde onteigeningsbeschikking bekend is gemaakt. Om de verzoeker en de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun stellingen toe te lichten houdt de rechtbank een mondelinge behandeling. De rechtbank hoort de partijen en kan verzoeken om aanvullende inlichtingen te verstrekken. Ook kan de rechtbank een schikking tussen de partijen beproeven. Belanghebbenden kunnen voorafgaand aan de mondelinge behandeling een verweerschrift indienen bij de rechtbank.

Als met een of meer belanghebbenden nog geen overeenstemming over de schadeloosstelling tot stand is gekomen, benoemt de rechtbank een oneven aantal deskundigen die over de schadeloosstelling een schriftelijk bericht moeten uitbrengen. De deskundigen stellen een onderzoek ter plaatse in om de ligging en gesteldheid van de onroerende zaak op te nemen. De rechter is bij dit onderzoek ter plaatse aanwezig, vergezeld van de griffier. Ook de belanghebbenden en de verzoeker kunnen bij dit onderzoek ter plaatse aanwezig zijn. Na het onderzoek ter plaatse stelt de rechter de voorlopige schadeloosstelling vast.
De deskundigen stellen een schriftelijk bericht op met een begroting van de schadeloosstelling. Een concept van dit schriftelijk bericht wordt door de deskundigen aan de belanghebbenden en de verzoeker toegezonden

om hen de gelegenheid te geven tot het maken van opmerkingen en het doen van verzoeken. Nadat het definitieve bericht bij de rechtbank is ingeleverd, wordt door de rechtbank een mondelinge behandeling over het deskundigenbericht gehouden.

De rechtbank stelt de schadeloosstelling definitief vast bij beschikking, waartegen beroep in cassatie openstaat bij de Hoge Raad.

6.2.3 Eigendomsovergang

De eigendom van de onroerende zaak die door het bevoegd gezag bij de onteigeningsbeschikking is aangewezen, gaat over van de onteigende naar de onteigenaar door inschrijving van een onteigeningsakte in de openbare registers. Op verzoek van de onteigenaar wordt deze akte opgemaakt door een notaris. De onteigeningsakte kan worden opgemaakt als aan drie voorwaarden is voldaan.
De eerste voorwaarde is dat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden waarmee onherroepelijk is beslist over het algemeen belang, de noodzaak en de urgentie die aan de onteigening zijn verbonden. De tweede voorwaarde is dat het omgevingsplan, de omgevingsvergunning of het projectbesluit dat als grondslag voor het onteigeningsbelang dient, onherroepelijk moet zijn geworden.
De derde voorwaarde is dat de door de rechtbank vastgestelde voorlopige schadeloosstelling moet zijn betaald of zijn geconsigneerd in de gevallen waarin de rechtbank dat heeft bepaald.
Door de inschrijving van de onteigeningsakte in de openbare registers verkrijgt de onteigenaar de eigendom van de onroerende zaak, vrij van alle rechten die met betrekking tot deze zaak bestaan.

6.2.4 Motie Veldman/Ronnes

Bij de behandeling van de brief over het grondbeleid[246] in de Tweede Kamer is met betrekking tot de voorgestelde regeling voor onteigening een motie aangenomen van de leden Veldman en Ronnes.[247] Deze motie verzoekt de regering om te borgen dat onder de toekomstige onteigeningsregels de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig blijven en waar mogelijk zelfs verstevigd worden, en dit voor de Kamer bij de aanbieding van het wetsvoorstel inzichtelijk te maken.

De regering is van mening dat door het behoud van een aantal essentiële waarborgen zeker is gesteld dat de positie en bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden bij een onteigening op zijn minst gelijkwaardig blijven. Om dit te verduidelijken zijn in tabel 2 de stappen (0 t/m 8) aangegeven die in de huidige en de voorgestelde regeling moeten worden doorlopen.
Een eerste waarborg die behouden blijft is dat onteigening geldt als ultimum remedium, wat betekent dat pas tot onteigening kan worden besloten als aannemelijk is dat de onroerende zaak niet of niet tijdig kan worden verworven (stap 0). Minnelijke verwerving is en blijft het uitgangspunt bij grondverwerving door overheden. Daar verandert de voorgestelde regeling niets aan. Ongewijzigd blijft verder dat de eigenaar en de rechthebbenden op verschillende momenten in de procedure hun standpunten over de onteigening naar voren kunnen brengen, bij het bestuursorgaan in de vorm van een zienswijze (stap 2) en bij de rechter(s) in de vorm van een verweerschrift of een bedenking (respectievelijk stap 6b in de huidige regeling en stap 3 in de voorgestelde regeling). Ten slotte

[246] Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).
[247] Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).

blijft ongewijzigd dat de eigendomsovergang niet eerder kan plaatsvinden dan nadat aan drie voorwaarden is voldaan:
1. het onteigeningsbesluit moet onherroepelijk zijn geworden,
2. het omgevingsplan, de omgevingsvergunning of het projectbesluit dat als grondslag voor het onteigeningsbelang dient, moet onherroepelijk zijn geworden,
3. en de voorlopige schadeloosstelling moet zijn betaald (stap 7).

De regering is verder van mening dat de voorgestelde regeling waarbij wordt voorzien in rechtsbescherming bij de bestuursrechter tegen de onteigeningsbeschikking in twee instanties, te weten een bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, als een duidelijke vooruitgang van de positie en de bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden moet worden gezien.
In de huidige regeling toetst de burgerlijke rechter de rechtmatigheid van het besluit van de Kroon alleen als een belanghebbende daarom verzoekt. De burgerlijke rechter doet in de huidige onteigeningsregeling hetzelfde wat een bestuursrechter bij een besluit zou doen waartegen beroep openstaat, namelijk het kijken naar de argumenten die door een belanghebbende naar voren zijn gebracht en toetsen of het beroep gegrond is of niet. De basistoets die de bestuursrechter in de voorgestelde regeling in alle gevallen uitvoert, dus ook als er geen bedenkingen zijn ingediend, is ten opzichte daarvan een duidelijke verbetering voor de positie en de bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden. Tegen de uitspraak van de rechtbank op het verzoek tot bekrachtiging staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Tabel 2: huidige en voorgestelde regeling onteigening

	Huidige regeling (Onteigeningswet)	Voorgestelde regeling (Omgevingswet)
0	Redelijke pogingen tot minnelijke verwerving lukken niet of niet tijdig	Redelijke pogingen tot minnelijke verwerving lukken niet of niet tijdig
1	Verzoek (door bestuursorgaan aan de Kroon)	
2	Besluit (door de Kroon) *Belanghebbenden kunnen bij de Kroon een zienswijze naar voren brengen*	Besluit (door het bestuursorgaan) *Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan een zienswijze naar voren brengen*
3		Verzoek aan de bestuursrechter om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen *Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank een bedenking indienen*
4		De bestuursrechter bekrachtigt de onteigeningsbeschikking *Belanghebbenden kunnen bij de Raad van State hoger beroep instellen tegen de bekrachtiging*
5	Dagvaarding voor de burgerlijke rechter om de onteigening uit te horen spreken en de schadeloosstelling te horen bepalen *Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank een verweerschrift indienen*	Verzoek aan de burgerlijke rechter om de schadeloosstelling te bepalen *Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank een verweerschrift indienen*
6a	De burgerlijke rechter stelt het voorschot op de schadeloosstelling vast (op 90% van het aanbod)	De burgerlijke rechter stelt de voorlopige schadeloosstelling vast (op 100% van het aanbod)

	Huidige regeling (Onteigeningswet)	Voorgestelde regeling (Omgevingswet)
6b	De burgerlijke rechter spreekt de onteigening uit *Belanghebbenden kunnen verzoeken de rechtmatigheid van de onteigening te toetsen* *Belanghebbenden kunnen bij de Hoge Raad beroep in cassatie instellen tegen de onteigening*	
7	Inschrijving van het vonnis waarbij de onteigening is uitgesproken in de openbare registers (waardoor de eigendom overgaat) *Voorwaarden voor de inschrijving:* *(1) onteigeningsbesluit is onherroepelijk* *(2) planologisch besluit is onherroepelijk* *(3) voorschot is vastgesteld en betaald*	Inschrijving van een door de notaris op te maken onteigeningsakte in de openbare registers (waardoor de eigendom overgaat) *Voorwaarden voor de inschrijving:* *(1) onteigeningsbesluit is onherroepelijk* *(2) planologisch besluit is onherroepelijk* *(3) voorlopige schadeloosstelling is vastgesteld en betaald*
8	De burgerlijke rechter stelt de definitieve schadeloosstelling vast *Belanghebbenden kunnen bij de Hoge Raad beroep in cassatie instellen tegen de schadeloosstelling*	De burgerlijke rechter stelt de definitieve schadeloosstelling vast *Belanghebbenden kunnen bij de Hoge Raad beroep in cassatie instellen tegen de schadeloosstelling*

6.3 Nadere toelichting op het voorstel

6.3.1 Onteigening

Door de onteigening verkrijgt de onteigenaar de volle eigendom van de onroerende zaak zonder dat daarop zakelijke of persoonlijke rechten rusten. Deze rechten die bij een normale eigendomsoverdracht niet verloren gaan, komen met de onteigening te vervallen. Gedacht kan worden aan de rechten van erfpacht en opstal, erfdienstbaarheden, huurovereenkomsten, pachtovereenkomsten en kwalitatieve verplichtingen. Het rechtsgevolg van het vervallen van alle lasten en rechten die met betrekking tot de onteigende zaak bestaan, wordt de titelzuiverende werking van onteigening genoemd.

In de voorgestelde regeling heeft de onteigening in alle gevallen betrekking op de onroerende zaak als geheel. Onder het huidige recht bestaat nog de mogelijkheid om de beperkte rechten van opstal, erfpacht, vruchtgebruik, gebruik, bewoning en beklemming afzonderlijk te kunnen onteigenen in gevallen waarin de onroerende zaak al toebehoort aan de onteigenaar.[248] Deze mogelijkheid komt in de voorgestelde regeling te vervallen. In de bestaande praktijk geven onteigenaren in zulke gevallen de voorkeur aan onteigening van de onroerende zaak als geheel (ook wel genoemd: onteigening onder zichzelf) boven de afzonderlijke onteigening van de beperkte rechten.[249] Dit is aan de orde wanneer de eigendom moet worden bevrijd van een beperkt recht dat niet uit de openbare registers blijkt (bijvoorbeeld een beklemming), wanneer op de onroerende zaak een andere dan de genoemde beperkte rechten rust (bijvoorbeeld een erfdienstbaarheid[250]), wanneer de onteigenaar de onroerende zaak wil

[248] Op grond van artikel 4, eerste lid, van de Onteigeningswet. Zie Kamerstukken II 1918/19, 387, nrs. 2 en 3.

[249] Zie bijvoorbeeld het koninklijk besluit van 9 juli 2012, nr. 12.001564 (Onteigeningsplan Buiksloterham), zie ook HR 28 augustus 1934, NJ 1934/1689 (De Vries Lentsch/Amsterdam) en HR 1 februari 1967, NJ 1967/70 (Doetinchem/Remmelink).

[250] Zie bijvoorbeeld het koninklijk besluit van 24 december 2007, nr. 07.004215 (Onteigening in de gemeente De Bilt).

bevrijden van een persoonlijk recht (bijvoorbeeld van huur of pacht[251]) en bij twijfel over of betwisting van een beperkt recht of zelfs van het eigendomsrecht op de onroerende zaak als geheel. Door de titelzuiverende werking van de onteigening wordt de onroerende zaak in deze gevallen bevrijd van alle lasten en rechten die op deze zaak (zouden kunnen) rusten. De keuze om de afzonderlijke onteigening van zakelijke rechten te laten vervallen, draagt bij aan de inzichtelijkheid en leesbaarheid van de wettelijke regeling.

Dat de onteigening in de voorgestelde regeling in alle gevallen betrekking heeft op de onroerende zaak als geheel, houdt ook in dat met de voorgestelde regeling geen mogelijkheid wordt geïntroduceerd om, bijvoorbeeld voor de aanleg van een te boren tunnel, te kunnen onteigenen voor de vestiging van een opstalrecht. Zo'n regeling zou inhouden dat in de situatie dat de aanleg van het werk niet of nauwelijks een beperking van de gebruiksmogelijkheden van de eigenaar tot gevolg zou hebben, met de onteigening niet de eigendom van de onroerende zaak op de onteigenaar overgaat, maar dat alleen voor de aanlegger van het werk een opstalrecht wordt afgedwongen op de onroerende zaak die het eigendom blijft van de oorspronkelijke eigenaar. Voor zo'n regeling bestaat volgens de regering geen noodzaak, omdat een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt met het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Omgevingswet.[252]

Deze gedoogplicht kan aan een rechthebbende op een onroerende zaak worden opgelegd voor het tot stand brengen van een aantal in de Omgevingswet opgesomde werken of activiteiten en ook voor overige werken of activiteiten van algemeen belang wanneer het belang van de openbare veiligheid, het belang van het beschermen van de fysieke leefomgeving, zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen. De Omgevingswet maakt daarbij mogelijk dat door horizontale natrekking de eigendom van het werk bij de aanlegger komt te liggen.[253] Omdat bij de besluitvorming over deze gedoogplicht onder andere moet worden afgewogen of de belangen van de rechthebbende redelijkerwijs geen onteigening vorderen, is de verhouding tussen beide instrumenten bovendien voldoende gewaarborgd.

Over de gedoogplicht moet ook een andere opmerking worden gemaakt. Daar waar de onteigenaar als gevolg van de onteigening de onroerende zaak verkrijgt vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot deze zaak bestaan, blijft de publiekrechtelijk opgelegde gedoogplicht ook na de onteigening bestaan en wordt de plicht tot gedogen van toepassing op de onteigenaar als nieuwe rechthebbende op de onroerende zaak. Evenals de onteigening is de gedoogplicht ingegeven door een bepaalde noodzaak vanuit het algemeen belang en deze noodzaak kan ook na de onteigening onveranderd aanwezig blijven. Mocht een bij beschikking opgelegde gedoogplicht door de onteigening overbodig worden of verplaatsing van het werk van algemeen belang waarop de gedoogplichtbeschikking van toepassing is noodzakelijk worden geacht, dan kan de onteigenaar het bevoegd gezag dat de gedoogbeschikking heeft gegeven verzoeken de beschikking in te trekken. Gedoogplichten van rechtswege blijven altijd op de onroerende zaak van toepassing; zij kunnen niet worden ingetrokken.

---

[251] HR 17 maart 1999, NJ 1999/429 (De Roock/Rotterdam).
[252] Op grond van Afdeling 10.3 van de Omgevingswet.
[253] Artikel 10.28 van de Omgevingswet.

6.3.2 Onteigenaar

Ongewijzigd blijft dat onteigening alleen kan plaatsvinden op naam van in de wet genoemde rechtspersonen.[254] Deze rechtspersonen worden in de voorgestelde regeling aangeduid als de onteigenaar (ook als van de eigendomsontneming nog geen sprake is).
In de eerste plaats worden gemeenten, waterschappen, provincies en de Staat aangewezen als rechtspersoon op naam waarvan de onteigening kan plaatsvinden. Daarnaast kan onteigening ook plaatsvinden op naam van andere rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid, waaraan de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is toegestaan. Dit is een voortzetting van de huidige regeling. Zo kan, bij wijze van voorbeeld, ook in de huidige regeling op naam van ProRail B.V. voor de uitvoering van werken en werkzaamheden aan het spoorwegennet onteigend worden.[255]
Ten opzichte van de Onteigeningswet vereist de voorgestelde regeling niet dat deze andere rechtspersoon een privaatrechtelijke rechtspersoon moet zijn. Hierdoor kan ook onteigend worden op naam van publiekrechtelijke rechtspersonen die niet bij naam worden genoemd in de wet. Gedacht kan worden aan een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ook voor deze publiekrechtelijke rechtspersonen geldt de voorwaarde dat de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving aan hen is toegestaan.

De in de Onteigeningswet opgenomen mogelijkheid om op naam van natuurlijke personen te onteigenen keert in de voorgestelde regeling niet terug. In het huidige tijdsgewricht wordt de uitvoering van de betrokken werken alleen toegestaan aan (samenwerkingsverbanden van) rechtspersonen. Anders dan in de negentiende eeuw is het niet langer denkbaar dat particuliere weldoeners woningcomplexen, spoorwegen, kanalen en andere projecten van algemeen belang zouden verwezenlijken. Ook is niet gebleken dat deze mogelijkheid in het verleden daadwerkelijk is toegepast.

6.3.3 Bevoegdheid

In de nieuwe regeling is de Kroon niet langer het bevoegde bestuursorgaan om onroerende zaken ter onteigening aan te wijzen. De gemeenteraad, het algemeen bestuur van het waterschap, provinciale staten en de verantwoordelijke ministers krijgen in de Omgevingswet zelf de bevoegdheid om te besluiten tot onteigening.[256]

De voorgestelde regeling regelt wanneer welk bestuursorgaan tot onteigening mag besluiten. De wijze waarop de Omgevingswet in het algemeen taken en bevoegdheden toedeelt, vormt daarvoor het vertrekpunt. Aansluitend bij het uitgangspunt van de Omgevingswet dat alle overheidslagen de beschikking krijgen over de benodigde instrumenten om hun eigen omgevingsbeleid uit te voeren, mag een gemeenteraad volgens de voorgestelde regeling tot onteigening besluiten.[257]
Daarvoor geldt als enige randvoorwaarde dat de onroerende zaak binnen de eigen gemeente ligt. Of het te behartigen onteigeningsbelang een gemeentelijk, waterschaps-, provinciaal of nationaal belang betreft, doet er niet toe als de gemeenteraad tot onteigening besluit.

---

[254] Voorgesteld artikel 11.2.
[255] Zie bijvoorbeeld het koninklijk besluit van 26 november 2014, nr. 2014002271 (Onteigening voor het project Derde spoor Zevenaar-Duitse grens, met bijkomende werken).
[256] Voorgesteld artikel 11.4, eerste lid.
[257] Voorgesteld artikel 11.4, eerste lid, onder a.

Vanwege het uitgangspunt dat alle overheidslagen de beschikking krijgen over de benodigde instrumenten om hun eigen omgevingsbesluit uit te voeren, stelt de voorgestelde regeling de onteigeningsbevoegdheid ook ter beschikking aan waterschappen, provincies en het Rijk.
Het algemeen bestuur van het waterschap krijgt in de voorgestelde regeling de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten met het oog op de taken, bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet.[258] Dit betreft taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer. De concrete toespitsing van de bevoegdheid tot onteigening met het oog op deze taken houdt verband met het gegeven dat waterschappen openbare lichamen van functioneel bestuur zijn en geen integraal omgevingsbeleid voeren. De voorgestelde regeling verbindt aan de uitoefening van de bevoegdheid verder de randvoorwaarde dat de onroerende zaak binnen het gebied van het waterschap ligt.[259]
Aan de uitoefening van de onteigeningsbevoegdheid door provinciale staten verbindt de voorgestelde regeling de randvoorwaarde dat de onroerende zaak binnen de provincie ligt.[260] Binnen die randvoorwaarde kunnen provinciale staten tot onteigening besluiten wanneer het onteigeningsbelang een provinciaal belang betreft. Daarnaast kunnen provinciale staten tot onteigening besluiten in gevallen waarin dat doelmatig is.[261]
Wanneer het onteigeningsbelang een nationaal belang betreft, kan een Minister op grond van de voorgestelde regeling tot onteigening besluiten. Daarnaast kan een Minister tot onteigening besluiten in gevallen waarin dat doelmatig is.[262] Of een Minister in een concreet geval tot onteigening kan besluiten, hangt af van het antwoord op de vraag of het specifieke onteigeningsbelang dat in dat geval aan de orde is, verband houdt met zijn verantwoordelijkheden. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zijn voorbeelden van ministers die taken hebben op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Provinciale staten en de verantwoordelijke ministers hoeven zich dus niet te beperken tot het geven van onteigeningsbeschikkingen in het provinciale belang respectievelijk het nationale belang, maar kunnen dat ook doen als provinciale of nationale besluitvorming in voorkomend geval doelmatig is. Wat in een concreet geval doelmatig kan worden genoemd, hangt in de eerste plaats af van de te behartigen belangen. Verder kan dit afhangen van interbestuurlijke afspraken, bijvoorbeeld over de taakverdeling tussen overheden bij complexe gebiedsontwikkelingen en de verantwoordelijkheid voor de grondverwerving, de financiering of het toekomstige beheer en onderhoud van projecten.

De voorgestelde toedeling van bevoegdheden doet naar het oordeel van de regering niet alleen recht aan de uitgangspunten van decentralisatie en subsidiariteit, maar ook aan de realiteit van complementair bestuur.[263] Omdat projecten in de fysieke leefomgeving steeds vaker tot stand komen in samenwerkingsverbanden van overheden, is het van belang dat hierbij heldere afspraken worden gemaakt over de grondverwerving en de inzet van het onteigeningsinstrument. In dat kader doen de bestuurlijke partijen er goed aan om al in een vroeg stadium aandacht te besteden aan de vraag wie als bevoegd gezag zal optreden en op naam van welke

---

[258] Voorgesteld artikel 11.4, tweede lid.
[259] Voorgesteld artikel 11.4, eerste lid, onder b.
[260] Voorgesteld artikel 11.4, eerste lid, onder c.
[261] Voorgesteld artikel 11.4, derde lid.
[262] Voorgesteld artikel 11.4, vierde lid.
[263] Zie hierover ook Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 72–73.

rechtspersoon onteigend zal worden, en dit duidelijk kenbaar te maken aan de belanghebbenden.

Zoals hiervoor is beschreven, is de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten in de voorgestelde regeling alleen opgedragen aan de gemeenteraad, het algemeen bestuur van het waterschap en provinciale staten wanneer de onroerende zaak binnen het eigen grondgebied ligt. Als een gemeente dus een onteigeningsbelang heeft bij een onroerende zaak buiten de gemeentegrens (bijvoorbeeld vanwege de doelmatigheid van de aanleg, de financiering, het toekomstig beheer of onderhoud van het werk of de werkzaamheden[264]) dan kan wel op naam van deze gemeente worden onteigend, maar haar gemeenteraad is niet bevoegd om tot onteigening te beslissen. In een dergelijk geval is de gemeenteraad van de gemeente waarbinnen de onroerende zaak ligt bevoegd, of kunnen ook provinciale staten of een verantwoordelijke Minister optreden als bevoegd gezag. Wie bevoegd gezag in deze gevallen wordt, hangt af van de bovengenoemde toedeling van bevoegdheden. De gemeente op naam waarvan onteigend zal worden, blijft in deze gevallen als onteigenaar vanzelfsprekend wel verantwoordelijk voor het voeren van overleg om tot minnelijke verwerving van de onroerende zaak te komen.

Delegatie van de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten aan een ander bestuursorgaan (bijvoorbeeld van de gemeenteraad naar het college van burgemeester en wethouders) is niet mogelijk. In de voorgestelde regeling is geen wettelijk voorschrift opgenomen dat dat mogelijk maakt, en ook de Omgevingswet maakt dit in algemene zin niet mogelijk. De regering stelt zich op het standpunt dat ook mandatering van deze bevoegdheid niet aan de orde kan zijn. De ingrijpende aard van deze bevoegdheid verzet zich tegen mandatering aan een ander.[265]

Zoals hiervoor is vermeld, kan onteigening plaatsvinden op naam van rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid wanneer de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving aan hen is toegestaan. ProRail B.V. is daarbij als voorbeeld genoemd. Deze rechtspersonen kunnen in de voorgestelde regeling niet zelf als bevoegd gezag tot die onteigening beslissen. Wanneer door onteigening een onroerende zaak moet worden verworven, kunnen zij zich wenden tot een bevoegd gezag met het verzoek een onteigeningsbeschikking te geven, waarin wordt bepaald dat op hun naam onteigend zal worden. Onteigening door een beslissing van een rechtspersoon zelf, zonder de tussenkomst van een bestuursorgaan, acht de regering niet wenselijk, ook niet als deze rechtspersoon in het algemeen belang handelt. De afwegingen die kunnen leiden tot onteigening horen thuis bij een democratisch gelegitimeerd bestuursorgaan en niet bij een rechtspersoon die democratische legitimatie mist.
De verplichting om te proberen tot minnelijke verwerving te komen, blijft ook in deze gevallen vanzelfsprekend bij de onteigenaar liggen. Als het bevoegd gezag het verzoek afwijst, weigert daarop te beslissen of niet tijdig een besluit neemt, dan kan de rechtspersoon daar bezwaar en beroep tegen instellen, volgens de regels in de Awb.[266]

---

[264] Zie bijvoorbeeld het koninklijk besluit van 2 juli 2015, nr. 2015001181 (Onteigeningsplan Rotterdamseweg II).
[265] Zie over delegatie en mandaat in algemene zin paragraaf 3.5 van deze memorie van toelichting.
[266] Artikelen 1:3, tweede lid, 6:2, 7:1, eerste lid en 8:1 Awb.

6.3.4 Onteigeningsbeschikking

De onroerende zaken waarvan de onteigening noodzakelijk wordt geacht, worden door het bevoegd gezag aangewezen bij beschikking.
De onteigeningsbeschikking leent zich naar het oordeel van de regering niet voor het integreren in een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Hoewel de onteigeningsbeschikking een publiekrechtelijke besluit is, leidt het, anders dan de kerninstrumenten, uiteindelijk tot privaatrechtelijke rechtsgevolgen. Wanneer de procedure volgens de regels wordt gevolgd en de onteigeningsakte wordt ingeschreven in de openbare registers,[267] gaat de eigendom van de aangewezen onroerende zaken over naar de onteigenaar. De onteigeningsbeschikking blijft dus een zelfstandige figuur en ondersteunend instrument.[268]

Op de voorbereiding van deze onteigeningsbeschikking is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing. Belanghebbenden krijgen het ontwerp van de onteigeningsbeschikking toegezonden en kunnen bij het bestuursorgaan hun zienswijze over het ontwerp naar voren brengen. Deze procedure biedt de beste waarborgen dat het voornemen tot onteigening ook bekend kan worden aan rechthebbenden op de onroerende zaak, die tot dat moment onbekend zijn gebleven en met wie om die reden tot dat moment geen minnelijk overleg kon worden gevoerd.
Het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage. Stukken die persoonlijke informatie betreffen, zoals de stukken over het gevoerde minnelijke overleg, worden niet voor een ieder ter inzage gelegd. Alleen de belanghebbende zelf mag deze specifiek op hem betrekking hebbende stukken inzien. Ook degenen die een machtiging van die persoon kunnen overleggen, kan inzage in de stukken krijgen. De belanghebbende kan zijn zienswijze mondeling of schriftelijk naar voren brengen bij het bestuursorgaan.
Naast de onroerende zaken die het bestuursorgaan aanwijst in verband met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang, wordt door het bevoegd gezag op verzoek van de eigenaar ook het overblijvende opgenomen, als dit aan bepaalde voorwaarden voldoet. Dit kan zich voordoen als een deel van een onroerende zaak in de onteigeningsbeschikking ter onteigening wordt aangewezen, en de onteigenaar de bedoeling heeft het andere deel niet te onteigenen, zodat dit overblijft. Op verzoek van de eigenaar moet dit deel, als dat aan de in de wet genoemde voorwaarden voldoet, ook in de onteigeningsbeschikking worden opgenomen. Het bevoegd gezag komt hier geen beleidsvrijheid toe. Het mag het overblijvende niet tegen de wil van de eigenaar in de onteigeningsbeschikking opnemen en het mag ook het verzoek om het overblijvende op te nemen niet naast zich neer leggen.
Nadat de onteigeningsbeschikking is gegeven, wordt zij bekend gemaakt door toezending of uitreiking aan de belanghebbenden.[269] Aan degenen die tijdens de voorbereiding een zienswijze naar voren hebben gebracht, wordt tegelijkertijd of zo spoedig mogelijk daarna een mededeling van deze bekendmaking gedaan door de toezending van een exemplaar van het besluit.[270] Daarnaast legt het bestuursorgaan de vastgestelde beschikking met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage. Het bestuursorgaan geeft van deze terinzagelegging kennis in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze en

---

[267] Zie over de onteigeningsakte paragraaf 6.3.9 van deze memorie van toelichting.
[268] Zie ook paragrafen 2.1.3.1 en 4.2 van deze memorie van toelichting.
[269] Artikel 3:41 Awb.
[270] Artikel 3:43 in samenhang met 3:44 Awb

in de Staatscourant, als het een beschikking van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan betreft.[271]
Mocht het voor de onteigeningsbeschikking nodig worden geacht graafwerkzaamheden of meetwerkzaamheden te verrichten, of tekens aan te brengen, dan zijn de rechthebbenden op de onroerende zaak van rechtswege verplicht om deze werkzaamheden voor de onteigeningsbeschikking te gedogen.[272] Hiervoor geldt als voorwaarde dat de werkzaamheden ten minste 48 uur van tevoren schriftelijk aan de rechthebbende zijn bekendgemaakt. Als minnelijke overeenstemming over vergoeding van de (eventuele) veroorzaakte schade uitblijft, dan wordt de veroorzaakte schade vastgesteld door de rechter en door de onteigenaar aan de rechthebbenden vergoed.[273]

6.3.5 Algemeen belang van onteigening

Belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt dat onteigening alleen kan plaatsvinden in het algemeen belang. Voorgesteld wordt deze algemene, grondwettelijke waarborg in de voorgestelde regeling nader toe te spitsen op de reikwijdte en de aard van de Omgevingswet.
Een onteigeningsbeschikking kan onder de Omgevingswet alleen worden gegeven als de aan te wijzen onroerende zaken nodig zijn voor «het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving».[274] Deze bepaling kleurt de grondwettelijke norm van onteigening «in het algemeen belang» nader in en geeft richting aan de besluitvorming over de onteigening onder de Omgevingswet.
Uit de aard van de Omgevingswet vloeit voort dat op grond van deze wet alleen onroerende zaken onteigend kunnen worden. Roerende zaken kunnen op grond van de voorgestelde regeling niet worden onteigend. Ook dat is in de voorgestelde regeling expliciet tot uitdrukking gebracht.

Toedeling van functies

Het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving (hierna ook: het onteigeningsbelang) wordt in de voorgestelde regeling verbonden aan de toedeling van functies aan locaties in samenhang met een aantal instrumenten in de Omgevingswet.[275] De verbinding bestaat uit de eis dat de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is, mogelijk moet zijn gemaakt in een van die wettelijke instrumenten, onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer. Dit betreft achtereenvolgens het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit. De functie is het gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving heeft op een bepaalde locatie.[276] Het gaat hier om de functies die een locatie vervult en die zijn af te leiden uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Voor de toepassing van het instrument onteigening is het dus niet nodig dat een locatie met een functie-aanduiding wordt «geëtiketteerd». Eventueel in het

---

[271] Artikel 3:43 in samenhang met 3:44 Awb.
[272] Voorgesteld artikel 10.10f.
[273] Artikel 15.12 zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2).
[274] Voorgesteld artikel 11.1.
[275] Voorgesteld artikel 11.6.
[276] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 137–141.

betreffende besluit opgenomen functie-aanduidingen hebben immers geen zelfstandig rechtsgevolg en kunnen dus niet als zelfstandige grondslag voor onteigening dienen. De verbinding tussen onteigening enerzijds en een omgevingsrechtelijk besluit anderzijds is in lijn met de hoofdregel van de huidige Titel IV van de Onteigeningswet, op grond waarvan onteigening kan plaatsvinden voor de uitvoering of handhaving van een bestemmingsplan of een inpassingsplan. Anders dan in Titel IV is die verbinding in de voorgestelde regeling niet rechtstreeks, maar loopt zij via het onteigeningsbelang. Het omgevingsrechtelijke besluit bevat de omgevingsrechtelijke inpassing van het onteigeningsbelang en kan daaraan ten grondslag worden gelegd. De voorgestelde uniforme regeling maakt niet alleen de huidige Titel IV overbodig, maar ook de afzonderlijke titels van de Onteigeningswet die concreet werken en werkzaamheden aanduiden waarvoor kan worden onteigend, zoals waterkeringen en militaire verdedigingswerken (beide Titel II van de Onteigeningswet), openbare drinkwatervoorzieningen en verwijdering van afvalstoffen (beide Titel IIb van de Onteigeningswet) en voor de winning van oppervlaktedelfstoffen (Titel IIc van de Onteigeningswet). Onteigening voor deze werken en werkzaamheden blijft mogelijk, door aan de hand van de concrete functies die een locatie volgens de regels van een omgevingsplan vervult en die het werk of de werkzaamheden mogelijk maken, een grondslag te geven aan het onteigeningsbelang. Deze uniformering draagt bij aan de inzichtelijkheid van de regeling.

Naast een functietoedeling die een beoogde eindsituatie ruimtelijk inpast kan ook een tijdelijke functietoedeling aan een onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd. Of onteigening in een concrete situatie nodig en gerechtvaardigd kan zijn, hangt af van de bijzondere omstandigheden van het geval. Bepalend is de mate waarin het nodig is om voor de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer in te grijpen in de rechten die de eigenaar en andere belanghebbenden hebben op de betrokken onroerende zaken. Het bevoegd gezag zal in ieder geval aspecten als de aard en de duur van het tijdelijke gebruik of de tijdelijke bebouwing moeten betrekken in zijn besluitvorming.

Kerninstrumenten als grondslag voor onteigeningsbelang

In het stelsel van de Omgevingswet neemt het omgevingsplan bij de toedeling van functies aan locaties een centrale plaats in. Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Uit het samenstel van de op een locatie geldende regels kan worden afgeleid welke functie(s) een locatie vervult.[277] Daarmee is het omgevingsplan binnen het stelsel van het omgevingsrecht primair bepalend voor de vraag welke activiteiten, op welke locatie en onder welke voorwaarden kunnen plaatsvinden. Deze in het omgevingsplan aan locaties toegedeelde functies kunnen aan het onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd.

In het verlengde van het omgevingsplan kan het onteigeningsbelang ook zijn grondslag vinden in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.[278] Onder buitenplanse omgevingsplanactiviteiten vallen enerzijds activiteiten waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te

[277] Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, blz. 59 en volgende. Zie ook paragraaf 4.2 van deze memorie van toelichting, onder «algemene regels».
[278] Voorgesteld artikel 11.6, aanhef en onder b.

verrichten en die in strijd zijn met het omgevingsplan, en anderzijds activiteiten die in strijd zijn met het omgevingsplan.[279]

Ten slotte kan het projectbesluit als grondslag van het onteigeningsbelang dienen. Voor het projectbesluit geldt dat het kan leiden tot een toedeling van functies aan locaties, maar het is in zoverre geen zelfstandig besluit. Het projectbesluit heeft vanwege zijn rechtstreekse doorwerking naar het omgevingsplan namelijk te gelden als een wijziging van dat plan.[280] De nieuwe functies gelden als door het omgevingsplan toegedeelde functies. De voorgestelde regeling brengt dit tot uitdrukking door de formulering dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk is gemaakt *door* een projectbesluit in plaats van *in* een projectbesluit.

Andere instrumenten dan de genoemde drie kunnen niet als grondslag van het onteigeningsbelang dienen. Weliswaar kunnen ook omgevingsverordeningen en algemene maatregelen van bestuur op grond van de Omgevingswet een toedeling van functies aan locaties bevatten, maar deze functietoedeling kan in de voorgestelde regeling niet rechtstreeks tot een onteigening leiden. De regering is daarbij van mening dat het van belang is dat een belanghebbende tegen de functietoedeling aan een locatie waarvoor onteigend kan worden, beroep kan instellen. Omdat tegen een omgevingsverordening of de algemene maatregel van bestuur geen beroep mogelijk is, kan dus niet worden onteigend voor de op grond van deze kerninstrumenten toegedeelde functies. Doordat deze kerninstrumenten geen concrete op uitvoering gerichte functies zullen bevatten[281], zal dit naar de opvatting van de regering geen belemmeringen meebrengen voor de verwezenlijking van provinciaal of nationaal beleid voor de fysieke leefomgeving.
Voor zover provinciebesturen of de rijksoverheid zulke concrete functies willen verwezenlijken, staan hen andere instrumenten ter beschikking, namelijk het projectbesluit en de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Volledigheidshalve wordt vermeld dat de voorgestelde regeling het evenmin mogelijk maakt om te onteigenen voor de uitvoering van omgevingsvisies, programma's of andere beleidsdocumenten. Deze documenten kennen geen toedeling van functies en zijn bovendien niet voor beroep vatbaar. Voor het inrichten van het landelijk gebied betekent dit concreet dat het inrichtingsprogramma, anders dan het inrichtingsplan in de huidige regeling (de huidige Titel VII-onteigening), niet rechtstreeks tot een onteigening kan leiden. Het inrichten van het landelijk gebied kan in de voorgestelde regeling nog steeds de aanleiding van een onteigening vormen, maar alleen aan de hand van de in het omgevingsplan toegedeelde functies.

Toepassingsbereik

Onteigening is alleen mogelijk in het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Dit belang met het oog waarop onteigend wordt (het onteigeningsbelang), wordt, zoals hiervoor beschreven, verbonden aan de toedeling van functies aan locaties. Het onteigeningsbelang vindt zijn concrete grondslag dus in deze functies. De term «functie» heeft onder de Omgevingswet een ruimere betekenis dan het planologische begrip «bestemming». De functie is het

[279] Zie artikel 1.1, onderdeel JO, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2).
[280] Artikel 5.52 van de Omgevingswet.
[281] Kamerstukken I 2015/16, 33 962, nr. E, blz. 123.

gebruiksdoel dat, of de status (in de betekenis van bijzondere eigenschap) die een onderdeel van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie heeft.
Verondersteld zou kunnen worden dat dit bredere functiebegrip de toepassing van het onteigeningsinstrument mogelijk maakt voor meer gevallen en doelen, dan waarvoor het onder de Onteigeningswet kan worden toegepast. Naar het oordeel van de regering zal het feit dat een toegedeelde functie in de zin van de Omgevingswet een andere, ruimere betekenis heeft dan een bestemming in de zin van de Wet ruimtelijke ordening, de reikwijdte van de onteigeningsbevoegdheid in de praktijk niet doen verruimen. De onderbouwing van het onteigeningsbelang aan de hand van de toedeling van functies aan locaties, is namelijk niet het enige vereiste waaraan een onteigeningsbeschikking moet voldoen. De combinatie van de toedeling van functies als grondslag voor onteigening met de vereisten van noodzaak en urgentie sluit naar verwachting uit dat het onteigeningsinstrument in de praktijk vaker ingezet kan worden dan onder de Onteigeningswet. Voorbeelden van onderwerpen waarvoor in het bestemmingsplan geen bestemmingen worden gegeven maar waarvoor in het omgevingsplan wel functies kunnen worden toegedeeld zijn beeldbepalende bomen, gemeentelijke monumenten en waterwingebieden. Deze behoeven bescherming, maar het zal in de praktijk onnodig en onevenredig blijken om daarvoor te onteigenen. Aan de vereisten van noodzaak en urgentie zal in de regel niet worden voldaan omdat in veel gevallen met een minder bezwarende ingreep kan worden volstaan. Gedacht kan worden aan de vaststelling van regels die de gebruiksmogelijkheden van locaties met het oog op de functies die de locaties gaan vervullen, beperken of die in bescherming tegen schadelijke activiteiten voorzien. Ook kan gedacht worden aan het opleggen van gedoogplichten of handhaving. Kortom, onteigening komt in de regel pas aan de orde als de overheid in het algemeen belang kiest voor een ontwikkeling naar een andere functie, ander gebruik of ander beheer en niet slechts voor het stellen van beperkingen aan een voorgenomen ontwikkeling of het huidige gebruik of beheer. Op grond hiervan acht de regering de omzetting van de bestemmingsplanonteigening naar een onteigening in verband met toegedeelde functies in het omgevingsplan, een onteigening op grond van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of op grond van een projectbesluit aanvaardbaar.

In de huidige regeling kan onder voorwaarden worden onteigend voor globale bestemmingen. De eerste voorwaarde houdt in dat het bestemmingsplan niet zodanig vaag of onduidelijk mag zijn dat daaraan niet kan worden ontleend waarop uitvoering van het plan in feite zal neerkomen. Het bestemmingsplan vormt namelijk het toetsingskader voor de beoordeling of de onteigening nodig is. De tweede voorwaarde houdt in dat een duidelijk beeld wordt verschaft van de wijze van uitvoering die het bestuursorgaan in het algemeen belang het meest gewenst acht. De beleidsvisie daarover kan worden verbeeld in een verkavelings- of inrichtingsschets, of zijn verwoord in het bestemmingsplan, de bijbehorende toelichting, een beeldkwaliteitsplan of in een afzonderlijk besluit zoals een exploitatieplan.[282]
Onder de Omgevingswet is het mogelijk om in een omgevingsplan voor locaties te voorzien in een functietoedeling die ook ten opzichte van globale bestemmingsplannen nog ruimere bouwmogelijkheden en meer uiteenlopende gebruiksmogelijkheden biedt. Voor het antwoord op de vraag of onteigend kan worden voor een onteigeningsbelang dat zijn grondslag vindt in een omgevingsplan waarin aan de te onteigenen onroerende zaken een globale functie is toegedeeld, is bepalend of het op

[282] Rijkswaterstaat, Handreiking Administratieve Onteigeningsprocedure, 16 januari 2016, blz. 13.

grond van dat omgevingsplan voldoende duidelijk is dat het bestaande gebruik of de bestaande bebouwing moet wijken voor dat onteigeningsbelang. Als na verloop van tijd de wens opkomt om op een locatie met een globale functietoedeling één bepaalde vorm van ontwikkeling of gebruik van die locatie te verwezenlijken, waarbij niet alleen die beoogde vorm maar ook de bestaande bebouwing en het bestaande gebruik zijn toegestaan binnen de met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties gestelde regels, dan kan het geldende omgevingsplan niet dienen als onderbouwing van het onteigeningsbelang. Daaruit blijkt dan onvoldoende welke bouwwerken of gebruik uit het oogpunt van het algemeen belang zouden moeten worden verwezenlijkt. Het omgevingsplan staat dan immers meerdere vormen van bebouwing of gebruik toe, zonder een voorkeur uit te spreken voor de een of andere vorm. In zo'n situatie moet eerst worden verduidelijkt welke vorm van de ontwikkeling, het gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving de gemeente beoogt.
Dit doet de gemeenteraad door de met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan gestelde regels aan te passen en daarin tot uitdrukking te brengen dat hij het voortduren van het bestaande gebruik of het voortbestaan van bebouwing niet langer in het algemeen belang acht. Het wetsvoorstel verwoordt dit in de bepaling dat de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving op een bepaalde locatie moet zijn uitgesloten.[283] Dit vereiste waarborgt dat de mogelijkheden voor de inzet van de onteigeningsbevoegdheid niet worden verruimd. Veelal zal de benodigde aanpassing van het omgevingsplan inhouden dat de regels specifieker worden toegesneden op de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving. Welke mate van concretisering van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer in de praktijk nodig zal zijn, hangt af van de omstandigheden van het geval.

Grondslag in vastgesteld kerninstrument

De verbinding tussen de toedeling van functies en het onteigeningsbelang is uitgewerkt in de vorm van het vereiste dat het bestaan van het belang wordt aangetoond aan de hand van een van de genoemde kerninstrumenten. Alleen als de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is, voldoende concreet mogelijk is gemaakt in een van de genoemde kerninstrumenten, kan het onteigeningsbelang worden aangetoond.

In aanvulling daarop wordt een procedurele waarborg gegeven door te bepalen dat alleen een vastgesteld omgevingsplan, een vastgesteld projectbesluit of een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als grondslag van het onteigeningsbelang kan dienen. Een onteigeningsbeschikking kan dus niet worden gegeven onder verwijzing naar een ontwerp van een van deze kerninstrumenten. De eis dat het kerninstrument is vastgesteld of verleend voordat de onteigeningsbeschikking wordt gegeven, staat in het teken van de rechtsbescherming van de belanghebbenden en een zorgvuldige besluitvorming door het voor dat kerninstrument bevoegde bestuursorgaan. Enerzijds waarborgt ze dat belanghebbenden zienswijzen naar voren hebben kunnen brengen over de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving. Anderzijds waarborgt ze dat het bestuursorgaan die zienswijzen in zijn afweging heeft kunnen betrekken. Met deze procedurele verbinding tussen het onteigeningsbelang en de onderbouwing daarvan behelst de voorgestelde regeling in wezen een codificatie van de procedurele koppeling die de Kroon heeft

[283] Voorgesteld artikel 11.6, aanhef.

gelegd onder de huidige Onteigeningswet voor onteigening voor de uitvoering van bestemmingsplannen, provinciale en rijksinpassingsplannen.

Overige aspecten

De voorgestelde regeling legt geen rechtstreekse koppeling tussen de bevoegdheid om te besluiten over de toedeling van functies in een kerninstrument en de bevoegdheid om te beslissen over de onteigening. De toedeling van functies hoeft niet geregeld te zijn in een kerninstrument van de provincie of het Rijk zelf. Zo is het denkbaar dat een provincie of het Rijk een projectbesluit neemt voor een project dat grotendeels een basis heeft in het omgevingsplan. Een dergelijk projectbesluit hoeft dan maar beperkt de functietoedeling in het omgevingsplan te wijzigen. In dat geval kan het onteigeningsbelang gemotiveerd worden aan de hand van het projectbesluit in samenhang met het omgevingsplan. Ook wanneer het projectbesluit in het geheel niet leidt tot een wijziging van de functietoedeling in het omgevingsplan kan het projectbesluit van belang zijn. Het projectbesluit geeft dan concreet inzicht in de werken en maatregelen die nodig zijn om de toegedeelde functie te verwezenlijken en kan ook de toestemmingen bevatten die voor het project nodig zijn. Het projectbesluit is dan daarmee ook de concrete aanleiding om de (in het omgevingsplan) toegedeelde functie daadwerkelijk te verwezenlijken. Het biedt inzicht in de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving en het kan gebruikt worden voor de onderbouwing van de noodzaak en urgentie van de onteigening.

Voor bepaalde locaties kan de wens bestaan om de daar aanwezige bouwwerken te moderniseren of te vervangen door gelijksoortige bebouwing. Gedacht kan worden aan modernisering van bestaande bebouwing door samenvoeging van panden en inpandige doorbraken. Een ander voorbeeld is de sloop van panden en vervangende nieuwbouw van soortgelijke, gemoderniseerde bebouwing in nagenoeg gelijke omvang.[284] Om die wens te kunnen verwezenlijken zal veelal geen wijziging van de in het omgevingsplan toegedeelde functies nodig zijn. Tegelijk kunnen de toegedeelde functies geen grondslag bieden voor een onteigeningsbelang wanneer eigenaren niet tot de gewenste modernisering kunnen of willen overgaan en de gemeente die zelf wil uitvoeren. De Omgevingswet maakt het mogelijk deze locaties aan te wijzen als moderniseringslocatie.[285] De aanwijzing verbindt hieraan het rechtsgevolg dat, zolang de modernisering niet is voltooid, het gebruik van de bouwwerken wordt geacht af te wijken van de regels in het omgevingsplan, ook al is het feitelijk gebruik van het bouwwerk in overeenstemming met het plan. Dit onweerlegbare rechtsvermoeden maakt dat de aanwijzing tot moderniseringslocatie als grondslag kan dienen voor een onteigeningsbelang.

6.3.6 Noodzaak tot onteigening

In de voorgestelde regeling wordt het noodzaakvereiste als criterium voor de onteigening vastgelegd.[286] Zoals ook voor het vereiste van een onteigeningsbelang en het urgentiecriterium geldt, zal het bevoegd gezag bij de onderbouwing van een onteigeningsbeschikking moeten aantonen dat aan dit noodzaakcriterium is voldaan. De voorgestelde regeling legt daarbij vast wanneer de noodzaak tot onteigening in ieder geval ontbreekt.

---

[284] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 477.
[285] Op grond van artikel 4.18 van de Omgevingswet.
[286] Voorgesteld artikel 11.7.

Ten eerste ontbreekt de noodzaak tot onteigening in ieder geval als de onteigenaar geen redelijke poging heeft ondernomen om de onroerende zaak in minnelijkheid te verwerven. Het minnelijk overleg dat volgens de Kroon onder de huidige Onteigeningswet in de bestuursrechtelijke fase moet worden gevoerd, blijft ook in de Omgevingswet een essentieel onderdeel van de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking. Zo wordt het ultimum remedium-karakter van het onteigeningsinstrument gewaarborgd.
Daarbij moet het minnelijk overleg een reëel en serieus overleg inhouden, waarbij wordt geprobeerd tot overeenstemming te komen. Wat onder een redelijke poging moet worden verstaan, hangt onder andere af van de omstandigheden van het geval. Het is niet mogelijk om dit in algemene termen aan te geven. Afhankelijk van de situatie kunnen de onderhandelingen ook betrekking hebben op de verwerving van een groter geheel dan de benodigde gronden, het toestaan van voortgezet gebruik, een aanbod van ruilgronden, de vestiging van een gebruiksrecht of de aanleg van bijkomende voorzieningen. Omdat de eigenaar in het stelsel van de onteigening niet verplicht kan worden om een schadeloosstelling anders dan in geld te aanvaarden,[287] moet in ieder geval een aanbod in geld worden gedaan dat betrekking heeft op de onroerende zaak zoals deze bij de beschikking zal worden aangewezen. In het geval er naast de eigenaar andere rechthebbenden zijn en de eigenaar niet in staat of bereid is om de betrokken zaak vrij van lasten en rechten te leveren, zal de onteigenaar net als onder het huidige recht ook met die andere rechthebbenden moeten onderhandelen. Dit is in de voorgestelde regeling tot uitdrukking gebracht door te bepalen dat het minnelijk overleg gericht moet zijn op verwerving «vrij van alle lasten en rechten». Een gelijke verplichting geldt wanneer de onteigenaar al wel eigenaar is van de te onteigenen onroerende zaak, maar met de onteigening de onroerende zaak wenst te bevrijden van zakelijke of persoonlijke rechten op die zaak.

Ten tweede ontbreekt de noodzaak tot onteigening als een geslaagd beroep wordt gedaan op zelfrealisatie. Met deze regeling voor zelfrealisatie wordt een ander belangrijk aspect gecodificeerd van de noodzaak waaraan de Kroon in de huidige regeling toetst. Onteigening is niet mogelijk als het belang waarvoor wordt onteigend in de door de onteigenaar gewenste vorm ook door de eigenaar zelf kan worden verwezenlijkt. Alleen de mededeling van een eigenaar dat hij een voornemen heeft om het plan zelf uit te voeren, volstaat daarbij niet. Deze eigenaar moet daadwerkelijk aantonen dat hij in staat is om de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, op zich te nemen, in overeenstemming met de wijze die het bevoegd gezag voor ogen staat, dat hij daarvoor concrete en op uitvoering gerichte plannen heeft en dat hij die plannen ook kenbaar maakt aan het bevoegd gezag.

Over de band van het noodzaakcriterium worden verder drie bijzondere onteigeningen uit de Onteigeningswet overgenomen in de voorgestelde regeling. Het gaat om de onteigening van een gebouw in verband met de openbare orde, met de Opiumwet en met de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid.[288] In het stelsel van de Onteigeningswet zijn deze onteigeningen vormgegeven als onteigeningsgrondslag, in de voorgestelde regeling keren ze terug als bijzondere invulling van het noodzaakcriterium. Concreet houdt dit in dat het bevoegd gezag pas tot onteigening kan besluiten nadat eerst is geprobeerd het belang van het gebruik of beheer

---

[287] HR 22 maart 1989, NJ 1990/251 (Vierboom/Winschoten) en HR 27 oktober 2006, NJ 2008/3 (Nieuwe Werklust Kleiwarenfabriek/Staat).

[288] Voorgestelde artikelen 11.8 tot en met 11.10. Het gaat om de onteigeningen die in de Onteigeningswet in artikel 77, eerste lid, ten zevende en ten achtste, staan opgenomen.

van de fysieke leefomgeving te behartigen door de inzet van minder ingrijpende instrumenten: de genoemde aanschrijvingen en handhavingsbesluiten. De overige wettelijke criteria voor onteigeningsbeschikkingen, zoals de eis van voldoende minnelijk overleg, gelden onverkort voor de besluitvorming over onteigening in de bedoelde specifieke situaties.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het onteigeningsinstrument niet kan worden ingezet wanneer het algemeen belang kan worden gediend door de uitoefening van een minder ingrijpende bevoegdheid, zoals het opleggen van een gedoogplicht. In dat geval ontbreekt de noodzaak voor een onteigening. Onteigening zou dan onevenredige nadelige gevolgen meebrengen voor de rechthebbenden op de onroerende zaak. Het algemene bestuursrechtelijke evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 3:4, tweede lid, Awb, waarborgt dat onteigening een ultimum remedium is en staat dan aan onteigening in de weg. Op dit punt is een aanvullende regeling in de voorgestelde regeling niet nodig.

6.3.7 Urgentie van onteigening

Ook het urgentiecriterium wordt met de voorgestelde regeling gecodificeerd.[289] Gemotiveerd moet worden dat binnen drie jaar vanaf het moment waarop de eigendom door de onteigenaar wordt verkregen een begin moet worden gemaakt met de uitvoering van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is. Onteigenaars kunnen dit aannemelijk maken aan de hand van concrete, op uitvoering gerichte projectplannen en planningen. Het urgentiecriterium waarborgt dat eigenaren niet onnodig vroeg worden gestoord in hun eigendomsrecht.

Als startmoment van de driejaarstermijn geldt het moment waarop de onteigenaar de eigendom heeft verkregen. Vanaf dat moment kan de onteigenaar daadwerkelijk aan de slag met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang. Het is reëel om voor de urgentietermijn bij dat moment aan te sluiten. Deze termijn sluit ook aan bij de regeling voor teruglevering in situaties waarin de onteigenaar niet tijdig is begonnen met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang en waarin dezelfde termijn wordt gesteld.[290] Het gelijktrekken van de beide termijnen draagt bij aan het vereenvoudigen en inzichtelijker maken van de onteigeningsregels. De voorgestelde termijn van drie jaar komt materieel overeen met de termijn van vijf jaar waaraan de Kroon in de huidige regeling toetst en die aanvangt op de dag van dat het koninklijk besluit wordt genomen.[291]

6.3.8 Rechtsbescherming: bekrachtigingsprocedure

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was voorzien in bestuursrechtelijke rechtsbescherming tegen onteigeningsbeschikkingen volgens het algemene model van de Awb. Op grond daarvan zou voor belanghebbenden beroep openstaan tegen onteigeningsbeschikkingen. Zoals is aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 20 januari 2017,[292] is uit een groot deel van de consultatiereacties en de adviezen die over de consultatieversie zijn uitgebracht naar voren gekomen dat een verplichte rechterlijke betrokkenheid bij onteigeningsbeschikkingen zeer gewenst is.

---

[289] Voorgesteld artikel 11.11.

[290] Zie daarover ook paragraaf 6.3.11 van deze memorie van toelichting.

[291] Deze vijf jaar bestaat uit de twee jaar die de onteigenaar heeft om de eigenaar voor de burgerlijke rechter te dagvaarden en de drie jaar waarbinnen met de werkzaamheden begonnen moet zijn om teruglevering te voorkomen.

[292] Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 84 (brief over rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen).

Als reden daarvoor wordt er onder meer op gewezen dat dit onder de huidige Onteigeningswet ook het geval is. Binnen twee jaar gerekend vanaf het koninklijk besluit moet de onteigenaar de eigenaar dagvaarden om door de burgerlijke rechter de onteigening te horen uitspreken. Daardoor kan er geen onteigening plaatsvinden zonder dat een rechter zich heeft uitgesproken over de onteigening. Gelet op de genoemde reacties en adviezen, heeft de regering aanleiding gezien de voorgestelde onteigeningsprocedure zo te versterken dat de bestuursrechter bij elke onteigening betrokken zal zijn. Deze aanpassing waarborgt dat een eigenaar niet kan worden onteigend zonder dat de bestuursrechter zich heeft uitgesproken over de onteigening.

In de voorgestelde regeling krijgt deze rechterlijke betrokkenheid gestalte door voor onteigeningsbeschikkingen een specifieke bestuursrechtelijke procedure te introduceren: een procedure waarin het bevoegd gezag de bestuursrechter moet verzoeken om een onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. De essentie van deze bekrachtigingsprocedure is dat de onteigeningsbeschikking, voordat zij in werking kan treden, in alle gevallen onderworpen wordt aan een toets door de bestuursrechter. Doorstaat de onteigeningsbeschikking deze toets, dan bekrachtigt de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking en kan zij in werking treden. Het initiatief om de rechter in te schakelen ligt in alle gevallen bij het bestuursorgaan. Dit sluit aan bij de huidige Onteigeningswet, op basis waarvan het bevoegd gezag ook in alle gevallen het initiatief moet nemen om de rechter in te schakelen. Dat doet het bevoegd gezag door de eigenaar te dagvaarden voor de rechtbank om de onteigening te horen uitspreken. De rechter spreekt zich in de voorgestelde regeling uit over de onteigening door het verzoek tot bekrachtiging toe te wijzen of af te wijzen. Hoewel deze rechterlijke bekrachtiging geen precedent kent in het algemene bestuursrecht, komen de toetsingsactiviteiten die de bestuursrechter moet verrichten grotendeels overeen met zijn gebruikelijke taken in beroepsprocedures. Nieuw in de bekrachtigingsprocedure is dat het niet alleen de door de belanghebbende aangevoerde gronden zijn die de reikwijdte van de zaak bepalen, maar dat de wet daarnaast voorschrijft welke aspecten de bestuursrechter in alle gevallen moet toetsen.
Het vereiste van de bekrachtiging brengt mee dat het bevoegd gezag de inwerkingtreding van de onteigeningsbeschikking niet in eigen hand heeft. Hierin wijkt de bekrachtigingsprocedure af van de hoofdregel die inhoudt dat een besluit in werking treedt nadat het bestuursorgaan het besluit bekend gemaakt heeft.[293] Naar de letter houdt een bekrachtiging in dat kracht wordt gegeven aan dat wat bekrachtigd wordt. Toegepast op een onteigeningsbeschikking betekent dit dat bekrachtiging een noodzakelijke voorwaarde is voor de inwerkingtreding van die beschikking. Daarmee heeft de bekrachtiging hetzelfde rechtsgevolg als een besluit tot goedkeuring van een besluit van een bestuursorgaan zoals geregeld in afdeling 10.2.1 Awb. Op grond van artikel 10:25 Awb kan een aan goedkeuring onderworpen besluit pas in werking treden nadat een ander, toezichthoudend bestuursorgaan de daarvoor vereiste toestemming heeft gegeven. Voor het overige heeft de bekrachtigingseis geen gevolgen voor de verantwoordelijkheden van het bevoegd gezag. Net als bij andere besluiten draagt het bestuursorgaan zelf de volledige verantwoordelijkheid voor de zorgvuldige voorbereiding, de belangenafweging, de motivering en de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking.

Om te voorkomen dat ná de bekrachtiging alsnog een beroepsprocedure in twee instanties tegen de beschikking zou moeten worden geboden, biedt de bekrachtigingsprocedure ook de rechtsbescherming die een beroepsprocedure in eerste instantie zou hebben geboden in het geval

[293] Vergelijk artikel 3:40 en volgende Awb, zie ook het voorgestelde artikel 11.12.

tegen de onteigeningsbeschikking beroep zou hebben opengestaan.[294] Een beroep in twee instanties na de bekrachtigingsprocedure zou de doelmatigheid uit een oogpunt van zowel de rechtsbescherming als de voortgang van de verwezenlijking van het onteigeningsbelang niet dienen. Aan de belanghebbenden wordt daarom de mogelijkheid geboden om bij de bestuursrechter bedenkingen in te dienen. Tegen de bekrachtigingsuitspraak zal wel hoger beroep worden opengesteld.[295]
In de voorgestelde regeling is bepaald dat een onteigeningsbeschikking niet kan worden betrokken in gecoördineerde besluitvorming als bedoeld in afdeling 3.5 Awb.[296] Zonder deze wettelijke bepaling zou een coördinerend bestuursorgaan kunnen besluiten tot de coördinatie van een onteigeningsbeschikking met het omgevingsplan dat de grondslag voor het onteigeningsbelang vormt. Dat zou tot de ongewenste situatie leiden dat rechtstreeks beroep tegen de onteigeningsbeschikking mogelijk wordt, zonder toepassing van de bekrachtigingsprocedure. Als consequentie daarvan zou de gewenste rechterlijke betrokkenheid niet gegarandeerd zijn voor gecoördineerde onteigeningsbeschikkingen. Ook zou dit naar het oordeel van de regering niet bijdragen aan de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht.

Verzoek tot bekrachtiging

Anders dan bij een reguliere beroepsprocedure is er geen beroepschrift dat de procedure bij de bestuursrechter inleidt. De procedure start met een verzoek van het bevoegd gezag om de gegeven onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Het verzoekschrift moet, naar analogie met de Awb,[297] worden ingediend binnen een termijn van zes weken, met ingang van de dag na die waarop het besluit ter inzage is gelegd. Overschrijding van deze termijn van zes weken heeft als consequentie dat het verzoek niet-ontvankelijk is, en dat het bestuursorgaan een nieuwe onteigeningsbeschikking moet geven als het nog steeds tot onteigening van de onroerende zaak wil overgaan.
Het verzoek kan alleen worden gedaan door het bevoegd gezag. Het gaat immers over de onteigeningsbeschikking van het bevoegd gezag die bekrachtigd moet worden. Daar past niet bij dat het verzoek ook door een ander kan worden gedaan, zoals door de rechtspersoon op naam waarvan onteigend zal worden. Ook een belanghebbende kan het verzoek tot bekrachtiging niet indienen.
Met het verzoek legt het bevoegd gezag de gegeven onteigeningsbeschikking over. Verder verstrekt het bestuursorgaan aan de rechter de op de onteigeningsbeschikking betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de behandeling van het verzoek. Hieronder vallen in ieder geval het onteigeningsdossier dat ter inzage heeft gelegen, logboeken van het gevoerde minnelijke overleg, de onderbouwing van het onteigeningsbelang, zoals het omgevingsplan, bewijsstukken van wie zijn aangeschreven, waaronder een lijst van belanghebbenden, de zienswijzen en bewijsstukken van publicaties.
Het verzoek moet worden ingediend bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar de onroerende zaken die in de onteigeningsbeschikking zijn aangewezen, liggen. Dit komt overeen met de relatieve bevoegdheid voor het vaststellen van de schadeloosstelling, zodat beide procedures als hoofdregel bij dezelfde rechtbank worden gevoerd. Zijn in de onteige-

---

[294] Voorgesteld artikel 2.1, onder B, voegt de onteigeningsbeschikking toe aan artikel 1, van bijlage 2 Awb.
[295] Zie hierover ook de paragrafen 2.1.3.2 (onder «gelijkwaardig beschermingsniveau»), 3.5 (onder «beroep en hoger beroep bij de bestuursrechter»), 6.2.4 en 12.2.3 (onder «beroep in twee instanties») van deze memorie van toelichting.
[296] Voorgesteld artikel 11.13.
[297] Artikel 6:7 Awb.

ningsbeschikking onroerende zaken aangewezen die in het rechtsgebied van meer dan een rechtbank liggen, dan is de rechtbank bevoegd binnen het rechtsgebied waarvan het bestuursorgaan zijn zetel heeft.
Deze bevoegdheidsregeling voorkomt dat er onduidelijkheid zou kunnen ontstaan over de bevoegde rechtbank, bijvoorbeeld bij de onteigening voor grote lijninfrastructuur die in meer dan één rechtsgebied komt te liggen. Voor het bestuursorgaan is meteen duidelijk bij welke rechtbank het verzoek moet worden ingediend, terwijl voor de belanghebbenden duidelijk is bij welke rechtbank zij hun bedenkingen kunnen indienen. Binnen de randvoorwaarde van duidelijkheid doet deze bevoegdheidsregeling zoveel mogelijk recht dat aan het algemeen bestuursprocesrechtelijke uitgangspunt dat de belanghebbende in de regel in het eigen arrondissement terecht moet kunnen.[298]

Basistoets

De bestuursrechter onderwerpt de onteigeningsbeschikking in alle gevallen aan een basistoets.[299] Het gaat om een ambtshalve toetsing, die ook wordt uitgevoerd als de ingebrachte bedenkingen daar geen aanleiding toe geven en ook wanneer er geen bedenkingen zijn ingebracht. Deze basistoets, die vier aspecten omvat, vormt de inhoudelijke waarborg dat niemand onteigend zal worden zonder dat een rechter zich heeft uitgesproken over de onteigening.
Het eerste onderdeel van de basistoets betreft de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking. De rechter toetst of deze voorbereiding volgens de wettelijke vormvoorschriften van de Omgevingswet en de Awb is verlopen. Het gaat om de voorgeschreven eisen aan de terinzagelegging en kennisgeving van de ontwerpbeschikking die als minimale waarborgen voor de rechthebbenden moeten worden beschouwd en waarvan strikte naleving noodzakelijk is.
De andere drie onderdelen van de basistoets betreffen de eerder beschreven criteria van een onteigeningsbelang, de noodzaak en de urgentie. Aan deze criteria moet worden voldaan op het moment waarop het bevoegd gezag de beschikking geeft en moet ook worden voldaan op het moment waarop de bestuursrechter de bekrachtiging uitspreekt. Als aan een of meer van deze criteria niet wordt voldaan, dan wijst de rechter het verzoek tot bekrachtiging af. Het woord «kennelijk» bij de criteria van de noodzaak en de urgentie drukt uit dat voor de basistoets volstaat dat de rechter beoordeelt of hieraan evident niet wordt voldaan. Als basistoets kan de rechterlijke toets aan deze criteria niet verder strekken, omdat de rechter – zonder bedenkingen – niet beschikt over de casusspecifieke gegevens en argumenten die voor een verdergaande toets nodig zijn. De eerste twee onderdelen van de basistoets lenen zich wel voor een volle toets.

Mogelijkheid van bedenkingen

Als consequentie van het uitgangspunt dat de bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank ook de rechtsbeschermingsfunctie van de behandeling van een beroep in eerste aanleg vervult, wordt aan belanghebbenden (in de zin van artikel 1:2 Awb) de gelegenheid geboden hun argumenten tegen de onteigeningsbeschikking aan de rechter voor te leggen. De voorgestelde regeling biedt deze gelegenheid in de vorm van een bedenking, die in zoverre een vergelijkbare functie heeft als het beroepschrift in een reguliere beroepsprocedure. De termijn om schriftelijk bedenkingen bij de rechter in te dienen bedraagt, net als de termijn voor het indienen van het verzoek, zes weken, eveneens met ingang van de dag na die waarop het

[298] Kamerstukken II 1991/92, 22 495, A, blz. 75.
[299] Voorgesteld artikel 16.107.

besluit ter inzage is gelegd. Dit zorgt ervoor dat de rechter aan het einde van deze termijn van zes weken een compleet dossier van verzoek en bedenkingen heeft. Wanneer de bedenking wordt ingediend voordat het bevoegd gezag het verzoek heeft ingediend, dan houdt de rechter de bedenking aan. Een eerder dan het verzoek ingediende bedenking wordt dus niet als prematuur buiten beschouwing gelaten.
Deze door de belanghebbenden ingediende bedenkingen kunnen de bestuursrechter aanleiding geven om aanvullend op de basistoets een meer casusspecifieke toetsing van de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking voor een bepaalde rechthebbende te verrichten. Belanghebbenden kunnen bijvoorbeeld aanvoeren dat de onteigenaar onvoldoende minnelijk overleg heeft gevoerd, dat hun grond niet nodig is voor de verwezenlijking van het onteigeningsbelang of dat zij de voorgenomen ontwikkeling zelf willen en kunnen verwezenlijken.
Er geldt geen getrapt stelsel voor het indienen van bedenkingen.[300] Bedenkingen van belanghebbenden die geen zienswijze hebben ingediend, hoeven niet om die reden buiten beschouwing te worden gelaten. Dat zulke bedenkingen bij de inhoudelijke behandeling worden betrokken, betekent niet dat de bestuursrechter – meer of minder vol toetsend – deze bedenkingen ook gegrond moet achten en zich van bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking zou moeten onthouden. Zoals hierna wordt toegelicht, heeft de bestuursrechter de ruimte en de verantwoordelijkheid om een passende toetsingsmaatstaf en toetsingsmoment te kiezen. Daarbij kan de rechter, afhankelijk van de rechtsgrond waarop een bedenking steunt, gewicht toekennen aan de opstelling van de belanghebbende in het minnelijk overleg en de openbare voorbereidingsprocedure.

Om de belanghebbenden duidelijk te maken dat zij bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking bij de bestuursrechter kunnen inbrengen, neemt het bestuursorgaan in de bekendmaking en mededeling van de onteigeningsbeschikking een rechtsmiddelenclausule op. Daarin staat vermeldt dat het bevoegd gezag de bestuursrechter zal verzoeken de beschikking te bekrachtigen, dat belanghebbenden binnen de genoemde zes weken bedenkingen kunnen inbrengen tegen de beschikking en dat de beschikking pas in werking zal treden met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd op de voorgeschreven wijze ter inzage is gelegd.[301]

Verhouding tot de Awb

De bekrachtigingsprocedure is een nieuwe procedure die het bestuursrecht niet kent en waarvoor specifieke bepalingen nodig zijn omdat de bepalingen uit de Awb over de beroepsprocedure een ander doel dan de bekrachtiging kennen en daarmee niet eenvoudig toepassing kunnen vinden. De voorgestelde regeling vertoont in zoverre overeenkomsten met de verzoekschriftprocedure voor schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten die al deel uitmaakt van de Awb.[302]

In de eerste plaats is bezien welke onderdelen van hoofdstuk 6 en hoofdstuk 8 van de Awb van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard, vanuit de gedachte dat daar waar dat mogelijk is, daar ook voor gekozen moet worden. Dit heeft ertoe geleid dat bepalingen die gaan over de behandeling door een enkelvoudige of meervoudige kamer, wraking en

---

[300] Dit komt in de voorgestelde regeling tot uiting doordat artikel 6:13 Awb niet is opgenomen in de opsomming van artikelen die van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Zie het voorgestelde artikel 16.113.
[301] Voorgesteld artikel 16.33e, tweede lid.
[302] Artikel 8:88 en volgende Awb.

verschoning, de partijen, getuigen, deskundigen en tolken, de verzending van stukken, de finaliteit van de rechterlijke behandeling, het vooronderzoek en de bestuurlijke lus van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.[303] Daarnaast zijn er voor een aantal onderdelen van de Awb in de voorgestelde regeling soortgelijke bepalingen opgenomen, zoals wat betreft de vereenvoudigde behandeling en de inhoud van de uitspraak.[304] Het van overeenkomstige toepassing verklaren is voor deze onderdelen niet mogelijk. Wel komt de strekking van deze bepalingen overeen met de vergelijkbare bepalingen uit de Awb.

De bestuursrechter kan hiermee in de bekrachtigingsprocedure beschikken over nagenoeg dezelfde bevoegdheden om procesbeslissingen te nemen als de bevoegdheden die de bestuursrechter ter beschikking staan in een beroepsprocedure. Een uitzondering is gemaakt voor rechterlijke bevoegdheden waarvoor in de bekrachtigingsprocedure geen reële toepassingsmogelijkheden bestaan. Concreet betekent dit dat de bepalingen over verwijzing naar een andere bestuursrechter en de bepalingen over voeging en splitsing van de zaak niet van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.
Ook de meeste waarborgen die de Awb aan partijen binnen de procedure biedt, komen hiermee terug in de bekrachtigingsprocedure. Hier betreft de uitzondering het recht om een voorlopige voorziening te vragen. Dit is niet van overeenkomstige toepassing verklaard omdat een procedure over een verzoek om voorlopige voorziening geen enkele waarde toevoegt binnen de context van de bekrachtigingsprocedure. De beschikking is nog niet in werking getreden hangende het verzoek om bekrachtiging en kan dus niet bij wijze van voorlopige voorziening worden geschorst. Een rechthebbende kan, anders gezegd, geen procesbelang hebben bij een verzoek tot schorsing van de beschikking. De omgekeerde situatie, een verzoek van een bevoegd gezag dat erop gericht is hangende het verzoek om bekrachtiging de effectuering van de eigendomsontneming alvast mogelijk te maken, valt buiten de reikwijdte van de voorlopige voorzieningenprocedure. Toewijzing van een dergelijk verzoek zou namelijk tot de voorziening leiden dat de beschikking voorlopig als onherroepelijk zou hebben te gelden, wat de regering te verstrekkend acht.

Uitspraak tot bekrachtiging

De uitspraak in de bekrachtigingsprocedure houdt in dat het verzoek wordt toegewezen of wordt afgewezen. Een gedeeltelijke toewijzing en daarmee ook een gedeeltelijke afwijzing is mogelijk. Als de rechter het verzoek geheel of gedeeltelijk toewijst, bekrachtigt hij de onteigeningsbeschikking dan ook geheel of gedeeltelijk. De bestuursrechter doet uitspraak op basis van het verzoekschrift, de onteigeningsbeschikking die met het verzoek is overgelegd, de stukken die door het bevoegd gezag zijn verstrekt, de basistoets, de bedenkingen en het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.

Over de wijze van toetsing door de bestuursrechter merkt de regering het volgende op. Bij de bekrachtigingsprocedure gaat het om een nieuwe, op zichzelf staande procedure, die duidelijk verschilt van de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsgang van beroep tegen besluiten. Dit maakt dat het niet bij voorbaat een gegeven is dat de bestuursrechtelijke dogmatiek over beroepsprocedures ook van toepassing zou zijn op de bekrachtigingsprocedure. Anders dan in het algemene bestuursrecht waar als hoofdregel geldt dat de bestuursrechter in beroep de rechtmatigheid van een besluit beoordeelt naar het recht dat gold, en de feiten en omstandig-

[303] Voorgesteld artikel 16.113.
[304] Respectievelijk in de voorgestelde artikelen 16.103 en 16.109.

heden zoals die zich voordeden ten tijde van het nemen van het besluit door het bevoegd gezag (de zogenoemde toetsing «ex tunc»), ziet de regering in de aard van de bekrachtiging nadrukkelijk ruimte voor een rechterlijke toetsing waarin ook betekenis toekomt aan veranderingen in de juridische, beleidsmatige of feitelijke context van de onteigeningsbeschikking nadat het bevoegd gezag de beschikking heeft gegeven (de zogenoemde toetsing «ex nunc»). De bekrachtiging is immers een noodzakelijke voorwaarde voor de inwerkingtreding van de onteigeningsbeschikking. Anders dan bij beroepsprocedures tegen besluiten, ligt het daarom in de rede dat de rechtbank de rechtmatigheid van het besluit in beginsel beoordeelt naar het moment van de bekrachtiging.

De voorgestelde regeling bevat geen wettelijke bepaling die de toetsing «ex nunc» aan de rechtbank voorschrijft, omdat zo'n verplichting naar de mening van de regering niet nodig is. Ook zonder wettelijke verplichting om «ex nunc» te toetsen is de rechter niet gebonden aan het beginsel van toetsing «ex tunc». Dat beginsel geldt weliswaar voor beroepsprocedures maar is niet van toepassing op de bekrachtigingsprocedure. Als nieuwe, geheel eigensoortige procedure is de bekrachtigingsprocedure namelijk niet onderworpen aan de algemeen bestuursrechtelijke beginselen die voor reguliere beroepsprocedures gelden. Daarmee heeft de rechter de bevoegdheid om zelf zijn toetsingsmoment te bepalen en daarbij voor «ex nunc» te kiezen. De regering vertrouwt erop dat de bestuursrechter deze bevoegdheid passend zal uitoefenen. Bij de keuze voor het rechterlijke toetsingsmoment kan de rechter daarbij betekenis toekennen aan het gegeven dat onteigening ingrijpt in een fundamenteel recht, het eigendomsrecht, dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol.

Over de intensiteit van de rechterlijke toetsing, merkt de regering nog het volgende op. In het algemene bestuursrecht geldt als uitgangspunt dat de rechter zelf bepaalt welke mate van toetsingsintensiteit hem gepast voorkomt bij de behandeling van beroepen tegen besluiten, waarbij de aard van de besluiten leidend is. Daar waar aan een bestuursorgaan vrijheid toekomt om beleid te voeren, ontziet de rechter deze bestuurlijke beoordelings- en beleidsvrijheid in beginsel. Hij intervenieert pas wanneer voldoende duidelijk is dat het bestuur die vrijheid zodanig heeft gebruikt dat die invulling van de beleidsvrijheid naar objectieve maatstaven geen eerbiediging verdient. Deze toetsing, de vraag of het bestuur in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn besluit, wordt wel marginale toetsing genoemd. Daartegenover staat een volle toetsing, waarbij de rechter zich aanzienlijk minder terughoudend moet opstellen, zoals het geval is bij toetsing van een besluit aan wettelijke voorschriften die geen beoordelings- of beleidsvrijheid aan het bestuur laten. In zulke gevallen mag de rechter zijn objectieve oordeel min of meer ongeclausuleerd voor het oordeel van het bestuursorgaan in de plaats stellen.
Wat onteigeningsbeschikkingen betreft, geldt dat het bevoegd gezag bij zijn besluitvorming over onteigening gebonden is aan de wettelijk verankerde criteria (het bestaan van een onteigeningsbelang en de criteria van noodzaak en urgentie). Bovendien komt ook hier betekenis toe aan het gegeven dat onteigening ingrijpt in een fundamenteel recht, het eigendomsrecht, dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol. Naar het oordeel van de regering is de bestuursrechter in staat om ook voor onteigeningsbeschikkingen, met inachtneming van de geschetste context, de juiste toetsingsmaatstaf te hanteren.

Om voortgang in de procedure te behouden wordt aan de rechtbank een termijn gegeven om uitspraak te doen. Deze termijn bedraagt zes maanden nadat het de reactie op de bedenkingen van het bevoegd gezag

heeft ontvangen, of, als er geen bedenkingen zijn ingediend, zes maanden nadat de termijn om bedenkingen in te dienen is afgelopen.[305]
Het bevoegd gezag legt de uitspraak ter inzage, samen met de beschikking waarop de uitspraak betrekking heeft.[306] Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft het bevoegd gezag aan de belanghebbenden kennis van de uitspraak door toezending. Het bevoegd gezag geeft van de uitspraak ook kennis in de Staatscourant en in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze en in de Staatscourant, als de uitspraak gaat over een beschikking van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan.[307] Bij de toezending en de kennisgevingen vermeldt het bevoegd gezag waar en wanneer de uitspraak ter inzage zal liggen.
Een onteigeningsbeschikking die door de rechter is bekrachtigd treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de uitspraak ter inzage is gelegd.

Mogelijkheid van hoger beroep

Tegen de bekrachtigingsuitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[308] Hoger beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende en door het bevoegd gezag. Geen hoger beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht.[309] De termijn om het hoger beroep in te dienen bedraagt zes weken en start op de dag nadat de rechtbank de bekrachtigingsuitspraak aan de belanghebbenden heeft verzonden.[310] Om te voorkomen dat er te lang onzekerheid bestaat over de onteigening wordt in de voorgestelde regeling de termijn waarbinnen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak in hoger beroep moet doen, vastgelegd op zes maanden.

In de voorgestelde regeling is vastgelegd, dat belanghebbenden het betaalde griffierecht ook vergoed krijgen als het hoger beroep ongegrond wordt verklaard.[311] Ook de kosten die de belanghebbende in verband met het hoger beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan vergoed.[312]

6.3.9 Onteigeningsakte

Nieuw in het onteigeningsrecht is de onteigeningsakte.[313] Door inschrijving van deze notariële onteigeningsakte in de openbare registers verkrijgt de onteigenaar de onroerende zaak vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot deze zaak bestaan. Op verzoek van de onteigenaar kan deze akte worden opgemaakt als aan drie voorwaarden is voldaan. In de voorgestelde regeling is daarbij aangegeven welke documenten de onteigenaar aan de notaris zal moeten overleggen, zodat de notaris snel en eenduidig kan zien of aan de gestelde voorwaarden is voldaan.
De eerste voorwaarde is dat voorafgaand aan het opmaken van de onteigeningsakte de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden. Dit kan worden aangetoond door het overleggen van een afschrift van de uitspraak in hoger beroep over een uitspraak op een verzoek tot bekrach-

---

[305] Voorgesteld artikel 16.105.
[306] Voorgesteld artikel 16.114.
[307] Voorgesteld artikel 16.115.
[308] Voorgesteld artikel 16.117.
[309] Voorgesteld artikel 16.118, naar analogie van artikel 6:13 in samenhang met artikel 6:24 Awb.
[310] Artikel 6:7 Awb.
[311] Voorgesteld artikel 16.119.
[312] Voorgesteld artikel 16.120.
[313] Voorgesteld artikel 11.15 en volgende.

tiging of door een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat binnen de beroepstermijn geen hoger beroep tegen de bekrachtigingsuitspraak is ingesteld.[314]
De tweede voorwaarde voor het opmaken van de onteigeningsakte is dat ook het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of het projectbesluit dat de grondslag voor het onteigeningsbelang vormt, onherroepelijk is geworden. De onteigenaar moet dit aantonen door overlegging van een afschrift van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over dat besluit, of een verklaring van de griffier van de betrokken rechtbank of van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat binnen de beroepstermijn geen beroep is ingesteld of een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat binnen de hogerberoepstermijn tegen de rechtbankuitspraak geen hoger beroep is ingesteld.[315]
Als derde voorwaarde wordt gesteld dat voorafgaand aan het opmaken van de onteigeningsakte de door de rechtbank vastgestelde voorlopige schadeloosstellingen zijn betaald, of geconsigneerd in de gevallen waarin de rechtbank dat heeft bepaald.[316] Als de schadeloosstellingsprocedure inmiddels is beëindigd omdat een schikking tussen alle partijen tot stand is gekomen, dan wordt in plaats van de betalingsbewijzen van de voorlopige schadeloosstelling, het proces-verbaal overgelegd van de zitting bij de rechtbank waarin deze overeenstemming is bereikt. Duidelijkheidshalve wordt opgemerkt dat het niet noodzakelijk is dat de schadeloosstellingsprocedure is afgerond op het moment van het opmaken van de onteigeningsakte.
De akte moet worden opgemaakt binnen twee maanden nadat aan de drie genoemde voorwaarden is voldaan. Als de akte niet op tijd wordt opgemaakt, dan moeten de onteigenaar en het bevoegd gezag een nieuwe procedure beginnen. Met het inschrijven van de onteigeningsakte in de openbare registers verkrijgt de onteigenaar, zoals gezegd, de eigendom van de onroerende zaak vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot deze zaak bestaan.
In veruit de meeste gevallen kan de onteigenaar nu over de onroerende zaak beschikken om het onteigeningsbelang te verwezenlijken. In de gevallen waarin dat niet het geval is, doordat de voormalig eigenaar of een andere rechthebbende de onroerende zaak niet wil ontruimen, kan de voorzieningenrechter op verzoek van de onteigenaar bij een in executoriale vorm afgegeven bevelschrift de nodige bevelen geven om de onteigenaar in het bezit van de onteigende onroerende zaak te stellen.[317] Om het bevelschrift te kunnen verkrijgen moet de onteigenaar een afschrift van de onteigeningsakte en het bewijs van de inschrijving daarvan in de openbare registers aan de voorzieningenrechter overleggen.

6.3.10 Schadeloosstellingsprocedure

Recht op schadeloosstelling

In de Grondwet is vastgelegd dat onteigening alleen kan plaatsvinden tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling. Alle schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening, moet worden vergoed, zoals ook tot uitdrukking is gebracht in het voorgestelde artikel 15.18.

---

[314] Voorgesteld artikel 11.16, eerste lid, onder a, en tweede lid.
[315] Voorgesteld artikel 11.16, eerste lid, onder b en derde lid.
[316] Voorgesteld artikel 11.16, eerste lid, onder c, en vierde lid.
[317] Voorgesteld artikel 11.20.

In de voorgestelde regeling is vastgelegd wie als gevolg van de onteigening recht heeft op een schadeloosstelling. In de eerste plaats is dit de eigenaar van de onroerende zaak.[318] Aan deze eigenaar komt schadeloosstelling toe voor de waarde van de onteigende zaak en, voor zover van toepassing, ook de waardevermindering van het overblijvende, niet-onteigende deel van de onroerende zaak. Daarnaast kan de eigenaar aanspraak maken op vergoeding van bijkomende kosten.
Het recht op schadeloosstelling komt verder toe aan degene wiens zakelijk of persoonlijk recht op de onroerende zaak als gevolg van de onteigening komt te vervallen: erfpachters, opstallers, eigenaren van een heersend erf in geval van een erfdienstbaarheid, rechthebbenden op rechten van gebruik en bewoning, bezitters, huurkopers, huurders en onderhuurders, pachters en onderpachters en schuldeisers bij een kwalitatieve verplichting.[319] Voor zover in de voorgestelde regeling niet anders is bepaald, zijn de regels voor het vaststellen van de schadeloosstelling voor de eigenaar van overeenkomstige toepassing op de vaststelling van de schadeloosstelling voor deze rechthebbenden. Hetzelfde recht op schadeloosstelling hebben ook rechthebbenden op oude zakelijke rechten, zoals het recht van beklemming en de grondrente, die op grond van het Burgerlijk Wetboek niet meer kunnen worden gevestigd, maar die nog wel kunnen voorkomen op grond van het overgangsrecht van het genoemde wetboek.[320]
De hypotheekhouder en de ingeschreven beslaglegger hebben geen recht op een afzonderlijke schadeloosstelling. Zij kunnen zich beroepen op hun verhaalsrechten (zaaksvervanging).[321] En ook de vruchtgebruiker heeft geen recht op een afzonderlijke schadeloosstelling. Hij kan zich beroepen op een vruchtgebruik op de schadeloosstelling.[322]

Ongewijzigd blijft dat het recht op schadeloosstelling beperkt blijft tot de aanspraken die een rechtspersoon rechtstreeks op de onteigenaar zou hebben bij een normale overdracht naar burgerlijk recht (zonder de titelzuiverende werking van de onteigening). Aan de economisch eigenaar komt onder het nieuwe recht dus ook geen eigen zelfstandig recht op schadeloosstelling toe.[323]

Bevoegde rechter

De burgerlijke rechter blijft de bevoegde rechter om de schadeloosstelling vast te stellen. Naar de mening van de regering biedt deze rechter de beste waarborg dat de schadeloosstelling die aan de eigenaar en overige rechthebbenden op de onroerende zaak behoort toe te komen, een volledige vergoeding vormt voor alle schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de eigendomsontneming. Als bevoegde rechter in geschillen over minnelijke (niet op onteigening betrekking hebbende) grondtransacties is de burgerlijke rechter bekend met de vraagstukken die aan de eigendomsoverdracht verbonden zijn en die van invloed kunnen zijn op de schadeloosstelling.
De rechtbank stelt de schadeloosstelling zelfstandig vast. Dat betekent dat de rechter tot een eigen en volledig oordeel moet komen over de schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening. Niet de

---

318 Voorgesteld artikel 15.17.
319 Voorgesteld artikel 15.27.
320 Het overgangsrecht als bedoeld in artikel 150 van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek.
321 Op grond van artikel 3:229 BW respectievelijk artikel 507a Rv.
322 Op grond van artikel 3:213 BW.
323 Zie HR 24 juni 1992, NJ 1993/548 (Ogenia/Den Haag). Dat laat overigens onverlet dat de schade van de juridisch eigenaar als gevolg van de overeenkomst met de economisch eigenaar wel voor vergoeding in aanmerking kan komen, HR 31 januari 1996, NJ 1996/615 (Rotij Bouwontwikkeling/Etten-Leur).

punten die de partijen in het minnelijk overleg vooralsnog verdeeld hebben gehouden en ook niet de redelijkheid van de aangeboden schadeloosstelling vormen het onderwerp van de procedure, maar de wettelijke taak die deze rechter heeft om de schadeloosstelling vast te stellen. Aan zijn oordeel over de schadeloosstelling kan de rechter bovendien feiten ten grondslag leggen die niet door de partijen zelf zijn aangedragen.

Procedure

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: het Rv) is op de schadeloosstellingsprocedure van toepassing.[324] De verzoekprocedure van het Rv vormt de basis voor de procedure tot het vaststellen van de schadeloosstelling. Voorgesteld wordt deze basisprocedure aan te vullen met een verplicht schriftelijk bericht van deskundigen en een mondelinge behandeling over het deskundigenbericht, waarna de rechter bij beschikking de schadeloosstelling vaststelt. De voorgestelde schadeloosstellingsprocedure sluit aan bij de doelstellingen van de vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht voor procedures bij de burgerlijke rechter.[325] Door in te zetten op een vroegtijdig contact van partijen met de rechter, door de mogelijkheden tot het voeren van regie en maatwerk door de rechter te verbeteren en door de uitwisseling van standpunten en processtukken tussen partijen, de rechter en andere betrokkenen te stroomlijnen, ontstaat een eenvoudige en flexibele schadeloosstellingsprocedure, die recht doet aan de belangen van alle betrokken partijen. Voor een goed verloop van de procedure kan de rechter bovendien bepalen dat termijnen worden verlengd of verkort en dat aanvullende proceshandelingen zullen plaatsvinden.[326]
De onteigenaar is niet verplicht de schadeloosstellingsprocedure direct na het vaststellen en bekendmaken van de onteigeningsbeschikking te starten. Hij kan er ook kiezen om het verzoek aan de rechtbank pas te doen als de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden. Daarmee voorkomt de onteigenaar het risico dat de schadeloosstellingsprocedure nutteloos wordt gevoerd en wordt flexibiliteit in de regeling gebracht. Om de eigenaar en overige rechthebbenden op de onroerende zaak niet te lang in onzekerheid te laten verkeren, is wel bepaald dat het verzoek aan de rechter tot het vaststellen van de schadeloosstelling moet worden gedaan uiterlijk twaalf maanden nadat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden.[327]
De mogelijkheid tot een vervroegde opneming van de onroerende zaak[328] keert in de voorgestelde regeling niet als zelfstandige mogelijkheid terug. Er komt een vaste procedure bij de rechtbank om de schadeloosstelling vast te stellen. Door deze procedure te starten voorafgaand aan het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking verkrijgt deze procedure uit zichzelf het karakter van een vervroegde opneming.
Al staat in de schadeloosstellingsprocedure de noodzaak van de onteigening niet ter discussie – daarover is immers in de onteigeningsbeschikking beslist – dat neemt niet weg dat de onteigenaar en de belanghebbenden met elkaar in overleg blijven over een minnelijke verwerving. Dit is niet alleen de staande praktijk, maar ligt ook besloten in de verplichting dat de onteigenaar in de procesinleiding vermeldt welke som hij als schadeloosstelling aan de belanghebbende aanbiedt. De eerdergenoemde vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht voor procedures bij de burgerlijke rechter versterken bovendien de regierol van

[324] Artikel 261 Rv.
[325] Stb. 2016, 288.
[326] Op grond van artikel 30o Rv.
[327] Voorgesteld artikel 11.12.
[328] Artikel 54a en volgende van de Onteigeningswet.

de rechter en biedt hem meer mogelijkheden om de partijen onderling tot overleg te laten komen, zoals de mogelijkheid alsnog een schikking te beproeven. Onder deze omstandigheden is het niet nodig om in de wet een afzonderlijke verplichting op te nemen dat de onteigenaar moet blijven proberen met de belanghebbende minnelijke overeenstemming over de schadeloosstelling te bereiken. Overigens mag verwacht worden dat de wens om kosten en tijd te besparen voor onteigenaren op zichzelf al een stimulans zal vormen om naar minnelijke overeenstemming over de schadeloosstelling te streven.
Als er tijdens de procedure alsnog overeenstemming wordt bereikt over de schadeloosstelling van een rechthebbende, dan wordt van die overeenstemming een proces-verbaal opgemaakt.[329] In dit proces-verbaal, dat wordt ondertekend door de rechter en de betrokken partijen, worden de verbintenissen vastgelegd die de partijen onderling zijn overeengekomen. Het proces-verbaal wordt in executoriale vorm opgemaakt, zodat de betaling van de schadeloosstelling daarmee kan worden afgedwongen zonder dat daarvoor een nieuwe procedure nodig is. Op het moment dat met alle partijen overeenstemming over de schadeloosstelling wordt bereikt, eindigt de procedure.

Verzoek tot het vaststellen van de schadeloosstelling

De schadeloosstellingsprocedure begint met een verzoek van de onteigenaar aan de rechtbank om de schadeloosstelling vast te stellen. Dat is anders dan de huidige procedure die met een dagvaarding wordt ingeleid. Er wordt in de voorgestelde regeling uitgegaan van een verzoekprocedure, omdat dit meer in lijn is met de aard van de zaak. Het gaat immers om een verzoek aan de rechter om de schadeloosstelling vast te stellen en niet om een geschil tussen partijen die tegenover elkaar staan. De onteigening staat niet meer ter discussie voor de burgerlijke rechter. Het verzoek kan worden gedaan wanneer de vastgestelde onteigeningsbeschikking bekend is gemaakt.[330] Op dat moment is duidelijk welke onroerende zaken de onteigenaar wenst te verwerven en waarvoor de rechter wordt verzocht een schadeloosstelling vast te stellen. Bevoegde rechter is de rechter binnen wiens rechtsgebied de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt.
De onteigenaar dient het verzoek bij de rechtbank in door een procesinleiding.[331] Hierin worden de gronden waarop het verzoek rust vermeld en de bewijsmiddelen waarover de onteigenaar beschikt. Daarnaast vermeldt de onteigenaar in de procesinleiding – voor zover deze bekend zijn – de namen en woonplaatsen van de belanghebbenden en de aangevoerde verweren en de gronden daarvoor. In de procesinleiding wordt bovendien een aanbod tot schadeloosstelling opgenomen.
Als een in de procesinleiding genoemde eigenaar, beklemde meier, huurkoper of eeuwigdurend erfpachter buiten het Koninkrijk der Nederlanden woont, als de woonplaats van deze personen onbekend is, of als deze personen zijn overleden en er geen gevolmachtigde of bewindvoerder bekend is, bevat de procesinleiding ook het verzoek om een derde vertegenwoordiger te benoemen.[332] Deze voorziening voorkomt dat de rechtbank zich moet begeven in een tijdrovend onderzoek over de vraag wie of waar de juiste rechthebbende is.

---

[329] Artikel 30m Rv.
[330] Voorgesteld artikel 11.14.
[331] Artikel 30a Rv.
[332] Voorgesteld artikel 15.38.

Mogelijkheid van een verweerschrift

Iedere belanghebbende bij het vaststellen van de schadeloosstelling kan schriftelijk een verweerschrift bij de rechtbank indienen.[333] Het verweerschrift kan worden ingediend tot uiterlijk tien dagen voor de mondelinge behandeling.[334] Het vermeldt de bewijsmiddelen waarover de belanghebbende beschikt.
Met het verweerschrift reageert de belanghebbende op het verzoek en op het aanbod dat bij het verzoek is gedaan.
Voor de hypotheekhouder en de ingeschreven beslaglegger op de onroerende zaak geldt dat zij pas aanspraak kunnen maken op de door de onteigenaar te betalen schadeloosstelling als zij dit bij verweerschrift aan de rechter kenbaar hebben gemaakt. De ingeschreven beslaglegger moet bovendien een notaris of een deurwaarder aanwijzen. Ook de vruchtgebruiker moet een verweerschrift indienen om een vruchtgebruik op de schadeloosstelling te kunnen verkrijgen.

Mondelinge behandeling

Zo spoedig mogelijk na de ontvangst van de procesinleiding bepaalt de rechtbank de dag en het uur waarop een (eerste) mondelinge behandeling plaatsvindt.[335] Ook beveelt zij de oproeping van de verzoeker en voor zover nodig de in de procesinleiding genoemde belanghebbenden. De oproeping van belanghebbenden gaat vergezeld van een afschrift van de procesinleiding.[336]
Tijdens de mondelinge behandeling stelt de rechter de partijen in de gelegenheid om hun stellingen toe te lichten.[337] De rechter kan op deze manier vroeg in de procedure meer inzicht krijgen in de voornaamste schadevraagstukken die de partijen verdeeld houden. De rechter kan met partijen overleggen welke deskundigen benoemd kunnen worden en hoe het vervolg van de procedure zal verlopen.[338] Daarnaast kan de rechter tijdens de mondelinge behandeling de partijen verzoeken om meer inlichtingen te geven of alsnog een schikking te beproeven.
Overigens kan de rechter met instemming of op verlangen van de partijen ervoor kiezen om deze mondelinge behandeling achterwege te laten.[339]

Benoeming van deskundigen en het onderzoek ter plaatse

Als na afloop van de mondelinge behandeling met een of meer rechthebbenden nog geen overeenstemming over de schadeloosstelling tot stand is gekomen, benoemt de rechtbank zo spoedig mogelijk een oneven aantal deskundigen.[340] Hij geeft aan hen de opdracht om in een schriftelijk bericht aan de rechtbank de schadeloosstelling voor deze rechthebbenden te begroten.

Op de totstandkoming van het deskundigenbericht is verder het Rv van toepassing. Dat is een wijziging ten opzichte van de huidige regeling waar de betrokken bepalingen uit het Rv nog zijn uitgezonderd en waar de Onteigeningswet voorziet in eigen regels. Voor zo'n uitzondering bestaat, anders dan in 1851, geen noodzaak meer. Het Rv geeft onder meer regels over de benoeming, over de wijze waarop de deskundigen te werk moeten gaan en daarbij de partijen moeten betrekken, over het opstellen

[333] Artikel 30i Rv.
[334] Artikel 282 Rv.
[335] Op grond van artikel 30j Rv.
[336] Artikel 30j, vierde lid, Rv.
[337] Artikel 30k Rv.
[338] Artikel 30k, eerste lid, onder a tot en met e, Rv.
[339] Artikel 30j, zesde lid, Rv.
[340] Voorgesteld artikel 15.39.

en de inhoud van het deskundigenbericht zelf en ook over de vergoeding van de kosten van de deskundigen. In de Leidraad deskundigen in civiele zaken, opgesteld door de Raad van de Rechtspraak, staat daarnaast meer concreet wat van de deskundige wordt verwacht op grond van het Rv.
De rechter benoemt de deskundigen na overleg met partijen.[341] Dit overleg kan plaatsvinden tijdens de eerder genoemde mondelinge behandeling, maar kan ook afzonderlijk plaatsvinden. De rechter benoemt de deskundigen bij beschikking. De deskundige die zijn benoeming heeft aanvaard, is verplicht de opdracht onpartijdig en naar beste weten te volbrengen.[342] Als een deskundige de benoeming niet aanneemt of zijn taak niet naar behoren zal kunnen volbrengen of weigerachtig is dat te doen, benoemt de rechter na overleg met partijen een andere deskundige in zijn plaats. Tegen de benoeming van de deskundigen staat geen hogere voorziening open.[343]

De rechter kan tegelijkertijd met de benoeming van de deskundigen een rechter-commissaris benoemen. De rechter-commissaris vormt dan het aanspreekpunt voor de deskundigen en de partijen ten tijde van de totstandkoming van het deskundigenbericht. Omdat het Rv in algemene zin voorziet in de mogelijkheid om een rechter-commissaris te benoemen,[344] hoeft dit in de voorgestelde regeling niet afzonderlijk te worden geregeld.

De deskundigen nemen de ligging en gesteldheid van de onroerende zaak op door een onderzoek ter plaatse in te stellen.[345] Waar en wanneer de deskundigen dit onderzoek moeten verrichten, wordt door de rechter bepaald.[346] Om ook de partijen die nog niet zijn verschenen in de schadeloosstellingsprocedure op de hoogte te stellen van het onderzoek ter plaatse draagt de griffier van de rechtbank er zorg voor dat van de tijd en de plaats van het onderzoek ter plaatse kennis wordt gegeven in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen.[347] Deze partijen mogen ook bij het onderzoek ter plaatse aanwezig zijn om hun schade te laten begroten.[348] Als er partijen bij het onderzoek ter plaatse bekend worden die niet in de procesinleiding staan, draagt de rechter de onteigenaar op om die belanghebbenden een aanbod tot schadeloosstelling te doen, mits de rechten van die belanghebbende niet worden betwist.[349]
De rechter is met de griffier aanwezig bij het onderzoek ter plaatse.[350] Van het onderzoek ter plaatse maakt de griffier een proces-verbaal op dat wordt ondertekend door de rechter en de griffier.[351]

Vaststellen van de voorlopige schadeloosstelling

Zo spoedig mogelijk na het onderzoek ter plaatse stelt de rechtbank de voorlopige schadeloosstelling vast. Dat houdt een wijziging in ten opzichte van de huidige regeling, waar de rechter het voorschot al vaststelt op het moment van de benoeming van de deskundigen, voorafgaand aan het onderzoek ter plaatse. In de voorgestelde regeling

---

[341] Artikel 194, tweede lid, Rv.
[342] Artikel 198, eerste lid, Rv.
[343] Artikel 194, tweede lid, Rv.
[344] Artikel 15, vierde lid, Rv.
[345] Artikel 197, eerste lid, Rv. Door de opneming door de deskundigen in de voorgestelde regeling het onderzoek ter plaatse te noemen, wordt beter aangesloten bij het Rv.
[346] Bij de benoeming van de deskundigen of op een later tijdstip, zie artikel 197, eerste lid, Rv.
[347] Voorgesteld artikel 15.40, derde lid.
[348] Voorgesteld artikel 15.41, eerste lid.
[349] Voorgesteld artikel 15.41, tweede lid.
[350] Voorgesteld artikel 15.40, eerste lid.
[351] Voorgesteld artikel 15.40, vierde lid.

zal de rechter de voorlopige schadeloosstelling pas worden vastgesteld nadat het onderzoek ter plaatse is gehouden.

Deze wijziging brengt een aantal voordelen met zich. Zo hoeft er bijvoorbeeld niet langer een afzonderlijke, complexe regeling te zijn voor het vaststellen van de schadeloosstelling voor een belanghebbende die pas bij het onderzoek ter plaatse bekend wordt.[352] Mits de rechten van deze belanghebbende niet worden betwist, kan de rechter hem gelijktijdig en op gelijke voet met de overige partijen een voorlopige schadeloosstelling toekennen.[353]
Ook hoeft er niet langer een afzonderlijke regeling te zijn tot verhoging van de voorlopige schadeloosstelling.[354] Deze regeling bestaat wel in de huidige Onteigeningswet en houdt in dat een belanghebbende aan wie een voorschot is toegekend de rechter kan verzoeken om verhoging van dit voorschot. Dit heeft tot doel te voorkomen dat een belanghebbende genoegen zou moeten nemen met een voorschot dat is gebaseerd op een aanbod waarvan bij het onderzoek ter plaatse moet worden geconstateerd dat het geen reëel aanbod is geweest. Deze belanghebbende heeft in de huidige regeling een eenmalige mogelijkheid om de rechter tot een verhoging van het voorschot te verzoeken. Deze voorziening komt niet terug in de voorgestelde regeling, omdat de rechtbank de voorlopige schadeloosstelling pas vaststelt na het onderzoek ter plaatse en hij bij deze vaststelling direct rekening kan houden met een bij het onderzoek ter plaatse gebleken «kennelijk onvoldoende» aanbod door de onteigenaar.
Ten slotte is met deze wijziging gewaarborgd dat het onderzoek ter plaatse in alle gevallen wordt gehouden voorafgaand aan de onteigening. Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat de sloop van opstallen en de uitvoering van grondwerkzaamheden door de onteigenaar het onderzoek ter plaatse door de deskundigen onmogelijk of zinloos kunnen maken. In de huidige regeling waarbij de deskundigen worden benoemd, het voorschot wordt bepaald en de onteigening wordt uitgesproken in één (tussen)vonnis, moest afzonderlijk worden bepaald dat ter inschrijving van dit vonnis in de openbare registers een afschrift van het procesverbaal van het onderzoek ter plaatse moest worden overgelegd.[355] Omdat dit in de voorgestelde regeling in alle gevallen al wettelijk geborgd is, kan deze eis aan de inschrijving vervallen.

De rechtbank stelt voor elke belanghebbende een voorlopige schadeloosstelling vast die gelijk is aan het aanbod dat is gedaan bij de procesinleiding.[356] Als de rechter, na desgewenst de partijen en de deskundigen te hebben geraadpleegd, daarvoor aanleiding ziet kan hij de voorlopige schadeloosstelling ook vaststellen op een ander bedrag of toewijzen aan een andere belanghebbende. De eerdergenoemde belanghebbende die pas bekend is geworden bij het onderzoek ter plaatse kan daar bijvoorbeeld een aanleiding toe zijn. De rechtbank kan ook bepalen dat de voorlopige schadeloosstelling moet worden geconsigneerd volgens de Wet op de consignatie van gelden. Dit zal aan de orde zijn als niet zeker is aan wie de betaling van de voorlopige schadeloosstelling moet worden gedaan of ook als er tussen een of meer belanghebbenden een geschil bestaat over wie recht op de schadeloosstelling heeft.
Het bedrag dat aan een belanghebbende wordt toegewezen is in de voorgestelde regeling hetzelfde als het bedrag dat bij de procesinleiding is aangeboden, en niet langer, zoals in de huidige regeling de hoofdregel is, negentig procent van dit aanbod. De regering meent dat daarmee meer

---

[352] Artikel 54k van de Onteigeningswet.
[353] Voorgesteld artikel 15.43.
[354] Artikel 54o van de Onteigeningswet.
[355] Artikel 54n, eerste lid, ten tweede, van de Onteigeningswet.
[356] Voorgesteld artikel 15.43.

recht wordt gedaan aan de belangen van de onteigende die zijn leven of zijn bedrijf elders zal willen voortzetten. Deze aanpassing heeft tot gevolg dat de onteigenaar niet langer voor de overblijvende tien procent een zekerheidsstelling hoeft te geven. In de terminologie van de regeling is deze wijziging tot uitdrukking gebracht door niet langer te spreken van een voorschot, maar van een voorlopige schadeloosstelling.

Schriftelijk bericht van de deskundigen

Nadat de eigendomsovergang door de inschrijving van de onteigeningsakte in de openbare registers heeft plaatsgevonden, wordt door de deskundigen op basis van het onderzoek ter plaatse en de overige beschikbare informatie het schriftelijk bericht opgemaakt. Het moment van de inschrijving van de onteigeningsakte in de openbare registers vormt daarbij de peildatum voor het begroten van de schadeloosstelling. De bepalingen in het Rv houden onder meer in dat het deskundigenbericht «met redenen omkleed» moet zijn en door de deskundigen moet worden ondertekend.[357] Het deskundigenbericht moet worden ingeleverd bij de rechtbank, waarna de griffier een afschrift van het bericht aan de partijen toezendt.
In de Onteigeningswet is vastgelegd dat na de terinzagelegging van het deskundigenbericht gedurende vier weken bezwaarschriften ingediend kunnen worden bij de rechter-commissaris.[358] Ook is vastgelegd dat in het belang van een goede behandeling van de zaak ten overstaan van de rechter-commissaris een mondelinge behandeling van de bezwaarschriften kan plaatsvinden.
In de praktijk wordt deze bezwaarschriftenprocedure in de meeste gevallen niet gevolgd.[359] De rechter-commissaris vraagt dan aan de betrokken partijen of zij bereid zijn af te zien van de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen. In plaats daarvan wordt voorgesteld om door de deskundigen een concept van het deskundigenbericht te laten toezenden en partijen de gelegenheid te geven om daarover opmerkingen te maken en verzoeken te doen.[360] De deskundigen maken vervolgens een definitief deskundigenbericht op en leveren dit bij de rechtbank in.
Deze aanpak is in de praktijk gegroeid en geeft een gelijke mogelijkheid om een opvatting kenbaar te maken.[361] De wettelijke bezwaarschriftenprocedure zal daarom komen te vervallen. Omdat de in de praktijk gegroeide werkwijze in overeenstemming is met het Rv en de eerdergenoemde leidraad deskundigen in civiele zaken hoeft deze nieuwe praktijk niet afzonderlijk in de voorgestelde regeling te worden opgenomen.

Mondelinge behandeling over deskundigenbericht

Zo spoedig mogelijk nadat het definitieve deskundigenbericht bij de rechtbank is ingeleverd, bepaalt de rechter tijd en plaats voor een mondelinge behandeling over het deskundigenbericht.[362] De rechter geeft in deze mondelinge behandeling de partijen nogmaals de gelegenheid hun stellingen toe te lichten nu het deskundigenbericht gereed is. Ook kan de rechter nogmaals een schikking tussen de partijen beproeven.
In de voorgestelde regeling zal niet langer bepaald worden dat de rechtbank de deskundigen oproept voor deze mondelinge behandeling

---

[357] Artikel 198, vierde lid, Rv.
[358] Artikel 36 van de Onteigeningswet.
[359] Zie J.A.M.A. Sluijsmans, De vitaliteit van schadeloosstellingsrecht in onteigeningszaken, een studie van theorie en praktijk, 2011, blz. 245 en J.E.F.M. den Drijver-Van Rijckevorsel (red.), Handboek Onteigening, 2013, blz. 48.
[360] De Leidraad deskundigen in civiele zaken, gepubliceerd door de Raad voor de Rechtspraak.
[361] Zie ook de conclusie van de A-G, HR 26 juni 2002, ECLI:NL:PHR:2002:AE4927.
[362] Voorgesteld artikel 15.44.

over het deskundigenbericht, om een toelichting te geven op het uitgebrachte rapport. De rechter heeft deze bevoegdheid op grond van het Rv.[363]

Beschikking van de rechtbank

In de beschikking wordt door de rechtbank voor elk van de rechthebbenden de schadeloosstelling vastgesteld. Het vaststellen van de schadeloosstelling moet de rechter, zoals eerder gezegd, zelfstandig doen, ongeacht de aangeboden en verlangde schadeloosstelling. Hij mag daarbij ook rekening houden met feiten die de partijen niet hebben ingebracht. De datum van de inschrijving van de onteigeningsakte geldt hierbij als peildatum voor het vaststellen van de schadeloosstelling. De feiten en omstandigheden zoals die op de datum van de inschrijving bestonden vormen het uitgangspunt bij het vaststellen van de schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg van de onteigening is.
Naast het vaststellen van de schadeloosstelling, houdt de eindbeschikking ook een veroordeling in tot verrekening van de vastgestelde schadeloosstelling met de door de belanghebbende ontvangen voorlopige schadeloosstelling. De rechtbank kan bepalen dat het te verrekenen bedrag wordt geconsigneerd volgens de Wet op de consignatie van gelden.
De bepalingen over de hoogte van de schadeloosstelling worden ongewijzigd overgenomen uit de Onteigeningswet.[364] Wel worden op enkele plaatsen redactionele verbeteringen doorgevoerd en wordt de bepaling over de schadeloosstelling van de huurder aangepast aan de jurisprudentie. Deze verbeteringen worden toegelicht in het artikelsgewijze gedeelte van deze memorie van toelichting.

Mogelijkheid van beroep in cassatie

Tegen de beschikking waarbij de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld, staat net als in de huidige onteigeningsregeling geen hoger beroep open. Als de verzoeker of de belanghebbenden zich niet kunnen vinden in het oordeel van de rechtbank, dan kunnen zij bij de Hoge Raad in cassatie gaan.
De wijze waarop het beroep in cassatie wordt ingesteld, zal met de voorgestelde regeling worden vereenvoudigd. De huidige, getrapte regeling is complex en heeft bovendien weinig toegevoegde waarde. Het instellen van beroep in cassatie kan in de nieuwe regeling alleen betrekking hebben op de schadeloosstelling en niet langer op de titel van de onteigening. Hierdoor komt het argument te vervallen om een spoedige onteigening mogelijk te maken met behulp van een afwijkende regeling en kortere termijnen.
In de nieuwe regeling kan beroep in cassatie worden ingesteld op grond van de gebruikelijke regels in een verzoekprocedure bij de burgerlijke rechter.[365] Dit betekent dat het beroep in cassatie moet worden ingediend bij de griffie van de Hoge Raad, door indiening van een procesinleiding binnen drie maanden na de datum van de uitspraak van de rechtbank. De middelen waarop het beroep in cassatie steunt, worden in de procesinleiding opgenomen.

---

[363] Artikel 194, vijfde lid, Rv.
[364] Artikel 39 en volgende van de Onteigeningswet.
[365] Artikel 426 en volgende Rv.

6.3.11 Niet verwezenlijken van het onteigeningsbelang

De regeling voor de teruglevering van het onteigende in de situatie waarin het onteigeningsbelang niet of niet tijdig wordt verwezenlijkt, blijft ongewijzigd.[366] Als vanwege oorzaken die de onteigenaar had kunnen voorkomen niet binnen drie jaar nadat de onteigeningsakte is ingeschreven een begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, de werkzaamheden meer dan drie jaar zijn gestaakt of op grond van andere omstandigheden duidelijk is dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving niet zal worden verwezenlijkt, biedt de onteigenaar aan de onteigende de mogelijkheid om de onteigende onroerende zaak teruggeleverd te krijgen. De onteigende heeft vervolgens twee mogelijkheden. Bij aanvaarding van het aanbod wordt het onteigende teruggeleverd in de toestand waarin het zich op dat moment bevindt waarbij de onteigende de schadeloosstelling terug moet geven in evenredigheid tot de terugontvangen waarde. Als de onteigenaar geen gebruik maakt van deze mogelijkheid tot teruglevering, kan de onteigende een vordering indienen tot uitkering van een door de rechter naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling boven de al ontvangen schadeloosstelling.
Dat het initiatief tot teruglevering ligt bij de onteigenaar en niet bij degene die onteigend is, blijft behouden. Als de onteigenaar niet binnen drie maanden nadat aan een van de bovengenoemde voorwaarden is voldaan, een aanbod tot teruglevering heeft gedaan, kan de onteigende bij de rechtbank het onteigende van de onteigenaar terugvorderen of een vordering instellen van een door de rechtbank naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling die boven de al ontvangen schadeloosstelling zal worden ontvangen.

6.3.12 Doorlooptijd van de procedures

De doorlooptijd van de onteigening vormt een belangrijk gegeven voor de onteigenaar, omdat deze het moment bepaalt waarop de onteigenaar kan beschikken over de onroerende zaak en aan de slag kan met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang. De doorlooptijd van de voorgestelde regeling zal ongeveer 17 maanden bedragen en kan oplopen tot 25 maanden als van de mogelijkheid van hoger beroep gebruik wordt gemaakt. Dat is de optelsom van een aantal wettelijke[367], redelijke[368] en maximale[369] termijnen die gelden voor de diverse procedurestappen die voor een onteigening met de voorgestelde regeling moeten worden genomen.[370]

Als beginpunt voor deze doorlooptijd is het moment genomen waarop het onteigeningsdossier ambtelijk compleet is (onder andere met de lijst van onroerende zaken en de rechthebbenden op die zaken, het onteigeningsplan en de grondtekeningen) en deze stukken als ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage kunnen worden gelegd. Dat is ook het moment dat de onteigeningsprocedure formeel start. De tijd die het minnelijk overleg voordien heeft geduurd en de tijd die het bevoegd gezag nodig heeft om de genoemde stukken op te stellen, blijven daarbij

---

[366] Voorgesteld artikel 11.21.

[367] Zoals de termijn van zes weken voor het naar voren brengen van zienswijzen (artikel 3:15, eerste lid, Awb) en de termijn van zes weken voor het indienen van het verzoekschrift en de bedenkingen bij de bestuursrechter (voorgesteld artikel 16.96, eerste lid, en 16.98, eerste lid).

[368] Zoals de termijn die het bestuursorgaan nodig zal hebben om vanaf het einde van de zienswijzentermijn tot vaststelling van de onteigeningsbeschikking te kunnen komen.

[369] Zoals de termijn van zes maanden waarbinnen de bestuursrechter uitspraak doet over de bekrachtiging (voorgesteld artikel 16.105).

[370] In figuur 6.1 gaat het om de stappen 2 tot en met 7.

dus buiten beschouwing. Als eindpunt van deze doorlooptijd is het moment genomen waarop de onteigeningsakte kan worden ingeschreven in de openbare registers waardoor de onteigenaar de eigendom van de onroerende zaak verkrijgt vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot deze zaak bestaan.
Deze doorlooptijd van de voorgestelde regeling is daarmee korter dan de gemiddelde doorlooptijd met de huidige regeling. Deze doorlooptijd bedraagt 23 maanden en kan oplopen tot 30–36 maanden als van de mogelijkheid van beroep in cassatie gebruik wordt gemaakt.[371] Als beginpunt is hierbij hetzelfde moment genomen dat het onteigeningsdossier ambtelijk compleet is, op basis waarvan in de huidige regeling tot het verzoek aan de Kroon kan worden beslist, en blijven ook hier de tijd die het minnelijk overleg heeft geduurd en de tijd die de onteigenaar nodig heeft om de stukken op te stellen buiten beschouwing. Het moment waarop de eigendom wordt verkregen door inschrijving van het onteigeningsvonnis in de openbare registers wordt ook hier als eindpunt aangehouden. Dit maakt dat beide regelingen, ondanks de verschillen, wat betreft de doorlooptijd onderling vergelijkbaar worden.

Bij de doorlooptijden van de huidige regeling moet overigens worden opgemerkt dat er een duidelijk verschil bestaat tussen de onteigeningen die plaatsvinden op grond van de Titels II, IIa, IIb en IIc van de Onteigeningswet en de onteigeningen die plaatsvinden op grond van Titel IV van de Onteigeningswet. De doorlooptijd van de eerstgenoemde onteigeningen bedraagt gemiddeld 19 maanden, de doorlooptijd van de laatstgenoemde onteigeningen bedraagt gemiddeld 26 maanden.

6.4 Onteigeningen die niet zien op de fysieke leefomgeving

Naast de regels voor onteigening voor activiteiten in de fysieke leefomgeving bevat de Onteigeningswet ook regels voor andere onteigeningen. Het gaat om onteigeningen in geval van buitengewone omstandigheden (Titel III) en onteigeningen van octrooien en van rechten voorvloeiende uit een octrooiaanvraag (Titel V en Va). Hierop wordt in deze paragraaf ingegaan.

6.4.1 Regels voor onteigening in geval van buitengewone omstandigheden

Titel III van de Onteigeningswet heeft betrekking op onteigening in geval van buitengewone situaties. Het betreft hier ten eerste situaties van brand of watersnood waarbij een ogenblikkelijke inbezitneming ter bestrijding daarvan volstrekt noodzakelijk geacht wordt. Deze inbezitneming kan plaatsvinden op last van de hoogste overheid die ter plaatse aanwezig is. Ten tweede voorziet de Onteigeningswet in de mogelijkheid om in geval van oorlog tot ogenblikkelijke onteigening over te gaan. De desbetreffende bepalingen treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.
De onteigeningsregels in titel III bevatten een zelfstandige regeling voor onteigening in buitengewone omstandigheden en bevatten eigen procedurebepalingen. Zowel inhoudelijk als procedureel staan deze regels dus los van de onteigeningsregels die voor de Omgevingswet voorgesteld worden. De onteigeningsregels van titel III vallen niet binnen de reikwijdte van de Omgevingswet. De regering stelt daarom voor deze regels in de Onteigeningswet te laten staan. Dit wetsvoorstel voorziet in de daarvoor benodigde technische aanpassingen.

---

[371] Deze doorlooptijd is berekend door enkele tientallen onteigeningen uit de afgelopen vijf jaar te analyseren. In figuur 6.1 gaat het om de stappen 1 tot en met 7.

6.4.2 Regels voor onteigening van octrooien en van rechten voortvloeiende uit een octrooiaanvraag

In de huidige Onteigeningswet zijn grondslagen opgenomen voor de onteigening van octrooien van uitvinding en de onteigening van de rechten voortvloeiende uit een octrooiaanvraag. De onteigening van octrooien van uitvinding is geregeld in Titel V van de Onteigeningswet. Deze onteigeningen kunnen op naam van de Staat plaatsvinden wanneer het belang van leger of vloot vordert dat de Staat het exclusieve recht op een uitvinding verkrijgt of wanneer het algemeen nut vordert dat iedereen in de gelegenheid wordt gesteld een uitvinding toe te passen.[372] Titel Va regelt de onteigening van de rechten die voortvloeien uit een octrooiaanvraag. In de fase van geheimhouding van octrooiaanvragen kunnen op grond van deze titel de rechten die voortvloeien uit deze aanvragen worden onteigend in het belang van de Staat.[373]

De regering stelt voor om deze regelingen te laten vervallen. De Rijksoctrooiwet 1995 voorziet al in instrumenten waarmee een gelijksoortig resultaat bereikt kan worden.
Door het verlenen van een gebruiksbevoegdheid in het belang van de verdediging van het koninkrijk[374] kan hetzelfde resultaat worden bereikt als de onteigening vanwege het belang van leger of vloot. Deze regeling houdt in dat de Staat bij koninklijk besluit de bevoegdheid kan verkrijgen de in het betrokken besluit omschreven handelingen, waartoe normaliter de octrooihouder bij uitsluiting gerechtigd is, te verrichten of door anderen te laten verrichten als het belang van de verdediging van het Koninkrijk dit vordert. De verkregen bevoegdheid geldt voor de gehele duur van het octrooi, tenzij in het besluit een kortere duur is bepaald. Dit koninklijk besluit heeft weliswaar niet tot gevolg dat het octrooi wordt onteigend, maar verzekert wel dat de Staat de geoctrooieerde uitvinding op de in het besluit omschreven wijze mag toepassen of door anderen mag laten toepassen. De te volgen procedure is lichter en sneller (dit laatst kan in het belang zijn van de verdediging van het Koninkrijk) dan de wetgevingsprocedure die voor de onteigening van een octrooi is vereist. Zowel op grond van de Onteigeningswet als op grond van de Rijksoctrooiwet 1995 zal de octrooihouder financieel gecompenseerd moeten worden.
Het resultaat van een onteigening waardoor een ieder in de gelegenheid wordt gesteld de uitvinding toe te passen kan worden bereikt door het afgeven van een zogenoemde dwanglicentie.[375] De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft deze bevoegdheid tot het verlenen van een dwanglicentie, die aan een ieder (dus ook aan de Staat zelf) kan toekomen, in het geval het algemeen belang dit naar zijn oordeel vordert. De octrooihouder moet wel dulden dat een door de Minister van Economische Zaken en Klimaat aangewezen licentienemer vrij is de door het octrooi beschermde uitvinding toe te passen. Anders dan bij een onteigening op grond waarvan het octrooi vervalt waarna een ieder vrij is de uitvinding toe te passen, blijft in geval van de verlening van een dwanglicentie het octrooi bestaan. Zowel op grond van de Onteigeningswet als op grond van de Rijksoctrooiwet 1995 zal de octrooihouder ook hier financieel gecompenseerd moeten worden.

---

[372] Artikel 97, respectievelijk ten eerste en ten tweede, van de Onteigeningswet. Deze onteigeningen vinden plaats bij wet in formele zin.
[373] Artikel 104a en volgende van de Onteigeningswet. Deze onteigeningen vinden plaats bij koninklijk besluit.
[374] Artikel 59 en volgende van de Rijksoctrooiwet 1995. De voordracht voor dit besluit wordt gedaan door de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Defensie gemeenschappelijk.
[375] Artikel 57 van de Rijksoctrooiwet 1995.

Het resultaat van de onteigening van rechten die voortvloeien uit een octrooiaanvraag kan, wat betreft het belang van de verdediging van het Koninkrijk, worden bereikt door toepassing van de regeling voor geheimhouding van octrooiaanvragen in het belang van de verdediging van het Koninkrijk of zijn bondgenoten en het gebruik van de uitvinding door de Staat.[376] Deze regeling komt erop neer dat, in het geval het genoemde defensiebelang dit vordert, geen octrooi wordt verleend, maar dat de inschrijving van de octrooiaanvraag in het octrooiregister wordt opgeschort en de octrooiaanvraag niet wordt gepubliceerd. Hierdoor blijven de octrooiaanvraag en de uitvinding geheim voor derden. Verder kan de Minister van Defensie in het belang van de verdediging van het Koninkrijk besluiten dat de Staat gerechtigd is de uitvinding waarvoor octrooi wordt aangevraagd, toe te passen. Voor dit gebruik betaalt de Staat aan de aanvrager een vergoeding. De Staat verkrijgt door de geheimhouding van een octrooiaanvraag weliswaar niet het exclusieve recht op de uitvinding, zoals op grond van de Onteigeningswet het geval is, maar voorkomt wel de verlening van het octrooirecht, houdt de uitvinding en de octrooiaanvraag geheim en is gerechtigd de uitvinding toe te passen. Als defensiebelangen aan de orde zijn, kan op basis van deze regeling in de Rijksoctrooiwet 1995 in de fase van de aanvraag van het octrooi worden geïntervenieerd.

In gevallen waarin defensiebelangen geen rol spelen kan op grond van de Rijksoctrooiwet 1995 niet direct worden geïntervenieerd in het aanvraagproces, zoals op grond van de Onteigeningswet wel kan, maar biedt de eerdergenoemde regeling voor de dwanglicentie voldoende waarborgen om na verlening van het octrooirecht de uitvinding vanwege het algemeen belang, net als dat op grond van de Onteigeningswet kan, breder beschikbaar te maken.
Hoewel de voorzieningen in de Rijksoctrooiwet 1995 dus niet geheel identiek zijn aan die van de Onteigeningswet zijn het naar de mening van de regering wel gelijkwaardige alternatieven en bestaat er geen noodzaak aan voortzetting van de in de Onteigeningswet opgenomen onteigeningsgrondslagen, niet door handhaving daarvan in de Onteigeningswet en ook niet door opname daarvan in de Rijksoctrooiwet 1995.

6.5 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling

Wijzigingen

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Onteigeningswet:
- Er wordt een scheiding aangebracht tussen de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure. Beide procedures worden afzonderlijk van elkaar doorlopen.
- De mogelijkheid om zakelijke rechten afzonderlijk te onteigenen komt te vervallen.
- Onteigening vindt niet langer plaats op grond van een koninklijk besluit maar op grond van een onteigeningsbeschikking genomen door het bestuursorgaan dat het aangaat.
- De onteigeningscriteria worden wettelijk vastgelegd.
- Het onderscheid in onteigeningstitels verdwijnt, alle onteigeningen in de Omgevingswet volgen dezelfde procedure.
- De bestuursrechter zal bij alle onteigeningen betrokken zijn. Het bevoegd gezag zal de bestuursrechter verzoeken om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen.

[376] Artikel 40 en volgende van de Rijksoctrooiwet 1995.

- De verkrijging van de onroerende zaak vindt plaats door de inschrijving van een notariële onteigeningsakte in de openbare registers. Deze akte kan worden opgemaakt nadat aan een aantal wettelijke voorwaarden is voldaan. De rechtbank spreekt niet langer de onteigening uit.
- De schadeloosstelling wordt vastgesteld in een verzoekprocedure, en niet langer als vordering in een dagvaardingsprocedure.
- De rechtbank stelt niet langer het voorschot op de schadeloosstelling vast op negentig procent, maar kent een voorlopige schadeloosstelling toe die in beginsel gelijk is aan het aanbod.
- De bezwaarschriftenprocedure bij het deskundigenbericht komt te vervallen. In plaats daarvan zenden de deskundigen een concept van het deskundigenbericht toe aan de belanghebbenden en de verzoeker en wordt aan hen de gelegenheid gegeven voor het maken van opmerkingen en het doen van verzoeken.
- De wijze om beroep in cassatie in te stellen wordt gewijzigd. In de nieuwe regeling wordt aangesloten bij de reguliere termijnen en procedures van een verzoekprocedure.
- Overbodige regelingen zijn geschrapt, de regeling is gemoderniseerd en de leesbaarheid is verbeterd.

Effecten

Deze wijzigingen leiden tot de volgende effecten:
- De voorgestelde scherpere scheiding tussen de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure verbetert de inzichtelijkheid van de onteigeningsregelgeving.
- Door gemeenten, waterschappen, provincies en de verantwoordelijke ministers zelf tot onteigening te laten besluiten, worden bevoegdheid en verantwoordelijkheid in één hand gebracht.
- Door aan te sluiten bij de Awb (wat betreft de onteigeningsprocedure) en het Rv (wat betreft de schadeloosstellingsprocedure) wordt beter aangesloten bij de gebruikelijke procedures in het omgevingsrecht.

7 LANDINRICHTING

7.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten

7.1.1 Inleiding

Het landelijk gebied biedt ruimte aan verschillende soorten van gebruik, zoals landbouw, natuurontwikkeling, waterbeheer en recreatie, die alle hun eigen eisen stellen aan de inrichting van gebieden. Wensen, behoeftes en maatschappelijke opvattingen over dat ruimtegebruik lopen uiteen en veranderen in de tijd. Agrariërs kunnen hun bedrijfsvoering verbeteren wanneer verspreid liggende weilanden en akkers herverkaveld worden tot grotere aaneengesloten eenheden. Tegelijkertijd is op een aantal plaatsen meer ruimte nodig voor natuurontwikkeling en voor tijdelijke waterberging. Voor recreanten wordt het landelijk gebied aantrekkelijker wanneer het goede voorzieningen biedt zoals wandelpaden en fietsroutes.
De Omgevingswet biedt met de kerninstrumenten mogelijkheden om deze belangen in het landelijk gebied goed af te wegen. In de omgevingsvisie kan het strategische, met de andere onderdelen van de fysieke leefomgeving samenhangende, beleid voor het landelijk gebied worden geformuleerd. Met een programma kan daarnaast een gebiedsgericht of thematisch pakket van beleidsvoornemens en maatregelen worden vastgesteld die dienen om omgevingswaarden of doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken en daaraan te blijven voldoen. Het omgevingsplan bevat regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Met de regeling voor landinrichting wordt, in

aanvulling op deze kerninstrumenten, een aantal specifieke instrumenten aan de Omgevingswet toegevoegd. Die instrumenten maken mogelijk dat werkzaamheden in het gebied worden verricht, de eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut kunnen worden toegedeeld en herverkaveling kan worden uitgevoerd. In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is al aangekondigd dat de regels voor landinrichting die nu in de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg) staan, via de Aanvullingswet grondeigendom een plaats zullen krijgen in de Omgevingswet.[377]
De huidige wettelijke regeling voor landinrichting wordt de laatste decennia minder toegepast dan voorheen. Dit blijkt uit de evaluatie van de Wilg die voor de voorbereiding van dit wetsvoorstel is uitgevoerd. Toch houdt een regeling voor het inrichten van het landelijk gebied meerwaarde ten opzichte van vrijwillige integrale gebiedsprocessen en ten opzichte van onteigening en toepassing van de kerninstrumenten.[378] Op basis van de evaluatie is geconcludeerd dat het stelsel van de Wilg als zodanig kan worden geïntegreerd in de Omgevingswet.[379]

7.1.2 Evaluatie Wilg

De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft samen met het Interprovinciaal Overleg in april 2014 gevraagd aan Alterra Wageningen UR en het Instituut voor Agrarisch Recht om het inrichtingsinstrumentarium van de Wilg te evalueren, in het licht van de integratie in de Omgevingswet. De bevindingen van de evaluatie zijn neergelegd in het rapport «Evaluatie landinrichtingsinstrumentarium Wet inrichting landelijk gebied». Uit deze evaluatie blijkt dat er geen noodzaak is voor een omvangrijke wijziging van het inrichtingsinstrumentarium.

Inrichting blijkt nog steeds van meerwaarde naast integrale, vrijwillige gebiedsprocessen, onteigening en inrichting op basis van een omgevingsplan. De meerwaarde ten opzichte van integrale, vrijwillige gebiedsprocessen blijkt volgens de evaluatie vooral bij de aanpak van meervoudige gebiedsopgaven, waarbij publieke doelen moeten worden gerealiseerd. Een voordeel van inrichting is dat doelen en middelen van deelnemende partijen vooraf worden vastgelegd in het inrichtingsplan. In combinatie met de doorzettingsmacht biedt inrichting meer zekerheid over het behalen van de gestelde publieke doelen en een optimale verkaveling dan bij vrijwillige gebiedsprocessen. Voorwaarde voor het uitoefenen van de doorzettingsmacht door gedeputeerde staten is een lange voorbereidingstijd waarin de gebiedspartijen overtuigd raken van de noodzaak van de inzet van dwingende inrichting en waarin zij kunnen meepraten over de wijze waarop inrichting wordt ingezet. Het dwingende karakter van inrichting zorgt ervoor dat eigenaren gaan meedenken over oplossingen. Ook de grotere rechtszekerheid voor belanghebbenden en de standaardprocedures voor compensatie en voor zienswijzen en beroep bieden meerwaarde ten opzichte van vrijwillige processen. Het gaat dan vooral om gevallen waarbij relatief veel grondeigenaren of grondgebruikers zijn betrokken. Hoewel de inzet van herverkaveling als instrument de afgelopen decennia is afgenomen, willen de meeste provincies ook in de toekomst de beschikking houden over het landinrichtingsinstrumentarium. Zij willen over dit instrument kunnen beschikken bij opgaven voor het landelijk gebied waarvoor uiteindelijk doorzettingsmacht nodig is. Het gaat dan bijvoorbeeld om opgaven waarvoor de provincies verplichtingen zijn aangegaan, zoals Natura 2000 en het Natuurnetwerk Nederland.

---

[377] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 322–323.
[378] Alterra Wageningen en Instituut voor Agrarisch Recht (2014), «Evaluatie landinrichtingsinstrumentarium Wet inrichting landelijk gebied», bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 11.
[379] Kamerstukken II 2015/16, 27 581/33 118, nr. 53.

Inrichting heeft in bepaalde situaties ook meerwaarde ten opzichte van onteigening voor inrichting op basis van het omgevingsplan. Inrichting biedt de mogelijkheid om meerdere gebiedsdoelen te realiseren, waaronder een optimale verkaveling. Bij herverkaveling hebben eigenaren en beperkt gerechtigden recht op vervangende grond. Dat heeft meerwaarde voor eigenaren die vervangende grond willen en kunnen krijgen voor de grond die zij hebben ingebracht. Bij onteigening zouden zij alleen aanspraak hebben op schadeloosstelling in geld en niet op grond. Voor gedeputeerde staten heeft herverkaveling als voordelen dat geen kosten voor de overdracht van grond worden gemaakt, dat geen schadeloosstelling hoeft te worden betaald en dat grond die elders is verworven, kan worden ingezet voor de ruil naar nieuwe gebiedsfuncties.

Ook de overeenkomst voor vrijwillige kavelruil is geëvalueerd door de onderzoekers. Vanwege het vrijwillige karakter van kavelruil is er veel draagvlak voor het toepassen van dat instrument. Vooral bij eenvoudige ruilen van een beperkte omvang biedt kavelruil in het landelijk gebied meerwaarde in aanvulling op het dwingende instrumentarium. Kavelruil verkleint versnippering van het landelijk gebied, waardoor het bijdraagt aan de verwezenlijking van overheidsbeleid. In paragraaf 8.1 wordt nader ingegaan op de evaluatie voor zover die kavelruil betreft.

7.1.3 Doelstelling

De belangrijkste doelstelling van de voorgestelde regeling is dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten met een vergelijkbaar instrumentarium als onder de huidige regeling.
Ook de regeling voor vrijwillige kavelruil, die zowel wordt ingezet voor de ruil tussen een beperkt aantal eigenaren als voor meer grootschalige, planmatige kavelruil, wordt onderdeel van de Omgevingswet. De vrijwillige kavelruil, en de verbreding van die regeling tot buiten het landelijk gebied, wordt toegelicht in hoofdstuk 8.

7.1.4 Uitgangspunten

Bij de uitwerking van de regeling voor landinrichting gelden naast de algemene, in de hoofdstukken 1 en 2 beschreven, verbeterdoelen en uitgangspunten geen aanvullende, specifieke uitgangspunten.

7.1.5 Leeswijzer

De regels over landinrichting worden voor het grootste deel opgenomen in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet. Aanvullende bepalingen worden opgenomen in hoofdstuk 3 (inrichtingsprogramma), hoofdstuk 4 (algemene regels voor landinrichtingsactiviteiten), afdeling 13.5 (bepalingen over de kosten van landinrichting), paragraaf 16.3.9 (bepalingen over de voorbereiding en de rechtsbescherming bij de diverse besluiten van de regeling) en afdeling 16.12 (bijzondere procedurele bepalingen over landinrichting).
Het overgangsrecht voor deze nieuwe regeling is opgenomen in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel (artikelen 4.6 tot en met 4.8 van dit wetsvoorstel).

7.2 Het voorstel op hoofdlijnen

Landinrichting

Met de regeling voor landinrichting kunnen onder andere de eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut worden toegedeeld, kunnen wegen worden onttrokken aan de

openbaarheid of als openbare weg worden aangewezen en kan herverkaveling worden ingezet om een nieuwe kavelindeling te bewerkstelligen. Landinrichting strekt tot de verbetering van de inrichting van het landelijk gebied, in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld. Met toegedeelde functies worden bedoeld de functies die een locatie vervult en die kunnen worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels.

Inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit

Wanneer gedeputeerde staten besluiten over te gaan tot landinrichting stellen zij een inrichtingsprogramma vast. Het gebiedsgerichte inrichtingsprogramma bevat het beleid en de maatregelen die voorzien zijn voor het in te richten gebied. Er geldt geen algemene verplichting om gebieden in te richten, maar wanneer gedeputeerde staten besluiten tot het inrichten van een bepaald gebied, moeten zij daarvoor het inrichtingsprogramma gebruiken.
Tegelijk met het inrichtingsprogramma kunnen gedeputeerde staten een inrichtingsbesluit vaststellen. Het inrichtingsbesluit bevat inrichtingsmaatregelen en voorzieningen die burgers, bedrijven en andere overheden binden. Tegen het inrichtingsbesluit staat beroep open bij de bestuursrechter.

Herverkaveling

Herverkaveling is een van de maatregelen die in een inrichtingsbesluit kunnen worden opgenomen. Voor eigenaren die onroerende zaken binnen een herverkavelingsblok hebben liggen, betekent herverkaveling dat de hun toebehorende onroerende zaken worden samengevoegd, herverdeeld in nieuwe kavels en in de nieuwe eigendomsverhoudingen worden toegewezen aan de eigenaren. Gedeputeerde staten kunnen het gehele in te richten gebied als één herverkavelingsblok aanwijzen, maar zij kunnen het gebied ook onderverdelen in meerdere herverkavelingsblokken. Gedeputeerde staten stellen voor ieder herverkavelingsblok een ruilbesluit vast. Het ruilbesluit bevat een lijst van rechthebbenden en een toewijzing. Op de lijst van rechthebbenden staan voor de onroerende zaken die liggen binnen het herverkavelingsblok de eigenaren en beperkt gerechtigden vermeld. In de toewijzing staat onder meer welke rechten zij na de herverkaveling krijgen toegewezen en welke pachtverhoudingen blijven bestaan of nieuw worden gevestigd.
Iedere eigenaar heeft bij de herverkaveling aanspraak op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als het recht dat hij had voor de herverkaveling en hetzelfde geldt voor de pachters in het gebied. Op deze aanspraak kan bij de herverkaveling een korting worden toegepast wanneer binnen het herverkavelingsblok behoefte bestaat aan grond voor de totstandbrenging van voorzieningen van openbaar nut. Als sprake is van zo'n korting wordt dit vastgesteld in het inrichtingsbesluit.
Een verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksfunctie tussen de ingebrachte kavels en de toegewezen kavels wordt geldelijk verrekend. Het geschatte verschil wordt opgenomen in het besluit geldelijke regelingen, samen met een opgave van de geldelijke verrekeningen voor de betrokken eigenaren en pachters.

7.3 Nadere toelichting op het voorstel

7.3.1 Landinrichting

Landinrichting strekt tot de verbetering van de inrichting van het landelijk gebied, in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.[380] De voorgestelde regeling biedt het bevoegd gezag daarvoor een aantal bijzondere instrumenten die in onderlinge samenhang kunnen worden ingezet. Zo kunnen van voorzieningen van openbaar nut de eigendom, het beheer en het onderhoud aan een ander worden toegedeeld, kunnen wegen worden onttrokken aan de openbaarheid of als openbare weg worden aangewezen en kan een herverkaveling worden ingezet om een nieuwe kavelindeling te bewerkstelligen.
Anders dan onteigening is de inzet van de regeling voor landinrichting geen uiterste middel. Rechtshandelingen naar privaatrecht, zoals grondverwerving en samenwerkingsovereenkomsten, en de inzet van de publiekrechtelijke bevoegdheden van de regeling kunnen goed worden gecombineerd in één gebiedsgerichte aanpak. Bovendien kan de regeling ook worden ingezet ter ondersteuning van initiatieven uit het gebied zelf. Draagvlak vormt een belangrijke factor bij de inrichtingsprocessen.

Bevoegdheid

De voorgestelde regeling legt de bevoegdheid voor landinrichting neer bij het provinciebestuur. Dit is niet alleen in lijn met de huidige regeling in de Wilg, maar sluit ook aan bij de Omgevingswet die voor de toedeling van taken en bevoegdheden uitgaat van het subsidiariteitsbeginsel.[381] De diverse belangen in het landelijk gebied, alsook het schaalniveau van de inrichtingsprojecten, maken dat de provincie in het stelsel van de Omgevingswet de aangewezen bestuurslaag is om de verschillende belangen en wensen onderling af te wegen en daar vervolgens over te besluiten. Landinrichting is bovendien nauw verbonden met een aantal andere taken van de provincie, in het bijzonder met het natuurbeleid, het landschap en het integrale waterbeleid voor de regionale watersystemen.[382]
Ongewijzigd blijft, dat als het in te richten gebied ligt in meer dan één provincie, de bevoegdheid is neergelegd bij gedeputeerde staten van de provincie waarin het in te richten landelijk gebied grotendeels ligt.[383] Daardoor is in alle gevallen duidelijk wie het bevoegd gezag is. Afstemming met gedeputeerde staten van de andere provincie(s) waarin het in te richten gebied gedeeltelijk ook ligt wordt daarbij niet expliciet voorgeschreven, evenmin als de afstemming met andere overheden. Dit sluit aan bij de Omgevingswet die uitgaat van vertrouwen tussen overheden, waarbij afstemming en samenwerking met andere overheden als vanzelfsprekend worden beschouwd.[384] Dit is neergelegd in artikel 2.2 van de Omgevingswet, dat een algemene verplichting bevat om rekening te houden met de uitoefening van taken en bevoegdheden door andere bestuursorganen en tot afstemming met die bestuursorganen.
Voor landinrichting kunnen gedeputeerde staten een of meer commissies instellen, variërend van vormvrije samenwerkingsverbanden tot formele commissies op grond van de Provinciewet.[385] Deze commissies hebben in de praktijk van landinrichting hun nut bewezen. Ze bieden een platform

---

[380] Voorgesteld artikel 12.3.
[381] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 75.
[382] Kamerstukken II 2011/12, 30 825, nrs. 107, 143 en 153.
[383] Voorgesteld artikel 12.4, eerste lid.
[384] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 47–48.
[385] Op grond van artikel 81 en 82 van de Provinciewet.

om de betrokken partijen, zowel overheden als de andere partijen in het in te richten gebied, bij elkaar te brengen en te laten samenwerken.

Bij landinrichting wordt geen wijziging gebracht in de rechten en de gebruikstoestand van begraafplaatsen.[386] Evenmin wordt zonder toestemming van de eigenaar wijziging gebracht in de rechten op gebouwen. Voorts wordt zonder toestemming van Onze Minister van Defensie geen wijziging gebracht in de staat en werking van locaties waaraan ook een functie voor de landsverdediging is toegedeeld.[387]

Bijstand door het Kadaster

Gedeputeerde staten zijn gehouden het Kadaster in te schakelen bij de uitoefening van hun bevoegdheden op het gebied van landinrichting.[388] Deze te leveren bijstand kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het aanleveren en verwerken van kadastrale gegevens van het gebied en ondersteuning bij het opmaken van de diverse herverkavelingsbesluiten. Als gedeputeerde staten hun bevoegdheden voor landinrichting hebben overgedragen aan een bestuurscommissie (als bedoeld in de Provinciewet), dan kan het Kadaster bijstand verlenen aan deze bestuurscommissie.
Het Kadaster is van oudsher betrokken bij landinrichting op grond van onder meer de Landinrichtingswet, de Reconstructiewet concentratiegebieden en de Wilg in verband met de rechtszekerheid en de specifieke deskundigheid van het Kadaster. Er is geen aanleiding om daarvan af te wijken in dit wetsvoorstel. Met name bij herverkaveling zijn de deskundigheid en ervaring van het Kadaster en de bij het Kadaster berustende informatie over de rechtstoestand van de betrokken onroerende zaken onontbeerlijk. Het herinrichten van het landelijk gebied door herverkaveling heeft dusdanig ingrijpende gevolgen voor de betrokken rechthebbenden op onroerende zaken dat een grote mate van zorgvuldigheid van de overheid is vereist bij het omgaan met hun rechten en belangen. Het Kadaster waarborgt de rechtszekerheid ten aanzien van de ligging van bij een herverkaveling betrokken onroerende zaken en de zakelijke rechten daarop. De bijstand in de uitoefening van bevoegdheden voor landinrichting omvat ook ondersteuning bij de voorbereiding en uitvoering van beleid voor landinrichting. De bijstand van het Kadaster bij landinrichting gaat niet om inhoudelijke bemoeienis met het beleid van de provincies, maar om het bewaken van en bijdragen aan de kwaliteit van de informatie. Naast de genoemde specifieke deskundigheid op het gebied van landinrichting beschikt het Kadaster over unieke geautomatiseerde landinrichtingssystemen, die een waardevolle bijdrage leveren aan het tot stand komen van een voor alle betrokkenen bevredigend resultaat.
De bijstand van het Kadaster vermijdt dubbel werk en dubbele kosten. Immers, als de werkzaamheden die thans door het Kadaster in het kader van de landinrichting worden uitgevoerd, aan een derde (bijvoorbeeld een ingenieursbureau) zouden worden opgedragen, zou het Kadaster de gegenereerde – omvangrijke – administratieve en cartografische informatie, met het oog op de door het Kadaster te dienen rechtszekerheid ten aanzien van de rechtstoestand van registergoederen, intensief moeten controleren voordat die kan worden ingeschreven in de openbare registers.

---

[386] Voorgesteld artikel 12.10.
[387] Voorgesteld artikel 12.5.
[388] In het huidige recht is dit geregeld in artikel 2, derde lid, Wilg. Het voorgestelde artikel 2.5, dat artikel 3 van de Kadasterwet wijzigt, voorziet in een basis om de verlening van deze bijstand onder de Omgevingswet voort te zetten.

Vanwege de specifieke deskundigheid en ervaring, en de geautomatiseerde systemen van het Kadaster, ligt het in de rede dat gedeputeerde staten zich ook tot het Kadaster wenden om bijstand bij de uitvoering van ander beleid gericht op de verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied. Voor zover dat beleid de inrichting, het gebruik en beheer van het landelijk gebied betreft, kan immers behoefte bestaan aan goede informatie over de leefomgeving, inclusief eigendom. Deze informatie en het toepassen daarvan in planprocessen is van wezenlijk belang om gebiedsopgaven, zoals het ruimtelijk vormgeven en inpassen van de energietransitie of klimaatadaptatie, tot een succes te brengen. Bestuursorganen van andere openbare lichamen kunnen eveneens een beroep doen op het Kadaster voor zover hun beleid de inrichting, het gebruik en beheer van het landelijk gebied betreft. Het wetsvoorstel bevat een grondslag op grond waarvan het Kadaster de hier bedoelde bijstand kan verlenen.[389]
Over de vorm en inhoud van de ondersteuning en de voorwaarden waaronder de bijstand wordt verleend, maakt het Kadaster als zelfstandig bestuursorgaan eigenstandig afspraken met gedeputeerde staten van de betrokken provincie dan wel het bestuur van het betrokken andere openbare lichaam.

7.3.2 Inrichtingsprogramma

Gedeputeerde staten besluiten tot het inrichten van een gebied door een gebiedsgericht programma vast te stellen: het inrichtingsprogramma.[390] Het programma is een van de zes kerninstrumenten van het stelsel van de Omgevingswet en kan voor een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving een uitwerking bevatten van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud daarvan en de maatregelen om dit te bereiken.[391] Vaak zal het gaan om een uitwerking van de omgevingsvisie, waarin provinciale staten de hoofdlijnen van het voor het grondgebied te voeren beleid hebben beschreven. Een programma is in het stelsel van de Omgevingswet vooral uitvoeringsgericht. De nadruk ligt op het bereiken van het doel binnen een beheersbare termijn voor het desbetreffende aspect van het beleid voor de fysieke leefomgeving.
Het inrichtingsprogramma is een bijzonder programma, dat verplicht is wanneer gedeputeerde staten besluiten tot landinrichting. In het inrichtingsprogramma wordt een samenhangend pakket aan maatregelen en voorzieningen beschreven om de doelstelling van de verbetering van de inrichting van het landelijk gebied te bereiken. Na de concretisering van het beleid in het inrichtingsprogramma kunnen gedeputeerde staten beschikken over de bijzondere instrumenten voor landinrichting die zijn opgenomen in het voorgestelde hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, zoals de toedeling van de eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut in het inrichtingsbesluit en de regeling voor herverkaveling met het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen (zie figuur 2).

Het inrichtingsprogramma vervangt in de voorgestelde regeling deels het inrichtingsplan waarmee gedeputeerde staten in de huidige regeling tot landinrichting besluiten. Dit inrichtingsplan keert in de voorgestelde regeling niet als zodanig terug, omdat het niet aansluit bij de in de Omgevingswet gehanteerde scheiding tussen beleid en normstelling. Het inrichtingsplan in de huidige vorm omvat zowel beleidsmatige als

---

[389] Zie het voorgestelde artikel 12.4, tweede lid, en het voorgestelde artikel 2.5 dat de Kadasterwet wijzigt.
[390] Voorgesteld artikel 3.14a.
[391] Artikelen 3.4 en 3.5 van de Omgevingswet.

juridisch bindende elementen in één rechtsfiguur en wordt daarom gesplitst in een inrichtingsprogramma dat de beleidsmatige voornemens bevat die alleen het vaststellende bestuursorgaan binden en een inrichtingsbesluit dat de ieder bindende beslissingen bevat.[392]

Figuur 2: landinrichtingsinstrumentarium

[392] Het inrichtingsbesluit wordt in paragraaf 7.3.5 van deze memorie van toelichting nader toegelicht.

Inhoud

Net zoals het huidige inrichtingsplan kan het voorgestelde inrichtingsprogramma de maatregelen en voorzieningen bevatten die worden voorzien voor de landinrichting van het betrokken gebied. In het inrichtingsprogramma kunnen de volgende maatregelen en voorzieningen staan:

- het wijzigen van het stelsel van wegen of waterstaatswerken,
- de aanleg, ontwikkeling, het behoud, beheer of herstel van gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijk waarde, of cultureel erfgoed,
- de ontwikkeling van natuur- en bosgebieden, en
- het verrichten van andere werkzaamheden van openbaar nut.[393]

Voorbereiding en rechtsbescherming

Het inrichtingsprogramma wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).[394] Bij het vaststellen van het programma wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij deze voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.[395] Zienswijzen over het ontwerpprogramma kunnen door een ieder naar voren worden gebracht.[396]
Voorgesteld wordt om geen beroep tegen het inrichtingsprogramma open te stellen. Dit is zowel in lijn met de regeling in de Omgevingswet voor het programma als kerninstrument[397], als met de huidige regeling waarin geen rechtsbescherming openstaat tegen de beleidsmatige onderdelen van het inrichtingsplan.[398]

Gedoogplicht bij de voorbereiding van landinrichting

Bij de voorbereiding van landinrichting kan het nodig zijn eigendommen van een ander te betreden of daarop graafwerkzaamheden of metingen te verrichten of tekens aan te brengen. Daarover kunnen gedeputeerde staten en de partijen die het betreft onderling afspraken maken, bijvoorbeeld over de minst bezwaarlijke wijze van de graafwerkzaamheden, over het moment van het betreden of over een eventuele schadevergoeding. Een gedoogplicht van rechtswege moet daarbij voorkomen dat een gebrek aan medewerking landinrichting kan belemmeren.[399] Deze gedoogplicht, die wordt opgenomen bij de andere gedoogplichten in hoofdstuk 10 van de Omgevingswet, houdt in dat een ieder die enig recht op de onroerende zaak heeft, dit betreden, verrichten van de graafwerkzaamheden of de metingen en het aanbrengen van de tekens moet gedogen. De schade die het rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van deze gedoogplicht wordt aan de rechthebbende die de schade lijdt vergoed, als die schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en voor zover de rechthebbende in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen.[400] De burgerlijke rechter binnen het rechtsgebied waarvan de onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, is bevoegd om de vordering tot schadevergoeding te behandelen.

---

[393] Vergelijk het voorgestelde artikel 12.3, tweede lid.
[394] Artikel 16.27 van de Omgevingswet.
[395] Artikel 8.6 van het Omgevingsbesluit.
[396] Artikel 16.23 van de Omgevingswet.
[397] Het programma zal met de Invoeringswet worden toegevoegd aan artikel 1 van bijlage 2 bij de Awb.
[398] Zie het huidige artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb.
[399] Voorgesteld artikel 10.10a.
[400] Artikel 15.12 zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2).

Uitvoering van landinrichting

Het inrichtingsprogramma wordt uitgevoerd door gedeputeerde staten.[401] Gedeputeerde staten van de provincie waar de werkzaamheden vermeld in het inrichtingsprogramma in hoofdzaak worden verricht, kunnen een instructie geven waarbij wordt bepaald dat bepaalde werkzaamheden ten aanzien van de wegen, waterstaatswerken, gebieden, elementen en andere voorzieningen van openbaar nut worden verricht door openbare lichamen anders dan het Rijk waarbij het beheer of het onderhoud daarvan berust of vermoedelijk komt te berusten.[402] De verantwoordelijke Minister beslist over het verrichten van werkzaamheden ten aanzien van de wegen, waterstaatswerken, gebieden, elementen en andere voorzieningen van openbaar nut waarvan het beheer of het onderhoud vermoedelijk bij het Rijk komt te berusten.[403]
In het inrichtingsprogramma wordt het gewenste eindbeeld van de landinrichting geschetst en worden de concrete, feitelijke handelingen die zullen worden uitgevoerd, omschreven. Voor een goede uitvoering van de landinrichting is het van belang dat in het in te richten gebied geen handelingen en activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Te denken valt bijvoorbeeld aan het bouwen van opstallen, grondwerkzaamheden zoals ontgronden of draineren en het planten van bomen terwijl dat niet binnen de bestaande bedrijfsvoering past.
De voorgestelde regeling voorziet daarom in een grondslag om deze landinrichtingsactiviteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving te reguleren.[404] Materieel houdt dit een voortzetting van de huidige regeling in.[405]

Het inrichtingsprogramma kan gefaseerd in uitvoering worden genomen. Gedeputeerde staten kunnen ook beslissen bepaalde maatregelen en voorzieningen alleen in uitvoering te nemen als zij met een ander openbaar lichaam dan het Rijk overeenstemming hebben bereikt over de geldelijke bijdrage van het openbaar lichaam in de kosten van de maatregelen of voorzieningen en over de voorwaarden waaronder de bijdrage wordt betaald.

Gedoogplichten bij de uitvoering van landinrichting

Ook voor de uitvoering van de in het inrichtingsprogramma beschreven werkzaamheden kan het nodig zijn in te grijpen in de rechten van eigenaren en andere rechthebbenden. Dit varieert van graaf- en meetwerkzaamheden voor de voorbereiding van de landinrichting tot het slopen, bouwen of verplaatsen van bouwwerken. In de voorgestelde regeling is bepaald dat de rechthebbenden de uitvoering van deze werkzaamheden moeten gedogen.[406]

Inrichten en onteigening

Als in het belang van landinrichting onroerende zaken moeten worden verworven, bijvoorbeeld voor de aanleg van natuur of een waterberging[407], en de minnelijke verwerving door aankoop of grondruil niet of

---

[401] Voorgesteld artikel 12.16 en verder.
[402] Voorgesteld artikel 12.18, eerste lid.
[403] Voorgesteld artikel 12.18, derde lid.
[404] Dit betreft de voorgestelde aanvullingen van de artikelen 4.3 en 4.11 en van de begripsomschrijvingen en het nieuwe artikel 4.30.
[405] Artikel 35 Wilg.
[406] Voorgestelde artikelen 10.10b tot en met 10.10e.
[407] Zie het koninklijk besluit van 20 december 2011, Stcrt. 2012, nr. 775 (onteigening ten behoeve van het inrichtingsplan Enschede-Noord).

niet tijdig wil lukken, dan kan tot onteigening worden besloten. Een afzonderlijke titel voor onteigening in het belang van de landinrichting (de huidige Titel VII-onteigeningen) kent de voorgenomen regeling voor onteigening weliswaar niet meer, maar een onteigening in het belang van landinrichting blijft mogelijk (zie ook hoofdstuk 6). Om te kunnen onteigenen zal de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk moeten zijn gemaakt in een van de genoemde kerninstrumenten, onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer.[408] De beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer zal bij landinrichting meestal blijken uit de functies die de betrokken locaties volgens de regels van het omgevingsplan vervullen en waarmee de landinrichting in overeenstemming is.

7.3.3 Inrichtingsbesluit

Het inrichtingsprogramma bindt alleen het vaststellend bestuursorgaan. Om burgers en bedrijven te binden aan bepaalde in het inrichtingsprogramma opgenomen maatregelen en voorzieningen stellen gedeputeerde staten een inrichtingsbesluit vast. Het inrichtingsbesluit bevat, ten opzichte van de huidige regeling, de onderdelen van het inrichtingsplan, die een ieder rechtstreeks binden en waartegen op grond van de Awb beroep openstaat.[409] Als gedeputeerde staten een inrichtingsbesluit vaststellen, doen zij dat tegelijkertijd met het inrichtingsprogramma zodat de procedurele en inhoudelijke samenhang tussen beide besluiten geborgd is.[410]
De verdeling van het huidige inrichtingsplan over het inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit heeft bovendien als voordeel dat het voor de belanghebbenden duidelijker wordt waartegen wel en waartegen geen beroep kan worden ingesteld. Nu komt het voor dat beroep wordt ingesteld tegen onderdelen van het inrichtingsplan die niet open staan voor beroep, met als gevolg dat de rechter zich onbevoegd verklaart.[411]

Inhoud

In het inrichtingsbesluit wordt in de eerste plaats de toedeling van de eigendom, het beheer en het onderhoud van bepaalde onderdelen van het landelijk gebied geregeld. Het gaat om voorzieningen van openbaar nut in het in te richten gebied, zoals wegen en waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming en landschapsbehoud en elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed.
Daarbij heeft landschapsbehoud dus ook betrekking op de zorg voor (onderdelen van) cultuurlandschappen, als element van het cultureel erfgoed. Wanneer herverkaveling onderdeel is van landinrichting, bevat het inrichtingsbesluit in ieder geval een verbeelding waarop de begrenzing van ieder te herverkavelen blok zo nauwkeurig mogelijk is aangegeven. De begrenzing van het te herverkavelen blok is van belang voor de herverkaveling, omdat het herverkavelingsblok de onroerende zaken aanwijst die in de herverkaveling worden betrokken. Dit blok kan het hele in te richten gebied omvatten, maar ook een deel daarvan. Ook kunnen in een in te richten gebied meerdere herverkavelingsblokken liggen. Voor de herverkaveling kan in het inrichtingsbesluit verder de

---

[408] Voorgesteld artikel 11.6.
[409] Zie voor de beroepsmogelijkheden tegen het inrichtingsplan het huidige artikel 2, van bijlage 2, Awb.
[410] Voorgesteld artikel 12.7.
[411] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2012:BY2528.

voorziening worden opgenomen dat de zogenoemde korting voor publieke doelen zal worden toegepast.[412]
Deze korting houdt in dat op de aanspraak die elke eigenaar heeft op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had voor de herverkaveling een vermindering van maximaal vijf procent kan worden toegepast. Deze met de toepassing van deze korting vrijkomende percelen kunnen gebruikt worden voor de totstandbrenging of verbetering van openbare wegen en waterstaatswerken en de daarmee samenhangende voorzieningen, voor de verwezenlijking van maatregelen en voorzieningen voor natuur, landschap en openluchtrecreatie of voor andere voorzieningen van openbaar nut.[413] Wanneer gedeputeerde staten deze korting toepassen, hebben de gezamenlijke eigenaren recht op de ingebrachte grond verminderd met het kortingspercentage. Het verschil in oppervlakte tussen de ingebrachte percelen en de toegewezen kavels wordt met de eigenaren geldelijk verrekend.
Ten slotte kunnen gedeputeerde staten in het inrichtingsbesluit wegen aan het openbaar verkeer onttrekken en de bestemming van openbare weg geven aan wegen met de bijbehorende kunstwerken.[414] De Wegenwet is daarop niet van toepassing. De onttrekking aan respectievelijk de openstelling voor het openbaar verkeer gaan in op een tijdstip dat in het inrichtingsbesluit wordt bepaald.[415]

Voorbereiding en rechtsbescherming

Het inrichtingsbesluit wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb.[416] Zienswijzen over het ontwerpinrichtingsbesluit kunnen door een ieder naar voren worden gebracht.[417] In het inrichtingsbesluit wordt aangegeven hoe de openbare lichamen en rechtspersonen die de eigendom, het beheer of het onderhoud hadden voorafgaand aan de landinrichting bij de voorbereiding van het inrichtingsbesluit zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.[418]

Voorgesteld wordt tegen het inrichtingsbesluit rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk te maken, net als in de huidige regeling geldt voor het inrichtingsplan. Als uitgangspunt voor de rechtsbescherming onder de Omgevingswet geldt weliswaar beroep in twee instanties, maar in een aantal gevallen is het gerechtvaardigd om de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aan te wijzen als bestuursrechter in eerste en enige aanleg.[419] De regering is van oordeel dat voor de rechtsbescherming tegen het inrichtingsbesluit reden bestaat om van die mogelijkheid gebruik te maken. Het vaststellen van de rechtmatigheid van het inrichtingsbesluit vormt een belangrijke voorwaarde voor het vaststellen van de rechtmatigheid van een aantal andere (vervolg)besluiten voor landinrichting, zoals het besluit om tot een herverkavelingsblok behorende percelen tijdelijk in gebruik te geven, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Onzekerheid over de rechtmatigheid van het inrichtingsbesluit moet voorkomen worden. Dit rechtvaardigt de keuze voor een snellere procedure, namelijk beroep in één instantie. De verwachting is bovendien dat ook onder de Omgevingswet de toepassing van het wettelijke instrumentarium voor landinrichting gering zal zijn (1 à 2 per jaar).

---

[412] Voorgesteld artikel 12.29.
[413] Voorgesteld artikel 12.30 in samenhang met voorgesteld artikel 12.29.
[414] Voorgesteld artikel 12.9.
[415] Voorgesteld artikel 12.9, derde lid.
[416] Voorgesteld artikel 16.33g, eerste lid.
[417] Artikel 16.23 van de Omgevingswet.
[418] Voorgesteld artikel 16.33g, tweede lid.
[419] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 297.

Wijziging van de begrenzing van een herverkavelingsblok

Als een inrichtingsbesluit eenmaal is vastgesteld, kan na verloop van tijd de behoefte ontstaan om de begrenzing van een herverkavelingsblok aan te passen. Deze aanpassing vindt in de voorgestelde regeling plaats door wijziging van het inrichtingsbesluit zelf. Onder de huidige Wilg heeft aanpassing van de begrenzing plaats door een afzonderlijk besluit dat het inrichtingsplan niet wijzigt.[420] De voorgestelde aanpassing heeft een aantal voordelen. Ten eerste past het omwille van een eenduidige kenbaarheid van het besluit beter in het stelsel van de Omgevingswet dat het inrichtingsbesluit zelf wordt gewijzigd. Ten tweede brengt dit harmonisatie mee van de voorbereidingsprocedure en de rechtsbescherming van het inrichtingsbesluit waarin de begrenzing van een herverkavelingsblok wordt vastgesteld en van het besluit waarbij de begrenzing wordt gewijzigd. Beide besluiten worden met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure voorbereid. Voor de wijziging van het inrichtingsbesluit volgt dit uit artikel 16.24 van de Omgevingswet. Tegen het besluit tot wijziging van het inrichtingsbesluit staat vervolgens, net als tegen het inrichtingsbesluit zelf, rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[421]

Toedeling van eigendom, beheer en onderhoud voorzieningen van openbaar nut

In de voorgestelde regeling is opgenomen aan wie de eigendom, het beheer en het onderhoud van de voorzieningen van openbaar nut kunnen worden toegedeeld in het inrichtingsbesluit.[422] Deze toedeling vindt plaats aan openbare lichamen en in een aantal gevallen ook aan andere rechtspersonen.
Dat het eigendom, beheer en onderhoud van voorzieningen van openbaar nut wordt toegedeeld, houdt een terminologische wijziging in ten opzichte van de huidige regeling. Toedeling heeft in de huidige regeling betrekking op de toedeling van eigendom als gevolg van de herverkaveling (in dit geval van het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut en in het verlengde daarvan ook voor de eigendom van die voorzieningen). In de voorgestelde regeling wordt dit begrip, in lijn met de Omgevingswet, gebruikt voor de toedeling van taken en bevoegdheden, in dit geval van de eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut. Om een duidelijk onderscheid te behouden met de herverkaveling zal toewijzing in de voorgestelde regeling gebruikt gaan worden voor het toewijzen van eigendom en andere rechten als gevolg van de herverkaveling. Daarvoor gebruikt de huidige regeling het begrip toedeling.
Het beheer en het onderhoud van waterstaatswerken kan niet worden toegedeeld in het inrichtingsbesluit. De Omgevingswet bevat al een algemene regeling voor de toedeling van het beheer van een watersysteem, zijnde een samenhangend geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken.[423] Hieronder vallen ook de waterstaatswerken in het landelijk gebied. Bij algemene

---

[420] Artikel 44 Wilg.

[421] Onder de Wilg staat tegen een besluit tot wijziging van een blokgrens achtereenvolgens bezwaar, beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak open. Daardoor kan de procedure voor de enkele wijziging van de blokgrens langer duren dan de procedures bij een gedeeltelijke herziening van het inrichtingsplan. Zie hierover H.J.W. Leenen, «De Wet inrichting landelijk gebied, Decentraal wat kan, centraal wat moet», Bouwrecht 2007, blz. 572 e.v., § 3.2.4, Blokgrenswijziging.

[422] Voorgesteld artikel 12.11 en verder.

[423] Bijlage, onder A, van de Omgevingswet.

maatregel van bestuur worden de watersystemen waarvoor het Rijk verantwoordelijkheid draagt aangewezen, waarna bij ministeriële regeling het beheer van deze rijkswateren geheel of gedeeltelijk aan gemeente, waterschap of provincie kan worden toegedeeld.[424] Voor de regionale watersystemen vindt de aanwijzing van de verantwoordelijke instantie plaats bij de provinciale verordening. Veelal zal het waterschap worden aangewezen, tenzij dit niet verenigbaar is met een goede organisatie van de waterstaatkundige verzorging. In sommige gevallen kan het beheer aan de gemeente worden toegedeeld, bijvoorbeeld van een haven. Een afwijkende of aanvullende regeling voor de toedeling van het beheer en het onderhoud bij landinrichting acht de regering niet nodig.

Toedeling van de eigendom, het beheer of het onderhoud van wegen en waterstaatswerken die voorafgaand aan het proces van landinrichting bij het Rijk berustte of daarna komt te berusten kan niet zonder meer plaatsvinden.[425] Zonder toestemming van de verantwoordelijke Minister wordt de eigendom van openbare wegen en waterstaatswerken, evenals het beheer en het onderhoud van openbare wegen, niet aan het Rijk onttrokken. Omgekeerd wordt de eigendom, het beheer of het onderhoud van openbare wegen niet aan het Rijk toegedeeld, tenzij de eigendom, het beheer of het onderhoud voorafgaand aan landinrichting al bij het Rijk berustte.

Het beheer en het onderhoud van openbare wegen die voorafgaand aan landinrichting niet berustten bij het betrokken openbaar lichaam of de betrokken rechtspersoon, gaan, in afwijking van de Wegenwet, over op het tijdstip van de bekendmaking van het inrichtingsbesluit. Betreft de openbare weg een bestaande weg waaraan nog verbeteringswerken worden uitgevoerd of een nieuwe weg, dan gaan het beheer en het onderhoud over op een door gedeputeerde staten te bepalen later tijdstip. Tot het moment van de overgang berusten het beheer en het onderhoud van deze wegen bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen deze wegen grotendeels liggen.

De eigendom, het beheer en het onderhoud van de gebieden die uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed van belang zijn, en van andere voorzieningen van openbaar nut worden toegedeeld aan de provincie of een ander openbaar lichaam of een andere rechtspersoon dan de provincie, als dit lichaam of deze rechtspersoon daarmee instemt.

Akte van toedeling

Voor zover de toedeling van eigendom in een inrichtingsbesluit betrekking heeft op onroerende zaken die buiten een herverkavelingsblok liggen, maakt een door gedeputeerde staten aan te wijzen notaris een akte voor de toedeling op.[426] Door inschrijving van deze akte in de openbare registers wordt de eigendom verkregen door degene aan wie het is toegedeeld.

---

[424] Artikel 2.19, tweede lid, onderdeel a, in samenhang met artikel 2.10, tweede lid, onderdeel a, van de Omgevingswet.
[425] Voorgesteld artikel 12.12, derde lid.
[426] Voorgesteld artikel 16.124.

7.3.4 Herverkaveling

Met de regeling voor herverkaveling kunnen gedeputeerde staten bindend onroerende zaken in het in te richten gebied samenvoegen, het gebied opnieuw indelen in kavels en de rechten op die kavels toewijzen aan eigenaren. Zo kunnen zij het gebied herindelen voor een betere inrichting, denk bijvoorbeeld aan verbetering van de agrarische verkavelingsstructuur, de aanleg of verbetering van wegen of waterstaatswerken en de ontwikkeling van nieuwe natuur in het gebied. In de praktijk is herverkaveling vrijwel altijd onderdeel van landinrichting.
In het inrichtingsbesluit wordt bepaald welke onroerende zaken binnen een herverkaveling kunnen worden herverkaveld. Daarvoor nemen gedeputeerde staten een of meer herverkavelingsblokken op in het inrichtingsbesluit.[427] Per herverkavelingsblok wordt het herverkavelingsproces doorlopen.
In het inrichtingsbesluit wordt bovendien aangegeven of er bij de herverkaveling een korting zal worden toegepast. Voor de uitvoering van de herverkaveling zijn twee nadere besluiten nodig, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Het eerste besluit omvat een inventarisatie van rechthebbenden in de herverkaveling en geeft de nieuwe verkaveling met bijbehorende rechten weer voor deze rechthebbenden. Het tweede besluit regelt de financiële gevolgen van de herverkaveling. Bevoegd gezag voor beide besluiten zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin het herverkavelingsblok geheel of grotendeels ligt. Omdat beide besluiten de civielrechtelijke en financiële afwikkeling van de herverkaveling betreffen, staat tegen beide besluiten rechtsbescherming open bij de burgerlijke rechter, net zoals dat in de huidige regeling het geval is.

Het ruilbesluit

Voor ieder herverkavelingsblok wordt een ruilbesluit vastgesteld.[428] Het ruilbesluit bevat twee onderdelen: de lijst van rechthebbenden en bepalingen over kavels en rechten.
De lijst van rechthebbenden vermeldt voor alle percelen binnen het herverkavelingsblok zo volledig mogelijk alle rechthebbenden en de aard en de omvang van het door hen ingebrachte recht.[429] De lijst van rechthebbenden wordt opgemaakt aan de hand van de kadastrale gegevens en de openbare registers.
De bepalingen over kavels en rechten bevatten de nieuwe verkaveling: de voorgenomen kavelindeling, de begrenzing van de voorzieningen van openbaar nut, waaronder de openbare wegen en de waterstaatswerken en de toewijzing van beide aan de nieuwe rechthebbenden.[430] Elke kavel wordt daarbij zo gevormd dat deze een uitweg heeft op een openbare weg en zo mogelijk daaraan grenst.[431] Verder betreffen de bepalingen pachtverhoudingen, beperkte rechten, huur en lasten die voor de onroerende zaken bestaan, en de ingebruikneming van kavels.
Het ruilbesluit wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb.[432] Zienswijzen over het ontwerp van het ruilbesluit kunnen door een ieder naar voren worden gebracht.[433] De voorgestelde regeling van de voorbereiding van het ruilbesluit kent als bijzonderheid dat eigenaren en gebruikers betrokken moeten worden bij de voorbereiding van het ontwerpruilbesluit, voorafgaand aan de

---

[427] Zoals bepaald in het voorgestelde artikel 12.8.
[428] Voorgesteld artikel 12.22 en verder.
[429] Voorgesteld artikel 12.23. Onder rechthebbenden worden verstaan de eigenaren en de beperkt gerechtigden, huurders en schuldeisers.
[430] Voorgesteld artikel 12.24.
[431] Voorgesteld artikel 12.25.
[432] Voorgesteld artikel 16.33i, eerste lid.
[433] Artikel 16.23 van de Omgevingswet.

uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Om een afgewogen ontwerp van het ruilbesluit te kunnen opstellen is het namelijk noodzakelijk dat gedeputeerde staten de wensen kennen die eigenaren en gebruikers hebben over de toewijzing van percelen en wensen over de pachtverhoudingen. Een ontwerpruilbesluit waarin met die wensen rekening is gehouden is een voorwaarde voor een zorgvuldige belangenafweging en kan op meer draagvlak bij de eigenaren en gebruikers rekenen dan een ontwerp waarbij dat niet het geval zou zijn. Met het oog daarop en gelet op de ingrijpende gevolgen die het ruilbesluit voor eigenaren en gebruikers kan hebben, wordt voorgesteld uitdrukkelijk te waarborgen dat vroegtijdige raadpleging van eigenaren en gebruikers plaatsvindt en dat gedeputeerde staten daarvan verantwoording afleggen.[434] In aansluiting met de lijn die in de Omgevingswet is gekozen voor vroegtijdige participatie, is in de voorgestelde regeling alleen opgenomen dat in het ruilbesluit wordt aangegeven hoe de eigenaren en gebruikers bij de voorbereiding van het ontwerp van het ruilbesluit zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Er is niet opgenomen hoe gedeputeerde staten deze betrokkenheid vorm moeten geven. Zij kunnen ervoor kiezen om zogenoemde wenszittingen te houden die uit de huidige praktijk bekend zijn.
Zoals gezegd kunnen belanghebbenden door het indienen van een verzoek bij de burgerlijke rechter tegen het ruilbesluit in beroep gaan.[435] Bevoegde rechtbank is de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan gedeputeerde staten hun zetel hebben. De rechtbank beslist over de wijze waarop het ruilbesluit wordt gewijzigd als het beroep gegrond is. Tegen de beschikking van de rechtbank staat geen hoger beroep open. Wel staat voor de belanghebbende de mogelijkheid van beroep in cassatie open bij de Hoge Raad.

Gevolgen van het ruilbesluit voor eigendomsverhoudingen

Bij de toewijzing heeft iedere eigenaar aanspraak op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had voor de herverkaveling.[436]
Voor zover het belang van de inrichting zich hiertegen niet verzet, wordt aan iedere eigenaar een recht toegewezen voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksfunctie als door hem is ingebracht. In het ruilbesluit kan worden bepaald dat een eigenaar geen kavel toegewezen zal krijgen, maar dat hij een algehele vergoeding in geld zal ontvangen.[437] Dit is het geval als de oppervlakte van een toe te wijzen kavel zo gering is dat het niet behoorlijk te exploiteren is en de eigenaar geen redelijk belang heeft bij de verkrijging van zo'n kavel. Ook kan een eigenaar in bepaalde gevallen een algehele vergoeding in geld aanvragen in plaats van een toewijzing.
Zodra het ruilbesluit onherroepelijk is, maakt een door gedeputeerde staten aan te wijzen notaris de herverkavelingsakte op.[438] Door de inschrijving van de herverkavelingsakte in de openbare registers worden de daarin omschreven onroerende zaken en beperkte rechten verkregen.[439] Het gaat hier om een titelzuiverende, rechtsvernieuwende wijze van verkrijgen. Alleen de rechten die in de herverkavelingsakte staan beschreven, blijven bestaan. Alle andere zakelijke rechten komen te vervallen. Hypotheken volgen de hypotheekhouder, ze komen te rusten op de kavel of gedeelte van kavels die aan de hypotheekhouder wordt

[434] Voorgesteld artikel 16.33i, tweede lid.
[435] Voorgestelde artikelen 16.88 tot en met 16.90.
[436] Voorgesteld artikel 12.26.
[437] Voorgestelde artikelen 12.31 en 12.33.
[438] Voorgesteld artikel 16.136.
[439] Voorgesteld artikel 16.137, tweede lid.

toegewezen. Hetzelfde geldt voor beslagen die op een onroerende zaak zijn gelegd.
Om zeker te stellen dat na de onherroepelijkheid van de lijst van rechthebbenden de eventuele rechtsopvolgers van de rechthebbenden – zoals opgenomen in de lijst van rechthebbenden in het ruilbesluit – ook voor de herverkaveling in de plaats treden van hun rechtsvoorgangers, worden in de voorgestelde regeling expliciet ook de rechtverkrijgenden als rechthebbenden erkend. Dit was ook het geval onder de voorloper van de huidige regeling, de Landinrichtingswet en dat wordt in de voorgestelde regeling hersteld.

Gevolgen van het ruilbesluit voor pachtverhoudingen

Ook iedere pachter heeft bij de toewijzing aanspraak op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had voor de herverkaveling.[440] Bestaande pachtverhoudingen tussen verpachter en pachter blijven zo veel mogelijk gehandhaafd. Als het belang van de herverkaveling dat dringend eist, kunnen bij het ruilbesluit bestaande pachtverhoudingen worden opgeheven en nieuwe worden gevestigd. Het ruilbesluit bepaalt dan tot welk tijdstip de nieuwe pachtverhouding zal gelden en of deze voor verlenging vatbaar is.

In Nederland bestaat geen sluitend stelsel van registratie van pachtovereenkomsten. Daarom bevat het wetsvoorstel net als de Wilg een regeling voor pachtregistratie bij herverkaveling.[441] Bij de toewijzing van rechten in het ruilbesluit hoeft alleen rekening te worden gehouden met pachtovereenkomsten die bij gedeputeerde staten zijn geregistreerd. Zonder registratie van de pachtovereenkomst kan de pachter geen aanspraak maken op toewijzing van land in pacht. Gedeputeerde staten beslissen tot welk tijdstip bestaande pachtovereenkomsten bij hen ter registratie kunnen worden ingezonden.[442] De pachtovereenkomsten kunnen zowel door de verpachter als de pachter ter registratie worden ingezonden.
Als het ruilbesluit onherroepelijk is, delen gedeputeerde staten zo spoedig mogelijk aan de grondkamer mee welke pachtverhoudingen gehandhaafd blijven, welke opgeheven worden en welke nieuw gevestigd worden.[443] Voor de pachtverhoudingen die gehandhaafd blijven maar als gevolg van de herverkaveling gewijzigd worden of door een nieuwe overeenkomst moeten worden vervangen, verzoekt de grondkamer de partijen binnen vier weken een nieuwe overeenkomst naar de grondkamer te zenden. Als de partijen niet reageren, maakt de grondkamer van de ontwerpovereenkomst een akte op die dezelfde kracht heeft als een pachtovereenkomst. Voor de nieuw gevestigde pachtverhoudingen ontwerpt de grondkamer een daaruit voortvloeiende pachtovereenkomst, op de duur en eventuele verlengbaarheid van de overeenkomst na (deze staan namelijk al opgenomen in het ruilbesluit). Zij zendt het ontwerp aan de partijen bij de overeenkomst en stelt hen in de gelegenheid de ontworpen overeenkomst binnen vier weken ondertekend terug te sturen. Ook hier geldt, dat als de partijen niet reageren, de grondkamer van de ontwerpovereenkomst een akte opmaakt die dezelfde kracht heeft als een pachtovereenkomst.
Alle pachtovereenkomsten treden van rechtswege in werking op het tijdstip van inschrijving van de herverkavelingsakte in de openbare registers. Op dat tijdstip eindigen de oude pachtovereenkomsten.

---

[440] Voorgesteld artikel 12.27.
[441] Voorgesteld artikel 12.27 en artikel 65 Wilg.
[442] Voorgestelde artikelen 16.125 tot en met 16.128.
[443] Voorgesteld artikel 16.130 en verder. De grondkamers zijn zelfstandige bestuursorganen die in het leven geroepen zijn om goede pachtverhoudingen te bevorderen tussen pachters en verpachters.

Besluit geldelijke regelingen

Na het onherroepelijk worden van het ruilbesluit stellen gedeputeerde staten voor elk herverkavelingsblok een besluit geldelijke regelingen vast.[444] Hierin nemen ze een opgave op van de geldelijke verrekeningen voor de eigenaren en pachters in het herverkavelingsblok.[445] Voor de waardebepaling en voor de bepaling van de toe te passen geldelijke verrekeningen kunnen gedeputeerde staten deskundigen aanwijzen.
Het besluit geldelijke regelingen bestaat per rechthebbende uit basiskosten en verrekenposten. De basiskosten bestaan uit het deel van de kosten van de landinrichting dat ten laste van de eigenaren in het herverkavelingsblok wordt gebracht. Deze kosten worden over de eigenaren verdeeld naar de mate van het nut dat de individuele eigenaren hebben van de landinrichting. Het besluit geldelijke regelingen bevat daarom een waardering van de verandering van de waarde van de onroerende zaken als gevolg van het inrichten. De mate van het nut wordt bepaald door subjectieve factoren als kavelconcentratie, kavelvorm en -grootte, en afstandsverkorting[446], en de objectieve factoren als waterhuishouding en ontsluiting. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven over de wijze waarop de waardeverandering moet worden geschat. Op de kosten die ten laste van de eigenaren komen, worden in mindering gebracht de kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt en de kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd.[447]
Verrekenposten hebben betrekking op de verrekening tussen afgaande en opkomende eigenaren of tussen afgaande eigenaar en het gezamenlijke herverkavelingsblok (zoals over- en onderbedeling in oppervlakte of in waarden). Daarbij wordt onder andere gekeken naar de waarde van de gebouwen, voorzieningen en beplantingen die op de onroerende zaken aanwezig zijn. Ook vindt verrekening plaats van waardevermeerderingen die eigenaren en gebruiksgerechtigden na de terinzagelegging van het inrichtingsprogramma hebben aangebracht op hun onroerende zaken. Voorwaarde voor deze verrekening is dat gedeputeerde staten voor die landinrichtingsactiviteit een maatwerkvoorschrift hebben gesteld.[448] Als een eigenaar in plaats van nieuwe kavels een algehele vergoeding in geld toegewezen krijgt, wordt deze in de verrekening opgenomen. Voor de pachter bevat het besluit geldelijke regelingen de geldelijke verrekening, als gevolg van de onder- of overbedeling van de pachter of een algehele vergoeding in geld.

Het besluit geldelijke regelingen wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.[449] Zienswijzen over het ontwerpbesluit geldelijke regelingen kunnen door een ieder naar voren worden gebracht.[450]
Als hoofdregel wordt het besluit geldelijke regelingen opgesteld met inachtneming van het onherroepelijk geworden ruilbesluit.[451] De voorgestelde regeling biedt de mogelijkheid het ontwerpruilbesluit en het ontwerpbesluit geldelijke regelingen op hetzelfde moment ter inzage te leggen. Als zienswijzen naar voren worden gebracht over het ontwerpruilbesluit, dan wordt een besluit geldelijke regelingen pas vastgesteld nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden.

---

[444] Voorgesteld artikel 12.36.
[445] Voorgesteld artikel 12.37.
[446] Zie artikel 25, derde lid, van het Besluit inrichting landelijk gebied.
[447] Voorgesteld artikel 13.9, derde lid.
[448] Voorgesteld artikel 12.40. Zie verder de onderdelen C en K van het wetsvoorstel.
[449] Voorgesteld artikel 16.33j.
[450] Artikel 16.23 van de Omgevingswet.
[451] Voorgesteld artikel 12.38, derde lid.

Belanghebbenden kunnen door het indienen van een verzoek bij de burgerlijke rechter tegen het besluit geldelijke regelingen in beroep gaan.[452] Bevoegde rechtbank is de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan gedeputeerde staten hun zetel hebben. De rechtbank beslist over de wijze waarop het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd als het beroep gegrond is. Tegen de beschikking van de rechtbank staat geen hoger beroep open. Wel staat voor belanghebbenden de mogelijkheid van beroep in cassatie open bij de Hoge Raad.

Tijdelijk in gebruik geven van percelen

Gedurende het proces van herverkavelen kunnen gedeputeerde staten beslissen om percelen die tot het herverkavelingsblok behoren tijdelijk in gebruik te geven.[453] Hiertoe kan worden besloten in het belang van de herverkaveling, bijvoorbeeld ter overbrugging van een periode waarin voor een boerenbedrijf het in te brengen perceel niet meer en de toe te delen kavel nog niet gebruikt kan worden. Vooral bij inrichtingsprojecten met een langere doorlooptijd is de mogelijkheid percelen tijdelijk in gebruik te geven een waardevolle voorziening. Ook percelen die met toepassing van de korting aan openbare lichamen en rechtspersonen worden toegedeeld, kunnen tijdelijk in gebruik worden gegeven. De eigenaar en overige rechthebbenden op het perceel moeten gedogen dat de percelen tijdelijk door een ander worden gebruikt.
Op het tijdelijk in gebruik geven van een perceel zijn de voor pacht geldende wettelijke bepalingen niet van toepassing. Dat is noodzakelijk om het tijdelijk gebruik ook daadwerkelijk een tijdelijk gebruik te laten zijn. Anders zou het tijdelijk gebruik op grond van het pachtrecht zeer lang kunnen voortduren en zelfs kunnen worden voorgezet met een andere pachter.
Het besluit om percelen tijdelijk in gebruik te geven wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.[454] Zienswijzen over het ontwerp van dit besluit kunnen door een ieder naar voren worden gebracht.[455]
Tegen het besluit percelen tijdelijk in gebruik te geven kunnen belanghebbenden door indiening van een verzoek bij de burgerlijke rechter in beroep komen.[456] Bevoegd is de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan gedeputeerde staten hun zetel hebben. Hoger beroep en cassatie zijn uitgesloten.[457]

7.3.5 De kosten van landinrichting

De provincie draagt de kosten van het inrichten van een gebied, voor zover de kosten niet worden gedragen door andere openbare lichamen of door de eigenaren.[458] Ten laste van andere openbare lichamen dan de provincie komen de kosten waartoe zij zich bij overeenkomst hebben verplicht.[459]
Ten laste van de eigenaren van de in een herverkavelingsblok gelegen onroerende zaken gezamenlijk komen de kosten van herverkaveling die zijn gemaakt voor het herverkavelingsblok. Deze kosten worden opgenomen in het besluit geldelijke regelingen, dat als titel voor de daarin omschreven vorderingen geldt.[460] De kosten die ten laste van de

---

[452] Voorgestelde artikelen 16.88 tot en met 16.90.
[453] Voorgesteld artikel 12.21.
[454] Voorgesteld artikel 16.33h.
[455] Artikel 16.23 van de Omgevingswet.
[456] Voorgestelde artikelen 16.88 tot en met 16.90.
[457] Voorgesteld artikel 16.90, eerste lid.
[458] Voorgesteld artikel 13.8.
[459] Voorgesteld artikel 13.9, eerste lid.
[460] Voorgesteld artikel 13.9, tweede lid, en verder.

eigenaren gezamenlijk komen, worden over de eigenaren omgeslagen, gecorrigeerd met een door gedeputeerde staten vast te stellen correctiefactor. Deze correctiefactor is het quotiënt van de kosten die in het besluit geldelijke regelingen zijn opgenomen en de definitieve kosten. Tegen dit besluit tot vaststelling van de correctiefactor staat bezwaar open, eventueel gevolgd door beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
De over de eigenaren omgeslagen kosten worden geheven bij wijze van aanslag. Bezwaar en beroep langs de fiscaalrechtelijke weg kunnen niet de hoogte van de omgeslagen kosten betreffen. De reden daarvoor is dat de juistheid van de definitieve kostenberekening van landinrichting op zichzelf geen fiscaalrechtelijke kwestie is. Er is geen sprake van belastingheffing in eigenlijke zin, maar van het verhalen van door specifieke bij de herverkaveling betrokken eigenaren verschuldigde kosten die voortvloeien uit een kostenberekening die voor alle betrokken eigenaren geldt. De belastingrechter komt in het systeem van inrichting van oudsher geen rol toe bij de beoordeling van de juistheid van de kostenberekening. Alleen voor de techniek van het verhalen van de kosten bij de individuele eigenaar wordt aangesloten bij de instrumenten van de belastingwetgeving.[461]

7.3.6 Reactie op Evaluatierapport Wilg

In de evaluatie van de Wilg hebben de onderzoekers een aantal suggesties gedaan voor beperkte aanpassingen. De regering en het Interprovinciaal Overleg ondersteunen de suggesties die de onderzoekers doen voor een goede afstemming tussen ruimtelijke ordening en inrichting. Eén van deze suggesties is om procesvernieuwingen die zijn toegepast binnen vrijwillige kavelruilprocessen in pilots «Verkavelen voor Groei» te integreren in de procesaanpak van inrichting van het landelijk gebied. De essentie hiervan is dat grondeigenaren actief betrokken zijn en zoveel mogelijk zelf het ruilplan ontwikkelen. Door deze actieve participatie ontstaat proceseigenaarschap bij de grondeigenaren. Deze suggesties betreffen de verantwoordelijkheid van de provincies en vereisen geen wettelijke verankering.
Uit het onderzoek komen ook drie suggesties voort die wel een wettelijke verankering zouden vragen. De regering vindt het niet raadzaam om deze suggesties over te nemen. Dat wordt hieronder nader toegelicht.

De onderzoekers hebben de aanbeveling gedaan om een besluit tot aanpassingsinrichting te koppelen aan een tracébesluit. De Omgevingswet vervangt het tracébesluit op grond van de Tracéwet door het projectbesluit. Het projectbesluit is een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet[462], waarmee waterschappen, provincies of het Rijk via een gestroomlijnde besluitvormingsprocedure toestemming kunnen verlenen voor vaak complexe projecten in de fysieke leefomgeving met een publiek belang. Een projectbesluit bevat de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van het project en kan alle benodigde toestemmingen voor het project bevatten. Het projectbesluit kan een omgevingsplan direct wijzigen en kan gelden als een omgevingsvergunning.
Zoals de onderzoekers opmerken kan het soms wenselijk zijn om inrichting in te zetten voor een optimaal verloop van de inpassing van infrastructurele ingrepen.[463] De regering acht een voortzetting van de specifieke procedure die daarvoor in hoofdstuk 5 Wilg is opgenomen niet langer nodig, omdat aanpassingsinrichting sinds de invoering van de Wilg niet is toegepast in verband met door het Rijk aan te leggen infrastruc-

[461] Kamerstukken II 2012/13, 33 441, nr. 3, blz. 24–26, en nr. 4, blz. 10–12.
[462] Artikel 5.44 en verder van de Omgevingswet.
[463] Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 11 (Evaluatierapport Wilg).

turele werken. Een afzonderlijke procedure voor die situatie is dan ook niet nodig. Een stelselmatige koppeling van het voorgestelde inrichtingsbesluit aan het projectbesluit vindt de regering evenmin wenselijk. Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is vertrouwen in andere bestuursorganen. Artikel 2.2 van de Omgevingswet, eerste lid, bepaalt dat een bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden rekening houdt met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en zo nodig met andere bestuursorganen afstemt. Het is niet nodig om in aanvulling daarop de expliciete afstemmingsbepaling voor inrichting in verband met infrastructurele voorzieningen te continueren. Wel kan van geval tot geval worden bekeken of het wenselijk is om de besluitvorming voor het projectbesluit en het inrichtingsbesluit af te stemmen. Wanneer aanpassingsinrichting via het inrichtingsinstrumentarium zinvol is, kan de coördinatieregeling van afdeling 3.5 Awb worden toegepast. Dat betekent dat die besluiten gecoördineerd worden voorbereid en dat één bevoegd gezag optreedt als coördinator voor het nemen van het projectbesluit en het inrichtingsbesluit. De bevoegde bestuursorganen kunnen daartoe gezamenlijk besluiten.[464]

Ten slotte wijzen de onderzoekers erop dat een goede afstemming tussen ruimtelijke ordening en inrichting kan worden ondersteund door de mogelijkheid van directe doorwerking van het inrichtingsbesluit en het inrichtingsprogramma in het omgevingsplan.[465] Het omgevingsplan is een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet. In het omgevingsplan worden de gemeentelijke regels opgenomen. Het omgevingsplan bevat in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.[466] Inrichting van het landelijk gebied vindt plaats in overeenstemming met de functies die in een omgevingsplan aan de betrokken locaties zijn toegedeeld. Dit zijn de materiële functies die een omgevingsplan vervult en die kunnen worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Inrichting volgt dus op het omgevingsplan.
Behoorlijk bestuur brengt met zich dat gedeputeerde staten de gemeenten vroegtijdig betrekken bij het inrichtingsproces en overleg voeren met het college van burgemeester en wethouders over een inrichtingsprogramma en een inrichtingsbesluit voorafgaand aan de terinzagelegging. Zij proberen daarbij met die gemeente overeenstemming te bereiken over de aanpassing van het omgevingsplan. De procedures voor inrichting en voor aanpassing van het omgevingsplan kunnen veelal gelijktijdig plaatsvinden. Mocht een gemeente uiteindelijk niet bereid blijken om in verband met het inrichtingsproject noodzakelijke wijzigingen in een omgevingsplan door te voeren, dan kunnen gedeputeerde staten een instructie aan de gemeenteraad geven over het stellen van regels in het omgevingsplan.[467]
Wanneer de provinciale belangen ook met een instructie niet doelmatig en doeltreffend kunnen worden behartigd, kunnen provinciale staten door een projectbesluit functies aan locaties toedelen. Een projectbesluit kan het omgevingsplan wijzigen wat betreft de toedeling van functies. Daarmee voorziet de Omgevingswet in voldoende instrumenten om het inrichtingsbesluit te laten doorwerken in het omgevingsplan.[468] Directe doorwerking van het inrichtingsbesluit in het omgevingsplan past bovendien niet in de systematiek van de Omgevingswet. De regering acht het daarmee niet raadzaam om dit advies over te nemen.

---

[464] Artikel 3:21 Awb.
[465] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, paragraaf 3.3.
[466] Artikel 4.2 van de Omgevingswet. Zie hierover ook paragraaf 4.2 van deze memorie van toelichting, onder «Algemene regels».
[467] Artikel 2.33 van de Omgevingswet.
[468] Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 11 (Evaluatierapport Wilg).

7.4 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling

Wijzigingen

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling:

- In de voorgestelde regeling zijn geen specifieke afstemmingsverplichtingen opgenomen. Dit sluit aan bij de Omgevingswet die uitgaat van vertrouwen tussen de overheden.
- Het inrichtingsplan wordt vervangen door het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit.
- In de huidige regeling kan het inrichtingsplan voorzien in de toedeling van eigendom van waterlopen met de bijbehorende kunstwerken en in de toedeling en regeling van het beheer en het onderhoud van waterlopen, dijken of kaden met de bijbehorende kunstwerken. De Omgevingswet bevat een generieke regeling voor de toedeling van het beheer van waterstaatswerken. Daarom hoeft de specifieke regeling van de Wilg niet te worden omgezet in de Omgevingswet.
- In het inrichtingsbesluit wordt een tijdstip vastgesteld waarop de rechtsgevolgen ingaan van het onttrekken van een weg aan het openbaar verkeer of het aanduiden van een weg als openbare weg.
- Wijziging van de in het inrichtingsbesluit opgenomen begrenzing van een herverkavelingsblok gebeurt door een wijziging van het inrichtingsbesluit zelf, niet langer door een afzonderlijk besluit dat het oorspronkelijke besluit (onder de Wilg het inrichtingsplan) niet wijzigt.
- Er wordt uitdrukkelijk in de wet verankerd dat bij het toepassen van de korting en bij de verrekening niet alleen het verschil in oppervlakte tussen de ingebrachte percelen en de toegewezen kavels met de eigenaren in geld wordt verrekend, maar ook het verschil in hoedanigheid of gebruiksfunctie. Dit sluit aan bij de bepaling dat aan iedere eigenaar een recht wordt toegewezen voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksfunctie als door hem is ingebracht.
- Rechtsopvolgers van rechthebbenden op de lijst van rechthebbenden in het ruilbesluit worden uitdrukkelijk erkend als rechtverkrijgenden, waardoor zij ook voor de herverkaveling in de plaats kunnen treden van hun rechtsvoorgangers.
- De afzonderlijke regeling voor landinrichting wanneer deze samenhangt met de realisatie van een infrastructurele voorziening komt te vervallen. Volgens de evaluatie is deze procedure nooit toegepast en wordt in de praktijk de procedure van de Tracéwet doorlopen, gevolgd door ruilverkaveling bij overeenkomst of door onteigening. Deze werkwijze kan worden voortgezet onder de Omgevingswet, waarin ook de Tracéwet opgaat.
- De afzonderlijke titel voor onteigening ten behoeve van landinrichting keert in de voorgestelde regeling voor onteigening niet terug. Onteigening in het belang van landinrichting blijft mogelijk, aan de hand van de functies die aan de in te richten locaties zijn toegedeeld waarmee de landinrichting in overeenstemming is.
- Het verbod om zonder ontheffing handelingen te verrichten die de verwezenlijking van het inrichtingsplan ernstig belemmeren van artikel 35, eerste lid, Wilg, zal worden omgezet in algemene regels voor landinrichtingsactiviteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving.
- Het verbod om zonder ontheffing van gedeputeerde staten waardeveranderingen aan te brengen van artikel 35, tweede lid, Wilg, zal ook worden omgezet in algemene regels voor landinrichtingsactiviteiten.
- De voorgestelde regeling bevat een definitie van het begrip «kavel». Het gaat om een basisbegrip voor de toepassing van herverkaveling. Het is niet alleen van belang voor het voorgestelde hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, maar werkt ook door in de uitvoeringsregelgeving,

waarin bij de omzetting van het Besluit inrichting landelijk gebied begrippen als «huiskavel» en «veldkavel» opgenomen zullen worden. De voorgestelde begripsbepaling is ontleend aan de uitvoeringspraktijk van herverkaveling en de rechtspraak daarover.
- Voor een goede aansluiting op het stelsel van de Omgevingswet is de terminologie op diverse plaatsen aangepast.

Effecten

De voorgestelde regeling heeft weinig effecten op de uitvoeringspraktijk. De voorgestelde regeling is in hoge mate gelijk aan de bestaande regeling. De wijzigingen leiden tot de volgende effecten:
- Het vervallen van specifieke afstemmingsverplichtingen voor gedeputeerde staten leidt tot een vermindering van de bestuurlijke lasten. Gedeputeerde staten moeten bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden voor inrichting wel rekening houden met de belangen van andere bestuursorganen en zo nodig met hen afstemmen, maar de Omgevingswet schrijft niet voor op welke wijze zij dat moeten doen.
- Door ook rechtverkrijgenden aan te wijzen als rechthebbenden kan ook aan hen eigendom worden toegewezen in de herverkavelingsakte.

8 KAVELRUIL

8.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten

8.1.1 Inleiding

De Omgevingswet stelt de gebruikers van de fysieke leefomgeving centraal. Het bieden van meer ruimte aan initiatieven uit de samenleving past dan ook bij de uitgangspunten van de Omgevingswet. Wanneer eigenaren gezamenlijk plannen ontwikkelen voor de inrichting van hun werk- en leefomgeving, kunnen zich situaties voordoen waarin de bestaande eigendomsverhoudingen in de weg staan aan een optimale uitvoering van die plannen. Het kan dan nodig zijn dat de eigendom van onroerende zaken in andere handen overgaat. Dit wetsvoorstel bevat een regeling die daarvoor een betrekkelijk eenvoudige faciliteit biedt: kavelruil.

Kavelruil is een vorm van gebiedsinrichting waarbij minimaal drie partijen onroerende zaken ruilen. Een belangrijk element in de regeling is de kavelruilovereenkomst waarin een nieuwe verdeling van de betrokken onroerende zaken wordt vastgelegd. De overeenkomst is een titel voor de eigendomsoverdracht. Deelname aan de ruil en de daarvoor te sluiten overeenkomst vindt plaats op basis van vrijwilligheid. Dit geldt niet alleen voor de eigenaren maar ook voor degenen die zakelijke rechten op grond en gebouwen hebben. Ten opzichte van een koop- of ruilovereenkomst op grond van het Burgerlijk Wetboek (hierna: het BW) onderscheidt een kavelruilovereenkomst zich doordat zij zakelijke werking heeft. Rechtsopvolgers van de deelnemende partijen zijn gebonden aan de vastgelegde afspraken in de kavelruilovereenkomst.

De regeling voor kavelruil staat nu in de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg). Deze wet bevat een regeling voor ruilverkaveling bij overeenkomst, die in de praktijk vrijwillige kavelruil wordt genoemd. Deze regeling biedt agrarische ondernemers een snel en eenvoudig alternatief voor herverkaveling die door de overheid wordt opgelegd. Zij kunnen met kavelruil de agrarische bedrijfsomstandigheden verbeteren, onder andere door kavels samen te voegen en beter bereikbaar te maken. Daarnaast kan kavelruil ook een bijdrage leveren aan de realisatie van beleidsdoelen voor natuur, landschap, waterbeheer en recreatie. Vanwege die beleids-

doelen kunnen naast agrarische ondernemers bijvoorbeeld ook provincies, gemeenten, waterschappen en natuur- en landschapsorganisaties bij een kavelruil betrokken zijn. Kavelruil past dan in een interactieve aanpak van overheidsbeleid, waarbij plannen in nauw overleg met alle betrokkenen worden ontwikkeld en uitgevoerd. De provincies kunnen hierbij een voortrekkersrol vervullen en stimuleren kavelruil onder andere met subsidies voor de notariële en kadastrale kosten.

Met de voorgestelde regeling wordt kavelruil ook mogelijk gemaakt in het stedelijk gebied. Kavelruil kan goede diensten bewijzen op stedelijke locaties waar de huidige kavelindeling een belemmering vormt om de gewenste bebouwing te verwezenlijken of waar ruil van gebouwen nodig is om verouderde gebieden of gebieden met leegstand een nieuwe toekomst te geven. Daarmee kan kavelruil zowel een rol spelen bij nieuwbouw op uitleglocaties als bij het herstructureren en transformeren van bestaande bedrijventerreinen, kantorenlocaties en winkelgebieden.

8.1.2 Kavelruil in het landelijk gebied

De regeling voor kavelruil in het landelijk gebied strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied. De regeling is onverminderd populair, zoals blijkt uit de evaluatie van de Wilg die door het onderzoeksinstituut Alterra is uitgevoerd. Kavelruil dankt zijn populariteit enerzijds aan het snelle en eenvoudige proces. Anderzijds is er door het vrijwillige karakter veel draagvlak voor kavelruil.[469] In het landelijk gebied biedt kavelruil vooral bij eenvoudige ruilen van een beperkte omvang meerwaarde ten opzichte van het dwingende instrumentarium.

De onderzoekers onderscheiden twee vormen van kavelruil. Dat zijn de losse kavelruil tussen enkele eigenaren en de planmatige kavelruil, waarbij met steun en vaak ook op aangeven van provincies een plan wordt gemaakt voor een begrensd gebied en de ruilen in één keer worden uitgevoerd. Planmatige kavelruilen hebben als voornaamste doel de agrarische structuur te verbeteren, maar bieden provincies ook de gelegenheid om andere beleidsdoelen te bereiken.
De onderzoekers constateren dat de planmatige kavelruil aan een voorzichtige opmars lijkt te zijn begonnen. Kavelruil sluit aan bij de wens van de provincies om het initiatief meer bij de samenleving te leggen. Daarnaast past kavelruil goed bij het kleinschalige karakter van de huidige en toekomstige herverkavelingopgaven. Tot slot kan een kavelruil tegenwoordig sneller en tegen lagere kosten worden gerealiseerd dankzij de procesvernieuwingen die onder de noemer «Verkavelen voor groei» zijn ontwikkeld.[470]
In de praktijk bestaat er een wisselwerking tussen kavelruil en herverkaveling. Als gedurende het proces van kavelruil blijkt dat de provinciale beleidsdoelen op vrijwillige basis niet voldoende kunnen worden gerealiseerd, kan tussentijds de overstap naar herverkaveling worden gemaakt.[471]

De conclusie van de evaluatie van de Wilg is dat een wettelijke regeling van kavelruil in het landelijk gebied zinvol is. De regering deelt die conclusie. De onderzoekers stellen wel voor om het kavelruilproces alleen te ondersteunen als de kavelruil bijdraagt aan het bereiken van de provinciale beleidsdoelen voor het landelijk gebied. Provincies kunnen

---

[469] Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 11 (Evaluatierapport Wilg), blz. 16.
[470] Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 11 (Evaluatierapport Wilg), blz. 16.
[471] Dienst Landelijk gebied (2008), «Verkavelen met de Wilg: handleiding voor de toepassing van een inrichtingsplan, verkaveling of een planmatige kavelruil op grond van de Wet inrichting landelijk gebied», blz. 31.

kavelruil ondersteunen met subsidies voor bijvoorbeeld proces- en ruilkosten en notaris- en kadasterkosten. Zij kunnen aan de subsidieverlening voorwaarden verbinden en alleen subsidie verlenen als de kavelruil bijdraagt aan de provinciale beleidsdoelen. Zo kan de voorwaarde worden gesteld dat de kavelruil bijdraagt aan het verbeteren van de agrarische structuur of aan het verwezenlijken van een nieuwe functie. In de voorgestelde regeling is deze aanbeveling overgenomen.[472] Omdat de provincies bij de subsidieverlening al voorwaarden aan kavelruil stellen, acht de regering het niet raadzaam om in de voorgestelde regeling nadere voorwaarden aan kavelruil te verbinden.

8.1.3 Kavelruil in het stedelijk gebied

Bij de voorbereiding van de Omgevingswet heeft het kabinet verkend of en hoe herverkaveling in het stedelijk gebied wettelijk zou kunnen worden geregeld.[473] In 2012 en 2013 zijn met ondersteuning van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Infrastructuur en Milieu elf pilots met stedelijke herverkaveling georganiseerd.[474] Uit deze pilots is naar voren gekomen dat stedelijke herverkaveling een nuttig instrument kan zijn wanneer eigenaren hun plannen voor gebiedsontwikkeling niet kunnen uitvoeren door een te sterke versnippering van eigendomsposities.

Op verzoek van de Minister van Infrastructuur en Milieu heeft de Commissie Stedelijke Herverkaveling (hierna: de Commissie) een advies uitgebracht. In haar eindrapport constateert de Commissie dat versnipperd grondeigendom in zeer uiteenlopende situaties een belemmering kan zijn om de gewenste ontwikkeling te verwezenlijken, bijvoorbeeld bij herstructurering in het stedelijk gebied maar ook bij krimp en bij leegstand van kantoren en winkels. De Commissie wil vervolgens vooral een oplossing bieden voor situaties waarin eigenaren het onderling niet eens kunnen worden over een door de meerderheid gewenst ruilplan en adviseert om voor stedelijke herverkaveling een wettelijke regeling te treffen naar voorbeeld van de regeling voor af te dwingen herverkaveling in de Wilg.[475] De Commissie ziet zo'n regeling vooral als stok achter de deur. Ruilen op vrijwillige basis heeft de voorkeur en zou de praktijk moeten zijn.

Voordat de Commissie haar advies had uitgebracht, is in de Tweede Kamer een motie aangenomen die de regering vraagt om stedelijke herverkaveling voorafgaand aan het in werking treden van de Omgevingswet en naar analogie van de Wilg al op korte termijn te verankeren in wetgeving.[476] De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft deze motie in de Kamer aangemerkt als een ondersteuning van haar beleid, waarbij zij heeft aangegeven stedelijke herverkaveling in de Omgevingswet te willen regelen.

Tijdens een open consultatieronde in het voorjaar van 2015 met diverse betrokkenen uit het maatschappelijk veld en deskundigen zijn de mogelijkheden van een vrijwillige regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied naar voorbeeld van de regeling voor kavelruil van de Wilg verder verkend. De conclusie van deze open consultatie was dat de regeling voor

---

[472] Voorgesteld artikel 12.47, eerste lid,
[473] Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 29 en blz. 323.
[474] Kamerstukken II, 2013/14, 27 581, nr. 47, bijlage (Vaart brengen in gebiedsontwikkeling via stedelijke ontwikkeling).
[475] Commissie Stedelijke Herverkaveling, «Grenzen verschuiven, Eindrapportage», Amersfoort, juni 2014.
[476] Kamerstukken II 2013/14, 33118. nr.15 (motie De Vries).

kavelruil in het landelijk gebied ook voor het stedelijk gebied geschikt is. Een belangrijk voordeel van de regeling voor kavelruil is dat de kavelruil-overeenkomst zakelijke werking heeft. Ook bij een tussentijdse verkoop of bij andere overdrachten onder bijzondere titel zijn de nieuwe eigenaren verplicht de afspraken in de kavelruilovereenkomst na te komen. Die zekerheid maakt het voor eigenaren mogelijk om opdracht te geven om bouwplannen op te stellen en met een bank in gesprek te gaan over hypotheken en andere kredieten. De deelnemers aan de open consultatie gaven wel aan dat de overheid kavelruil in het stedelijk gebied met financiële prikkels zou moeten ondersteunen en dat er een handreiking zou moeten komen. Kavelruil in het stedelijk gebied is complex en initiatiefnemers zullen op weg moeten worden geholpen.

In de brief over het grondbeleid van 25 november 2015 schetst de Minister van Infrastructuur en Milieu de hoofdlijnen van de gewenste wettelijke regeling. In afwijking van het advies van de Commissie kiest de regering voor een regeling op vrijwillige basis naar voorbeeld van de regeling voor kavelruil in de Wilg. De regering heeft daarbij overwogen dat vooral behoefte bestaat aan een middel dat eigenaren in staat stelt op eigen kracht en in onderlinge samenwerking hun plannen uit te voeren. De regering vindt dat een regeling voor af te dwingen herverkaveling een stap te ver gaat. Af te dwingen herverkaveling is een te grote ingreep in het eigendomsrecht omdat door de ongelijksoortigheid van onroerende zaken in het stedelijk gebied niet kan worden gegarandeerd dat eigenaren na de herverkaveling zaken van dezelfde aard en hoedanigheid zullen ontvangen als zij hebben ingebracht. In sommige gevallen zou afdwingbare stedelijke herverkaveling zelfs tot gevolg kunnen hebben dat eigenaren grond of vastgoed ontvangen dat pas goed verkoopbaar is nadat alle bouwplannen op een locatie zijn uitgevoerd. In dat geval zouden eigenaren min of meer worden gedwongen om risicodragend te participeren in een herontwikkeling. Wat dit betreft verschilt een herverkaveling in het stedelijk gebied van een herverkaveling in het landelijk gebied, waarin bijvoorbeeld tegenover de inbreng van een landbouwperceel de ontvangst van grond met dezelfde gebruiksmogelijkheden staat.[477]
Mochten zich situaties voordoen waarin een of meer eigenaren niet aan de kavelruil kunnen of willen meewerken, dan kan de overheid uiteindelijk overgaan tot onteigening. Onteigening biedt de betrokken eigenaren dan goede rechtswaarborgen en kan alleen worden toegepast als het algemeen belang dat vordert.
De regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied zal van kracht worden als de Omgevingswet in werking treedt. Aan de wens van de Kamer om al op korte termijn met stedelijke herverkaveling aan de slag te gaan, is tegemoetgekomen door een stimuleringsprogramma te starten.

8.1.4 Doelstelling

De doelstellingen van de regeling voor kavelruil zijn:
- eigenaren waar mogelijk in staat stellen om hun woon-, werk- en leefomgeving zelf in te richten,
- ruil van grond en gebouwen vergemakkelijken en versnellen,
- overheden ruimere mogelijkheden bieden om een faciliterend grondbeleid te voeren.

Deze doelstellingen gelden zowel voor kavelruil in het landelijk gebied als voor kavelruil in het stedelijk gebied.

[477] Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).

8.1.5 Uitgangspunten

De regeling voor kavelruil is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:
- omzetting van de regeling voor kavelruil in het landelijk gebied van de Wilg naar de Omgevingswet, op een wijze waarmee de bestaande praktijk van kavelruil ongewijzigd kan worden voortgezet, met behoud van de bestaande waarborgen,
- eenheid van wetgeving door één regeling voor kavelruil in het landelijk en het stedelijk gebied.

8.1.6 Leeswijzer

De regels voor kavelruil zullen als afdeling 12.6 onderdeel worden van de Omgevingswet. Het betreft de voorgestelde artikelen 12.44 tot en met 12.47.

8.2 Het voorstel op hoofdlijnen

In de voorgestelde regeling is kavelruil in hoofdzaak op dezelfde manier geregeld als in de Wilg. Kavelruil is een bijzondere meerpartijenovereenkomst waarbij ten minste drie partijen hun toebehorende onroerende zaken inbrengen. In lijn met de Wilg brengt de voorgestelde regeling dit bijzondere karakter tot uitdrukking door de formulering dat drie of meer eigenaren zich verbinden bepaalde, hun toebehorende onroerende zaken samen te voegen, de aldus gegeven massa op een bepaalde wijze te verkavelen en onder elkaar bij notariële kavelruilakte te verdelen.[478] In aanvulling hierop maakt de voorgestelde regeling het mogelijk dat een kavelruil elementen van koop bevat. Aan een kavelruilovereenkomst kunnen namelijk ook partijen deelnemen die tegen inbreng van een geldsom onroerende zaken bedingen of tegen inbreng van onroerende zaken een geldsom bedingen.[479] Voor de betrokken onroerende zaken geldt ook dan onverkort de eis dat zij tot een massa worden samengevoegd, worden verkaveld en bij notariële akte verdeeld onder de deelnemende partijen. Voor overeenkomsten waaraan maar drie partijen deelnemen sluit de voorgestelde regeling net als de Wilg uit dat partijen deelnemen die tegen inbreng van een geldsom onroerende zaken bedingen. Alle drie partijen moeten dus onroerende zaken inbrengen. Dit sluit uit dat de kavelruilovereenkomst gewone koopovereenkomsten zou omvatten. Net als de Wilg staat de voorgestelde regeling wel toe dat een van de drie deelnemende partijen tegen de inbreng van onroerende zaken alleen een geldsom bedingt.[480] De eis dat de onroerende zaken tot een massa worden samengevoegd, worden verkaveld en bij notariële akte verdeeld onder de andere deelnemende partijen, die ook hier geldt, sluit uit dat twee gewone koopovereenkomsten van twee verschillende verkopers en dezelfde koper als kavelruilovereenkomst zouden kunnen worden aangemerkt.

Verder kenmerkt een kavelruilovereenkomst zich door de zogenoemde zakelijke werking die is verbonden aan de inschrijving van een overeenkomst in de openbare registers. Een in de openbare registers ingeschreven overeenkomst van kavelruil bindt niet alleen de eigenaren die de overeenkomst hebben gesloten, maar ook degenen die hen na de inschrijving onder algemene of bijzondere titel opvolgen.[481] Bovendien wordt een kavelruilovereenkomst geacht rechtsgeldig tot stand te zijn gekomen, ook als een of meer partijen zijn betrokken, die na de

---

[478] Voorgesteld artikel 12.44, eerste lid.
[479] Voorgesteld artikel 12.44, tweede lid, eerste zin.
[480] Voorgesteld artikel 12.44, tweede lid, tweede zin.
[481] Voorgesteld artikel 12.45, eerste lid.

inschrijving in de openbare registers geen eigenaren blijken te zijn van de in de overeenkomst betrokken percelen. Dat betekent dat de werkelijke eigenaar in dat geval in de rechten en plichten treedt die de vermeende eigenaar in zijn plaats heeft verworven en op zich heeft genomen.[482] De zakelijke werking komt tegemoet aan de behoefte van de deelnemende partijen aan zekerheid dat de kavelruil doorgang zal vinden. Het gaat om een samenhangend geheel van ruilafspraken die geëffectueerd moeten kunnen worden. Zonder zakelijke werking is de wederzijdse afhankelijkheid van de partijen te groot om met derden zoals banken en aannemers afspraken te kunnen maken over de financiering en de uitvoering van hun plannen. De middelen die het gewone verbintenissenrecht biedt om een weigerachtige partij aan te spreken (het instellen van een vordering tot nakoming van de overeenkomst, vervangende schadevergoeding en opschorting van de eigen verplichtingen of het instellen van een vordering vanwege onrechtmatige daad), bieden de benodigde zekerheid namelijk niet.

De voorgestelde regeling voor kavelruil verschilt in twee opzichten van de regeling van kavelruil van de Wilg:
- de werkingssfeer van de regeling is niet langer beperkt tot het landelijk gebied,
- het appartementsrecht kan in een kavelruil worden geruild.

De regeling van kavelruil kan overal worden toegepast. Daarmee is de regeling zowel geschikt voor ruilen binnen het landelijk of het stedelijk gebied als voor ruilen tussen het landelijk en het stedelijk gebied. Binnen de geboden ruime ruilmogelijkheden kan een afgebakende categorie worden onderscheiden. Dit betreft kavelruilen in het landelijk gebied die voldoen aan een aantal specifieke criteria. Deze categorie, in de voorgestelde regeling «kavelruil landelijk gebied» genoemd, is nodig omdat landinrichting tot de zorg van de provincies behoort en stimulering van kavelruil deel kan uitmaken van het provinciale gebiedsgerichte beleid. Verder geldt voor kavelruil in het landelijk gebied op grond van de Wet op belastingen van rechtsverkeer een vrijstelling van de overdrachtsbelasting. Daarom is het noodzakelijk dat kavelruil in het landelijk gebied kan worden onderscheiden van andere vormen van kavelruil. Het voorgestelde artikel 12.47 bepaalt wanneer een kavelruil kwalificeert als een «kavelruil landelijk gebied» met de daarbij behorende fiscale vrijstelling. Deze bepaling is een voortzetting van artikel 31a van het Besluit inrichting landelijk gebied. Kavelruilen die onroerende zaken in het landelijk gebied betreffen en die niet voldoen aan de criteria van het voorgestelde artikel 12.47, kunnen wel gelden als een kavelruil als bedoeld in het voorgestelde artikel 12.44, maar kwalificeren niet als kavelruil landelijk gebied als bedoeld in het voorgestelde artikel 12.47. Zulke kavelruilen vallen buiten het stimuleringsbeleid van de provincies en genieten geen fiscale vrijstelling.

Onder de Wilg kunnen alleen het volle eigendomsrecht en een aantal beperkte zakelijke rechten worden geruild en vallen appartementsrechten buiten de mogelijkheid van kavelruil. Door de voorgestelde uitbreiding van kavelruil tot het stedelijk gebied, ontstaat de behoefte om ook appartementsrechten in een kavelruil te kunnen betrekken. Daarom wordt voorgesteld de werkingssfeer van de kavelruilregeling te verbreden door de toevoeging van appartementseigenaren aan de opsomming van zakelijk gerechtigden.[483] Hierdoor wordt het bijvoorbeeld mogelijk dat een eigenaar een vrijstaande woning inbrengt in een kavelruil en een appartement verkrijgt. Om de toepassingsmogelijkheden van kavelruil in

[482] Voorgesteld artikel 12.45, tweede lid.
[483] Voorgesteld artikel 12.2.

het landelijk gebied niet onnodig te beperken wordt ook daar de mogelijkheid geboden om appartementsrechten in een kavelruil te betrekken.

8.3 Nadere toelichting op het voorstel

8.3.1 Kavelruilovereenkomst en kavelruilakte

De kavelruilovereenkomst wordt schriftelijk aangegaan. Dat kan bij onderhandse akte, maar partijen kunnen er ook voor kiezen de overeenkomst door een notaris te laten vastleggen.
De ruilovereenkomst is alleen rechtsgeldig wanneer deze is medeondertekend door eventuele hypotheekhouders of beslagleggers.[484] Bij de ruilovereenkomst kunnen ook diegenen aan wie een recht van opstal, erfpacht, beklemming, vruchtgebruik, gebruik of bewoning toebehoort partij zijn.[485] Dit maakt het mogelijk om in de kavelruilovereenkomst niet alleen afspraken te maken over ruil van onroerende zaken, maar ook over het wijzigen of tenietgaan van beperkte rechten.

Om de ruilovereenkomst zakelijke werking te geven zal deze moeten worden ingeschreven in de openbare registers. Alleen dan zijn de andere partijen beschermd tegen de overdracht van een zaak door een van de deelnemende partijen aan een derde, en tegen de situatie waarin achteraf komt vast te staan dat een of meer van de partijen bij de overeenkomst geen eigenaar waren.

De kavelruilovereenkomst wordt ten uitvoer gelegd doordat de notaris de kavelruilakte opmaakt en inschrijft in de openbare registers. Het inschrijven van de kavelruilakte door de notaris vormt de levering van de volgens de ruilovereenkomst te ruilen kavels en andere onroerende zaken. De ruilovereenkomst dient daarbij als titel voor de levering. De kavelruilakte bevat de toedeling van het eigendomsrecht en – voor zover van toepassing – de beperkte rechten die op de eigendom zijn gevestigd. De kavelruilakte kan ook een nieuwe kadastrale indeling bevatten.[486] Doordat zowel de eigendom als de beperkte rechten door de inschrijving van de kavelruilakte kunnen worden overgedragen, hoeven hier geen aparte aktes voor te worden opgemaakt en ingeschreven. Dit bespaart kosten.

8.3.2 Nut van kavelruil in het stedelijk gebied

Tot nu toe is in het stedelijk gebied geen middel beschikbaar waarmee drie of meer eigenaren snel en eenvoudig onderling onroerende zaken kunnen ruilen. Die behoefte doet zich bijvoorbeeld voelen op bedrijventerreinen, waar sommige bedrijven grond nodig hebben om uit te breiden, terwijl andere al heel lang grond ongebruikt laten en niet tot uitbreiding overgaan. Die behoefte doet zich ook voelen bij leegstand van winkels en kantoren, wanneer eigenaren in onderling overleg de eigendomssituatie zullen moeten aanpassen om weer aaneengesloten winkel- of kantoorgebieden te creëren.

---

[484] Voorgesteld artikel 12.44, derde lid.

[485] Dit volgt uit het voorgestelde artikel 12.2 waarin is neergelegd dat de desbetreffende belanghebbenden voor de toepassing van hoofdstuk 12 (Bijzondere instrumenten voor het inrichten van gebieden) worden aangemerkt als eigenaren, evenals de appartementseigenaren.

[486] Dit vloeit voort uit het voorgestelde artikel 12.46 dat regelt dat de bepalingen van artikel 16.136 over de inhoud van de herverkavelingsakte bij kavelruil van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard.

Kavelruil in het stedelijk gebied komt tegemoet aan de behoefte aan ruimte voor initiatieven uit de samenleving. Kavelruil stelt eigenaren in staat om binnen randvoorwaarden eigendomsverhoudingen aan te passen wanneer die aan gewenste ontwikkelingen in de weg staan. Kavelruil past ook goed bij de voorkeur van een toenemend aantal gemeenten voor faciliterend grondbeleid. Faciliterend grondbeleid houdt in dat het initiatief om grond te exploiteren bij de eigenaren ligt en dat de gemeente geen grond verwerft.

De bestaande mogelijkheden om onroerende zaken te ruilen zijn niet altijd toereikend en kennen verschillende nadelen. Het burgerlijk recht kent twee mogelijkheden om een ruil te organiseren. Enerzijds kunnen eigenaren een ruilovereenkomst als bedoeld in de artikelen 7:49 en 7:50 BW sluiten, eventueel in combinatie met het sluiten van een koopovereenkomst. Anderzijds kan ruil georganiseerd worden door het vormen van een gemeenschap waarin eigenaren hun onroerende zaken inbrengen en na herverdeling daarvan weer uitnemen.

Een meerpartijenruil op basis van het BW is betrekkelijk ingewikkeld en brengt tamelijk hoge wettelijke transactiekosten met zich mee (belastingen, notariële kosten en kadastrale kosten). Dat geldt ook bij een meerpartijenruil die een aantal elementen bevat die als koopovereenkomst kwalificeren. De bepalingen die Boek 6 BW aan de meerpartijenovereenkomst wijdt, zijn op zulke overeenkomsten van toepassing. De regeling voor kavelruil is efficiënter, omdat deze eigenaren in staat stelt om alle benodigde transacties in één overeenkomst bij elkaar te brengen. Daarnaast biedt de kavelruilovereenkomst ook extra zekerheid doordat deze zakelijke werking heeft. Een koopovereenkomst kan weliswaar ook worden beschermd door inschrijving in de openbare registers, de zogenoemde Vormerkung, maar is dan maximaal een half jaar beschermd.

Bij ruil die tot stand komt door de vorming van een gemeenschap werken eigenaren doorgaans samen als in een onderneming. Zij brengen vermogen in de gemeenschap in en richten eventueel een vennootschap of stichting op waarbinnen de beoogde herverdeling tot stand wordt gebracht. Een dergelijke vennootschap of stichting brengt betrekkelijk hoge kosten met zich, terwijl eigenaren een deel van hun zelfstandigheid inleveren. Eigenaren moeten rekening houden met de kosten van het oprichten van de vennootschap, de exploitatiekosten en de fiscale lasten die samenhangen met het inbrengen en uitnemen van onroerende zaken. Daarbij kunnen eigenaren onder omstandigheden financieel aansprakelijk zijn voor verliezen. Ruil via een juridisch samenwerkingsverband is daarom vooral een optie voor grootschalige, langjarige en kostbare projecten waarbij de kosten over een groot aantal partijen kunnen worden verdeeld.
Kavelruil heeft een toegevoegde waarde ten opzichte van ruil in een juridisch samenwerkingsverband bij projecten waarbij partijen hun plannen zoveel mogelijk zelfstandig willen uitvoeren en waarbij de kosten van het oprichten van een vennootschap niet opwegen tegen de baten. Dat zijn vaak wat kleinschaligere projecten met een kortere looptijd. Het voordeel van de kavelruilovereenkomst is dat deze het risico verkleint dat bouw- of herontwikkelingsplannen niet door kunnen gaan doordat een van de partijen de afspraken niet nakomt. Daardoor kunnen eigenaren zonder grote financiële risico's architecten of ingenieursbureaus opdracht geven bouwplannen te ontwerpen en opdrachten verstrekken aan aannemers. De kavelruilovereenkomst is ook van belang bij het wijzigen van hypotheken of het verkrijgen van kredieten. Banken zullen een risicobeoordeling maken, waarbij zij mee laten wegen of de aanvrager

voldoende garanties kan bieden dat het project daadwerkelijk kan worden gerealiseerd.

Voor de organisatie van een ruil door het vormen van een gemeenschap waarin eigenaren hun onroerende zaken inbrengen en na herverdeling daarvan weer uitnemen, zou ook gedacht kunnen worden aan de herverdeling van onroerende zaken via een wijkontwikkelingsmaatschappij (hierna: WOM). Ook de WOM is vooral geschikt voor grootschalige, langlopende projecten en bedoeld voor een brede aanpak van problemen in stedelijke herstructureringsgebieden waarbij meerdere partijen betrokken zijn. De WOM maakt vooral publiek-private samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties en marktpartijen mogelijk en is een rechtspersoon naar burgerlijk recht.
Een voordeel van de WOM is dat bij de inbreng van onroerende zaken in een WOM een vrijstelling van overdrachtsbelasting kan worden verkregen. De vrijstelling is gebonden aan een aantal voorwaarden en kan op twee momenten worden toegepast. Ten eerste op het moment van de verkrijging van onroerende zaken in het kader van een herstructureringsplan door de WOM zelf of – als de WOM een personenvennootschap is – door de vennoten van de WOM. Ook de (terug)verkrijging van onroerende zaken uit de WOM kan vrijgesteld zijn, mits de onroerende zaken na voltooiing van de herstructurering verkregen worden door een van de inbrengers. Een onroerende zaak kan ook naar een andere inbrenger gaan, mits de waarde van de onroerende zaak diens inbreng niet overstijgt. In zoverre kan het instrument van de WOM een ruilelement in zich hebben. Voorwaarde voor de vrijstelling van overdrachtsbelasting is dat de WOM als zodanig op voordracht van het college van burgemeester en wethouders is aangewezen door de Minister van Financiën in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij de voordracht moet een door de gemeenteraad vastgesteld herstructureringsplan worden overgelegd. De vrijstelling geldt alleen voor onroerende zaken die de WOM of haar vennoten op grond van het herstructureringsplan hebben verkregen.
De WOM-regeling is in 2017 geëvalueerd. Uit de evaluatie blijkt dat de regeling betrekkelijk weinig wordt gebruikt, waarvoor drie redenen worden aangevoerd.[487] Ten eerste leidde de economische crisis ertoe dat vanaf 2008 een aantal WOM'en ontbonden werd voordat de herstructurering werd afgerond. Ten tweede heeft de verlaging van het tarief van de overdrachtsbelasting voor woningen van 6% naar 2% het financiële voordeel van de vrijstelling van de overdrachtsbelasting verkleind. Ten derde heeft zich na de invoering van de WOM-regeling een verschuiving voorgedaan in de wijze van vormgeving van herstructurering, namelijk van omvangrijke integrale aanpak naar een kleinschaliger en projectmatiger aanpak. Daardoor weegt het financiële voordeel van een WOM minder snel op tegen de kosten voor de oprichting en instandhouding van een WOM, zeker als de WOM een beperkte taak krijgt. Het afnemende financiële belang van de regeling vertaalt zich ook in een afnemend budgettair belang van de vrijstelling.
Uit de evaluatie zijn geen voorbeelden naar voren gekomen waarin particuliere woningeigenaren in WOM'en participeren. Uit de interviews die voor de evaluatie zijn gehouden komt ook naar voren dat dit geen begaanbare weg lijkt. De mogelijkheden om een WOM in te zetten om de particuliere woningvoorraad in het kader van een herstructureringsplan in krimpregio's ter hand te nemen zijn beperkt. Eigenaren knappen hun woning liever op dan dat zij deze laten slopen om elders een woning te kopen. Inbreng in de gezamenlijke pot van de WOM, met het daarmee gepaard gaande economische risico, ligt dan niet voor de hand. Wanneer een particuliere woningeigenaar van zijn woning af wil, is het evenmin

[487] Kamerstukken II 2016/17, 34552 (Belastingplan 2017), nr. 79, blz. 7–8.

waarschijnlijk dat hij in een WOM wil deelnemen. Daarmee zou hij langdurig betrokken worden bij een herstructureringsproject en zou hij daarin als aandeelhouder moeten participeren. Door de meeste geïnterviewde deskundigen wordt dit niet als kansrijk gezien.
Op basis van de evaluatie van de WOM heeft de Staatssecretaris van Financiën in maart 2017 mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Kamer laten weten dat het voor de hand ligt deze vrijstelling in haar huidige vorm af te schaffen.[488]
Kavelruil heeft een toegevoegde waarde ten opzichte van ruil via een WOM bij projecten waarbij partijen hun plannen zoveel mogelijk zelfstandig willen uitvoeren en waarbij de kosten van het oprichten van de WOM niet opwegen tegen de baten. Zoals gezegd, gaat het vaak om wat kleinschaligere projecten met een kortere looptijd. Het voordeel van de kavelruilovereenkomst is ook hier dat deze het risico verkleint dat bouw- of herontwikkelingsplannen niet door kunnen gaan doordat een van de partijen de afspraken niet nakomt. Dit stelt partijen in staat om opdrachten te geven voor het ontwerp en de uitvoering van hun bouwplannen, en om passende financieringsarrangementen aan te gaan.

8.3.3 Verhouding tot het Burgerlijk Wetboek

De kavelruilovereenkomst is een bijzondere meerpartijenovereenkomst naar burgerlijk recht, waarop de algemene bepalingen van het verbintenissenrecht van toepassing zijn, inclusief de bepalingen van Boek 3 BW, tenzij de strekking van de betrokken bepalingen in verband met de aard van de overeenkomst zich daartegen verzet (artikel 6:213, tweede lid, BW). Daarbij zijn de bepalingen over wederkerige overeenkomsten waaruit voor meer dan twee partijen verbintenissen voortvloeien van toepassing op de kavelruilovereenkomst, althans voor zover de aard van die overeenkomst zich daartegen niet verzet (artikel 6:279, tweede lid, BW). Het tweede en derde lid van artikel 6:279 BW bevatten bijzondere voorzieningen voor het geval een of meer van de deelnemende partijen de overeenkomst willen ontbinden omdat een of meer van de andere partijen tekortschieten in de nakoming van haar verbintenis.

In beginsel zijn de bepalingen over koopovereenkomsten en ruilovereenkomsten uit Boek 7 BW ook van toepassing op de kavelruilovereenkomst. Dat komt doordat de kavelruilovereenkomst altijd elementen van een ruil- of koopovereenkomst zal bevatten. Van een ruilovereenkomst op grond van artikel 7:49 BW is sprake voor zover de eigenaren die onroerende zaken inbrengen ook onroerende zaken verkrijgen. Op grond van artikel 7:50 BW zijn op dit deel van de overeenkomst de bepalingen over koop van overeenkomstige toepassing. Wanneer een eigenaar onroerende zaken bedingt tegen de inbreng van een geldsom of een geldsom bedingt tegen inbreng van onroerende zaken, kwalificeert de kavelruilovereenkomst in zoverre als een koopovereenkomst en zijn de bepalingen over koopovereenkomsten eveneens van toepassing. De kavelruilovereenkomst verschilt van een ruilovereenkomst op grond van artikel 7:49 BW door de zakelijke werking die aan kavelruil is verbonden.[489]

Kavelruil wordt om twee redenen geregeld in de Omgevingswet en niet in het BW.

Ten eerste biedt de regeling voor kavelruil eigenaren een faciliteit voor het ontwikkelen van de fysieke leefomgeving met het oog op veranderende maatschappelijke behoeften. Daarmee past kavelruil bij de maatschappelijke doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet. Meer in het bijzonder

---

[488] Kamerstukken II 2016/17, 34552 (Belastingplan 2017), nr. 79, blz. 8.
[489] Zie hierover uitgebreider paragraaf 8.2 van deze memorie van toelichting.

bepaalt het voorgestelde artikel 12.47 dat een «kavelruil landelijk gebied» strekt tot verbetering van een gebied in overeenstemming met de functies zoals die in een omgevingsplan of door een projectbesluit daaraan zijn toegedeeld. Ook kavelruil in het stedelijk gebied maakt verbetering van gebieden mogelijk in situaties waarin nieuwe ontwikkelingen maar moeilijk van de grond komen doordat eigenaren hun plannen niet kunnen verwezenlijken, omdat de eigendomsverhoudingen daaraan in de weg staan. De voorgestelde regeling kadert de kavelruilmogelijkheid voor het stedelijk gebied niet verder in, omdat daaraan geen behoefte bestaat. Aan kavelruil in het stedelijk gebied zijn geen bijkomende voordelen verbonden zoals een vrijstelling van overdrachtsbelasting.

De tweede reden is dat er een nauwe samenhang bestaat met andere onderdelen van dit wetsvoorstel. Er bestaat vooral een nauwe samenhang tussen kavelruil in het landelijk gebied en herverkaveling. Als tijdens het proces van voorbereiding van een kavelruil blijkt dat de doelen van het overheidsbeleid onvoldoende worden gerealiseerd, kan het nodig zijn om over te schakelen naar een herverkaveling.[490]

8.3.4 Toepassing en uitvoering van kavelruil in het stedelijk gebied

Kavelruil was tot nu toe voor het stedelijk gebied niet wettelijk mogelijk. Daarom wordt hier apart ingegaan op de toepasbaarheid en uitvoerbaarheid van kavelruil in het stedelijk gebied.
Kavelruil in het stedelijk gebied is een wettelijke faciliteit waarvan eigenaren naar behoefte gebruik kunnen maken. Om die reden is er geen sprake van een door de overheid uit te voeren en te handhaven regeling en zal kavelruil in het stedelijk gebied in beginsel geen extra bestuurlijke lasten met zich brengen. Het ambtelijk apparaat van de overheid zal niet zwaarder worden belast, tenzij overheden er om beleidsmatige redenen voor kiezen om kavelruil in het stedelijk gebied te stimuleren omdat daarmee ook een maatschappelijk belang is gediend.
In de praktijk zullen vooral de notaris en het Kadaster bij kavelruilen in het stedelijk gebied zijn betrokken. De notaris is verantwoordelijk voor het opmaken van de kavelruilakte en het laten inschrijven van die akte in de openbare registers. Het Kadaster zorgt voor de registratie van de ruilovereenkomst en de kavelruilakte in de openbare registers. Zowel het notariaat als het Kadaster kunnen voortbouwen op hun expertise en ervaring met de bestaande praktijk van kavelruil in het landelijk gebied.

Het stedelijk gebied is meer divers dan het landelijk gebied en de te ruilen onroerende zaken vertegenwoordigen een hogere waarde. Daardoor zal kavelruil in het stedelijk gebied naar verwachting in veel gevallen ingewikkelder zijn dan kavelruil in het landelijk gebied. Met het oog daarop heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu in samenwerking met het Kadaster een stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil opgezet. Het programma heeft tot doel een soepele introductie en implementatie van kavelruil in het stedelijk gebied mogelijk te maken. Het programma omvat pilotprojecten met kavelruil die in het stedelijk gebied plaatsvinden. Uit die pilots kunnen lessen voor de praktijk worden getrokken. Ook worden generieke hulpmiddelen ontwikkeld zoals een stappenplan en modellen voor de ruilovereenkomst en de kavelruilakte. Het Kadaster werkt al aan de ICT-voorzieningen die nodig zijn om kavelruilovereenkomsten en kavelruilaktes in het stedelijk gebied te registreren. Deze ICT-aanpassingen zullen tijdig voor de inwerkingtreding van de

[490] Om het overschakelen van kavelruil naar herverkaveling soepel te laten verlopen kunnen enkele artikelen van de regeling van herverkaveling bij kavelruil van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Zie het voorgestelde artikel 12.46.

Omgevingswet worden afgerond. Het Kadaster beschikt al over een eigen portal met informatie over en online hulpmiddelen voor kavelruil.[491]

De eerste ervaringen met de pilots van het stimuleringsprogramma laten zien dat kavelruil in het stedelijk gebied een doelgerichte aanpak van gebiedsontwikkeling mogelijk maakt. Dat komt vooral doordat ondernemers, eigenaren/bewoners en beleggers vanaf het begin actief bij de planvorming zijn betrokken. Vragen over toekomstplannen, investeringsbereidheid en de mogelijkheden om grond en gebouwen onderling te ruilen of van elkaar te kopen komen direct aan de orde.
In het eerste jaar van het stimuleringsprogramma hebben de betrokkenen vooral geleerd hoe zulke vragen bespreekbaar kunnen worden gemaakt en wat gemeenten kunnen doen om eigenaren in beweging te krijgen bij kavelruilprojecten die ook van belang zijn voor de uitvoering van het omgevingsbeleid. Bij de pilots gaat het dan bijvoorbeeld om projecten waarbij de stadscentra van kleine steden weer aantrekkelijk worden gemaakt door winkels te verplaatsen en ruimte te maken voor woningen. Ook gaat het om projecten waarbij verouderde bedrijventerreinen worden vernieuwd of getransformeerd naar woonwijken. In de komende periode zal de aandacht in het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil geleidelijk verschuiven naar de uitvoering van de kavelruilprojecten. Dan zullen ook de vormgeving van de kavelruilovereenkomst en de financiering aan de orde komen.

De regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied staat in nauw verband met een aantal andere publiekrechtelijke en privaatrechtelijke regelingen. Kavelruil in het stedelijk gebied is een middel om bouw- of herontwikkelingsplannen uit te voeren. Daarbij speelt naast het omgevingsrecht ook het vastgoedrecht een belangrijke rol.
Tijdens de open consultatieronde in het voorjaar van 2015 is aan de orde geweest of kavelruil in het stedelijk gebied zou kunnen worden vergemakkelijkt door de civielrechtelijke regels over het gebruik van onroerende zaken aan te passen zoals het huurovereenkomstenrecht. Bezien is bijvoorbeeld of kavelruil een grondslag zou kunnen zijn voor het opzeggen van de huur. Omdat het BW al voorziet in de mogelijkheid om de huur op te zeggen in verband met eigen gebruik of realisatie van het omgevingsplan, bestaat aan zo’n aanpassing geen behoefte. Andere mogelijke aanpassingen zijn niet doorgevoerd, omdat daarmee elementen van afdwingbaarheid aan de regeling voor kavelruil zouden worden toegevoegd.

Bij kavelruil moeten overigens de gebruikelijke procedures voor bouw- en herontwikkeling worden gevolgd. Als de bouw- of herontwikkelingsplannen van eigenaren niet passen in het omgevingsplan, kunnen die plannen alleen worden gerealiseerd na aanpassing van het omgevingsplan of verlening van een buitenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. De introductie van kavelruil in het stedelijk gebied heeft evenmin gevolgen voor vergunningplichten of de toepasselijkheid van kostenverhaal. De bepalingen in de hoofdstukken 4 en 13 van de Omgevingswet blijven onverkort van toepassing. Tot slot treedt ook geen verandering op in de regelingen voor het wijzigen of beëindigen van het eigendomsrecht, beperkt zakelijke rechten en het appartementsrecht.

Als de overheid kavelruil in het stedelijk gebied stimuleert vanwege de verwezenlijking van de omgevingsvisie of het omgevingsplan, bestaat er ook een verband tussen kavelruil en de instrumenten van het grondbeleid die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Als het voor het verwezenlijken

[491] Https://www.kadaster.nl/stedelijk-herverkavelingsportaal.

van de omgevingsvisie wenselijk is dat kavelruil plaatsvindt, kan de overheid het voorkeursrecht inzetten om tijdig op de hoogte te zijn van verkoopvoornemens die deze kavelruil zouden kunnen bemoeilijken. Onteigening kan aan de orde zijn als een of meer eigenaren niet mee willen werken aan een kavelruil of onvindbaar zijn en het daardoor ook onmogelijk wordt om het omgevingsplan uit te voeren. Uiteraard geldt daarbij dat onteigening alleen kan plaatsvinden in het algemeen belang, en als er een noodzaak en urgentie is om tot onteigening te besluiten.[492] Overigens is het voor de toepassing van onteigening niet per se noodzakelijk dat de functie van een locatie wijzigt. Onteigening is ook mogelijk als de locatie wordt aangewezen als moderniseringslocatie. Dat is een locatie waarbinnen de bestaande bouwwerken moet worden gemoderniseerd of worden vervangen door gelijksoortige bebouwing.[493]

8.3.5 Fiscale behandeling van kavelruil in het stedelijk gebied

Bij kavelruil in het stedelijk gebied is in beginsel overdrachtsbelasting verschuldigd.[494] Kavelruil in het stedelijk gebied leidt tot overdracht van zakelijke rechten op onroerende zaken. In de Wet op belastingen van rechtsverkeer is geregeld dat overdrachtsbelasting wordt geheven over de verkrijging van in Nederland gelegen onroerende zaken of van rechten waaraan deze zijn onderworpen. In de Wet op belastingen van rechtsverkeer zijn ook vrijstellingen opgenomen. De bekendste vrijstelling is de vrijstelling die geldt bij de overdracht van bouwterreinen en nieuwbouw. De overdracht is dan belast met omzetbelasting, in plaats van met overdrachtsbelasting. Door een vrijstelling van overdrachtsbelasting wordt dubbele belasting voorkomen.[495]

8.4 Wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling en effecten van de voorgestelde regeling

Wijzigingen

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de huidige regeling in de Wilg:
- De werkingssfeer van de regeling voor kavelruil wordt verruimd: kavelruil wordt ook mogelijk in het stedelijk gebied en tussen het landelijk en het stedelijk gebied.
- Het appartementsrecht wordt een te ruilen recht.

Effecten

De wijzigingen leiden tot de volgende effecten:
- In het stedelijk gebied wordt het eenvoudiger en goedkoper om grond en gebouwen te ruilen en meer eigenaren zullen daarvoor initiatieven kunnen ontplooien.
- In stedelijk gebied kan kavelruil een bijdrage leveren aan zuinig ruimtegebruik onder andere op verouderde bedrijventerreinen en in gebieden met leegstand van kantoren of winkels. Daarmee kan kavelruil ook bijdragen aan het economisch en sociaal beter functioneren van steden.

---

[492] Zie het voorgestelde hoofdstuk 11 van de Omgevingswet en hoofdstuk 6 van deze memorie van toelichting.
[493] Zie artikel 4.18 van de Omgevingswet.
[494] Zie paragraaf 12.2.5 van deze memorie van toelichting voor een reactie van de regering op diverse vragen om een vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor kavelruil in het stedelijk gebied.
[495] Zie onder andere artikel 15 van de Wet op belastingen van rechtsverkeer en het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 16 maart 2017, Stcrt. 2017, nr. 16579 (Overdrachtsbelasting en omzetbelasting. Samenloop).

- Er is voor overheden minder noodzaak om in te grijpen op de grondmarkt doordat grondeigenaren vaker zelf de eigendomsverhoudingen in een gebied zullen aanpassen. Overheden krijgen daardoor meer ruimte om te kiezen voor faciliterend grondbeleid met weinig financiële risico's.

9 KOSTENVERHAAL

9.1 Inleiding, doelstelling en uitgangspunten

9.1.1 Inleiding

De Omgevingswet biedt ruimte voor de ontwikkeling van activiteiten in de fysieke leefomgeving. Voor de ontwikkeling van gebieden zal de overheid vaak kosten moeten maken, bijvoorbeeld voor de aanleg van openbare voorzieningen, en het wijzigen van het omgevingsplan. Zo zullen voor de ontwikkeling van agrarisch gebied tot een woonwijk riolering, straatverlichting, wegen en groenvoorzieningen (openbare voorzieningen) moeten worden aangelegd. Deze aanleg vindt in veel gevallen plaats voor rekening van de gemeente waarvan het bestuur dat de activiteiten mogelijk maakt. De initiatiefnemers van de ontwikkeling profiteren meer van de aanleg van die voorzieningen dan andere burgers en bedrijven. Om die reden is het gerechtvaardigd om de kosten niet ten laste van de algemene middelen te brengen maar deze kosten te verhalen op de initiatiefnemers.[496] Naast de kosten voor de openbare voorzieningen moeten ook de overige kosten die worden gemaakt worden verhaald. Om die reden spreekt dit wetsvoorstel over het verhalen van kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen. De voorgestelde regeling voor kostenverhaal (voorheen: grondexploitatie[497]) maakt dat mogelijk.

Het wetsvoorstel verplicht overheden om de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen naar evenredigheid te verhalen op de initiatiefnemers die profijt hebben van de aan te leggen openbare voorzieningen. Aan die verplichting kan worden voldaan via privaatrechtelijke of publiekrechtelijke weg.

Zoals de Minister van Infrastructuur en Milieu bij brief van 25 november 2015 kenbaar heeft gemaakt,[498] ziet de regering mogelijkheden voor meer flexibiliteit en ruimte voor faciliterend grondbeleid.[499] Daarin voorziet dit wetsvoorstel ook.

9.1.2 Aanleiding

Nadat in de jaren tachtig van de vorige eeuw projectontwikkelaars steeds meer grondposities innamen, ontstond er behoefte aan een goede regeling voor kostenverhaal. De toen bestaande instrumenten, het sluiten van een exploitatieovereenkomst en het heffen van baatbelasting, voldeden niet. Na een eerste aankondiging in 1994 kwam in 2007 een regeling tot stand die als afdeling grondexploitatie is opgenomen in de

---

496 Zie ook Kamerstukken II, 2004/05, 30 218, nr. 3, blz. 8 en volgende.

497 In de brief van 25 november 2015 (Kamerstukken II 2014/15, 27 581, nr. 53) is uiteengezet dat de regeling voor kostenverhaal alleen betrekking heeft op het verhalen van kosten op private grondeigenaren voor zover zij activiteiten willen verrichten. Om die reden wordt voorgesteld om niet langer te spreken over «grondexploitatie» zoals in de Wet ruimtelijke ordening en de Omgevingswet, maar over «kostenverhaal».

498 Kamerstukken II 2014/15, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).

499 Bij faciliterend grondbeleid verwerft de gemeente niet actief gronden; zij stelt de kaders voor de ontwikkeling vast, maar derden (marktpartijen) zijn verantwoordelijk voor de realisatie daarvan. Zie ook paragraaf 2.2.1 onder «Vormen van grondbeleid» van deze memorie van toelichting.

Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Uit evaluaties in 2010 en 2012 en onderzoek van de Radboud Universiteit in 2012 blijkt dat de praktijk daarmee destijds uit de voeten kon. Het kostenverhaal in de Wro is adequaat voor zogeheten integrale gebiedsontwikkelingen. Dat betreft situaties waarin de gemeente een actieve rol op zich neemt om bijvoorbeeld weilanden te transformeren naar een woonwijk. In die gevallen is vaak het eindbeeld duidelijk en staat ook de fasering vast waardoor zowel de kosten als de opbrengsten bij de vaststelling van het bestemmingsplan goed te ramen zijn. De integratie van de Wro in de Omgevingswet maakte het nodig dat de afdeling grondexploitatie een plek kreeg in die wet. Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet bevat daarom een regeling voor grondexploitatie die passend is binnen het stelsel van de Omgevingswet. Daarbij zijn ten opzichte van de Wro enkele verbeteringen aangebracht en is gezorgd voor een sterkere integratie van het kostenverhaal met andere instrumenten.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Omgevingswet heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin zij de regering heeft verzocht om na te gaan of de bepalingen uit het wetsvoorstel over de grondexploitatie aanvulling of herziening behoeven om zo de werking voor de uitvoeringspraktijk te verbeteren. Een herziening zou zo nodig via het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet kunnen worden doorgevoerd.[500] De nu voorgestelde regeling voor kostenverhaal strekt onder meer tot uitvoering van die motie.

In de afgelopen jaren is organische gebiedsontwikkeling sterk opgekomen. Enerzijds is dit ingegeven door de crisis op de vastgoedmarkt en verliezen van gemeentelijke grondbedrijven, anderzijds door de wens om initiatiefnemers meer ruimte te geven en minder te sturen als overheid. Daarnaast wordt de behoefte aan een andere vorm van gebiedsontwikkeling ook veroorzaakt door de andere aard van de opgaven: de nadruk komt meer te liggen op binnenstedelijke ontwikkelingen en transformaties en minder op de realisering van uitleglocaties. Daardoor is sprake van hogere vastgoedwaarderingen ten aanzien van de grond, hogere kosten als gevolg van saneringen en verplaatsingen en minder zekerheid over het te bereiken eindresultaat. In tegenstelling tot integrale gebiedsontwikkeling is er bij organische gebiedsontwikkeling geen blauwdruk en gecontroleerde ontwikkeling voor een gebied maar bepalen de initiatiefnemers de invulling, fasering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en looptijd. De huidige regeling biedt te weinig beleidsvrijheid om het kostenverhaal aan te laten sluiten op de onzekerheden die met organische gebiedsontwikkeling gepaard gaan.[501] In de systematiek van zowel de Wro als hoofdstuk 12 van de Omgevingswet moet in beginsel bij het eerste exploitatieplan, in de exploitatieopzet, expliciet vastgelegd worden wat de omvang van de te verhalen kosten is en hoe de kosten verdeeld moeten worden. Door een grote mate van onzekerheid over zowel de te maken kosten als de te bouwen woningen, bedrijven en dergelijke is het bepalen van de exploitatieopzet voor het kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling moeilijker vorm te geven. Er zijn meestal meerdere invullingen mogelijk, partijen investeren op het moment dat hun uitkomt en het eindbeeld ligt daardoor niet vast bij de vaststelling van de regels kostenverhaal in het omgevingsplan.

---

[500] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 121 (motie De Vries).

[501] Onder andere de gemeenten die experimenten met kostenverhaal hebben aangemeld onder de Crisis- en herstelwet.

Uit botsproeven en uit aangevraagde experimenten op grond van de Crisis- en herstelwet is gebleken dat er behoefte bestaat aan een beter passend instrumentarium voor zulke ontwikkellocaties. Ook tijdens de botsproeven die het Ministerie van Infrastructuur en Milieu in het voorjaar van 2015 en begin 2016 heeft georganiseerd om de praktijkwerking van de grondexploitatieregeling te simuleren, is naar voren gebracht dat er aanleiding is om de regeling te wijzigen. Bij deze botsproeven waren verschillende partijen aanwezig zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG) en de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (hierna: de Neprom), individuele gemeenten, adviseurs en advocaten. Uit de botsproeven is naar voren gekomen dat door de huidige grondexploitatieregeling het opstellen van een exploitatieplan vaak als complex en tijdrovend wordt ervaren. Dit komt ook naar voren uit diverse rapportages.[502] In 2016 is de consultatieversie van het wetsvoorstel naar buiten gebracht met een decentrale regeling die gemeenten veel flexibiliteit bood. Die leverde veel kritische reacties op. Naar aanleiding daarvan zijn in dit wetsvoorstel meer handvatten voor de gemeentebesturen en waarborgen voor de initiatiefnemer opgenomen.

De regering wil overheden voor alle vormen van grondbeleid voldoende instrumenten bieden. Gebleken is dat de huidige grondexploitatieregeling in zowel de Wro als hoofdstuk 12 van de Omgevingswet tekortschiet voor gebiedsopgaven met een onzeker eindbeeld en een onzeker tijdsverloop, zoals bij organische gebiedsontwikkeling. De regeling in de Wro was immers geënt op het model van actief grondbeleid en past daarom niet goed bij de onzekerheden die aan de orde zijn bij de genoemde gebiedsopgaven. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn die onzekerheden het grootst maar ook bij (binnenstedelijke) herstructurering en transformatie kan sprake zijn van een grote mate van onzekerheid. De regering acht het daarom noodzakelijk om de regeling in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet te herzien, zodat deze geschikt is voor alle gebiedsopgaven, inclusief organische gebiedsontwikkeling en transformatie. Daartoe biedt de regeling meer bestuurlijke afwegingsruimte, flexibiliteit en maatwerkmogelijkheden.

9.1.3 Doelstelling

De doelstellingen van de voorgestelde regeling voor kostenverhaal zijn:
- Het verbeteren van het instrumentarium voor faciliterend grondbeleid.
- Het beter faciliteren van diverse ontwikkelopgaves waarin het eindbeeld onzeker is, waaronder organische gebiedsontwikkeling.
- Bij de regeling voor organische ontwikkeling een goed evenwicht bieden tussen het flexibel vormgeven van kostenverhaal enerzijds en goede rechtswaarborgen voor de initiatiefnemers anderzijds.
- Bijdragen aan het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling aan maatschappelijke functies.
- Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid, en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht.
- Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving.
- Een verdere integratie van de regeling in het stelsel van de Omgevingswet.
- Het verminderen van onderzoekslasten.

---

[502] Planbureau voor de Leefomgeving, «Evaluatieonderzoek van de Wet ruimtelijke ordening (Ex-durante evaluatie Wet ruimtelijke ordening, tweede rapportage)», 2012 en het onderzoeksrapport «Ten gronde beschouwd», als bijlage gevoegd bij Kamerstukken II 2012/13, 33 118, nr. 7.

9.1.4 Uitgangspunten

De doelstellingen zijn vertaald in de volgende uitgangspunten voor de voorgestelde regeling voor kostenverhaal:

- Voorkeur voor overeenkomsten: het sluiten van een overeenkomst over kostenverhaal heeft de voorkeur, omdat daarbij afspraken op maat gemaakt kunnen worden.
- Stok-achter-de-deur: het is niet wenselijk dat initiatiefnemers het verhalen van door de overheid gemaakte kosten voor de gebiedsontwikkeling kunnen ontwijken. Daarom voorziet het wetsvoorstel in een verplichte publiekrechtelijke regeling voor gevallen waarin geen overeenkomst tot stand komt.
- Integratie in kerninstrumenten Omgevingswet.
- Beperking van de regeling tot kostenverhaal in plaats van grondexploitatie.
- Zo flexibel mogelijk kostenverhaal: kostenverhaal dat zowel geschikt is voor een situatie met relatief sterke sturing en daarbij behorende zekerheden als voor organische ontwikkeling, waarbij het initiatief relatief meer vanuit initiatiefnemers zal komen en het onzeker is of en hoe het gebied wordt ontwikkeld.
- Zoveel mogelijk duidelijkheid vooraf over de kostensoorten: onduidelijkheid over de kostensoorten leidt tot langere onderhandelingen en meer gerechtelijke procedures en dat is niet wenselijk.[503]
- Maximering individuele kostenverhaalsbijdrage: de individuele kostenverhaalsbijdrage mag niet hoger zijn dan de initiatiefnemer volgens algemene, objectieve maatstaven kan dragen.
- Verhalen van werkelijk gemaakte kosten: er wordt voorzien in een eindafrekening op basis van de werkelijke kosten in plaats van ramingen.
- Geen betaalplanologie: toestemming voor het verrichten van activiteiten in de fysieke leefomgeving is niet te koop. Het creëren van (bouw)mogelijkheden door een bestuursorgaan mag niet afhankelijk worden gesteld van de vraag of er door de betrokken aanvrager een kostenverhaalsbijdrage wordt betaald.
- Geen baatafroming: afroming van de winsten van gebiedsontwikkeling door gemeenten, provincies en Rijk wordt met dit wetsvoorstel niet mogelijk gemaakt.

De voorgestelde regeling sluit daarmee ook aan bij belangrijke uitgangspunten van afdeling 6.4 van de Wro (grondexploitatie) en hoofdstuk 12 van de Omgevingswet (grondexploitatie).

9.1.5 Leeswijzer

De regels voor kostenverhaal zullen als afdeling 13.6 onderdeel worden van de Omgevingswet en komen in de plaats van hoofdstuk 12 Grondexploitatie zoals dat nu deel uitmaakt van de Omgevingswet. Procedurele bepalingen krijgen een plaats in hoofdstuk 16 van de Omgevingswet.

9.2 Het voorstel op hoofdlijnen

Verplicht kostenverhaal

Kostenverhaal is verplicht voor kosten die zijn gemaakt voor werken, werkzaamheden en maatregelen in verband met (bouw)activiteiten. Via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet worden in het Omgevingsbesluit de kostenverhaalsplichtige activiteiten en kostensoorten aangewezen. Kostenverhaal is niet aan de orde bij gronden die de

[503] Kamerstukken II 2004/05, 30 218, nr. 3, blz. 23.

gemeente, de provincie of de Staat in eigendom heeft of in erfpacht uitgeeft. Dan kunnen de hier bedoelde kostensoorten worden verrekend via de gronduitgifte of een aanpassing van de erfpachtcanon. Verder kan het bevoegde bestuursorgaan bij in het Omgevingsbesluit aangewezen kruimelgevallen afzien van kostenverhaal.

Anterieure overeenkomst

Een gemeente en een initiatiefnemer kunnen een overeenkomst sluiten over kostenverhaal voorafgaand aan het besluit dat de aangewezen activiteit mogelijk maakt: een zogenoemde anterieure overeenkomst. Het wetsvoorstel biedt daarvoor een grondslag.[504] Met deze grondslag kan de huidige praktijk worden voortgezet.

Publiekrechtelijke regeling

De publiekrechtelijke regeling werkt als stok-achter-de-deur voor het geval het kostenverhaal niet op basis van een anterieure overeenkomst voldoende is verzekerd.
Het wetsvoorstel schrijft voor dat het bevoegde bestuursorgaan in dat geval in het besluit dat een aangewezen activiteit mogelijk maakt regels of voorschriften opneemt over het verhalen van de kosten. Die besluiten zijn een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit.[505] Daaruit volgt dat de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en de Minister die het aangaat bevoegd zijn om de regeling voor kostenverhaal toe te passen. Het bestuursorgaan dat het besluit neemt, bepaalt in het besluit ook het kostenverhaalsgebied, dat is het gebied waarin de gebiedsontwikkeling plaatsvindt.
Bij de publiekrechtelijke regeling mogen kosten alleen worden verhaald als ze voldoen aan drie criteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (hierna: PPT-criteria).

Vanwege de leesbaarheid van dit hoofdstuk wordt verder niet steeds met de mogelijkheden van kostenverhaal door provincies en Rijk rekening gehouden. In plaats daarvan beschrijft deze toelichting het kostenverhaal vanuit het gezichtspunt van de gemeente bij wijziging van het omgevingsplan. Vanzelfsprekend gaat het navolgende ook op voor kostenverhaal door provincies en Rijk.

Twee systemen van kostenverhaal

Dit wetsvoorstel wil meer flexibiliteit bieden bij het verhalen van kosten. Het biedt zowel de mogelijkheid om de huidige praktijk van kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling voort te zetten als een mogelijkheid voor kostenverhaal bij het organisch ontwikkelen van gebieden, waarbij er nog onzekerheden zijn over het eindbeeld en de termijn waarbinnen de (bouw)activiteiten gerealiseerd worden. De verschillende wijzen van berekenen en verdelen van kosten bij integrale en organische gebiedsontwikkeling maken het nodig dat in de regeling voor kostenverhaal twee systemen worden onderscheiden, afhankelijk van het type gebiedsontwikkeling. De keuze voor een van beide systemen is gekoppeld aan het objectieve criterium «tijdvak». Het kenmerkende onderscheid tussen de twee systemen zit in het vastleggen van het tempo van de ontwikkeling.

---

[504] Voorgesteld artikel 13.13.
[505] Zie ook paragraaf 9.3.4 van deze memorie van toelichting.

De twee systemen verschillen op een paar punten van elkaar. Het eerste verschil betreft de wijze van rekenen. Bij een organische ontwikkeling vermeldt het omgevingsplan slechts het maximale kostenverhaal voor het gebied (kostenplafond) en de activiteiten. Bij een integrale gebiedsontwikkeling moet een raming van de kosten en opbrengsten in het omgevingsplan worden opgenomen.

Het tweede verschil tussen beide systemen betreft de vraag welke kosten verhaald kunnen worden. Omdat bij integrale gebiedsontwikkeling het uitgangspunt is dat het hele gebied wordt ontwikkeld, worden de kosten van het hele gebied verhaald. Dus ook de verwervingskosten van grond van particuliere eigenaren, waarop aangewezen activiteiten zijn toegestaan. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn er onzekerheden over het eindbeeld, de kosten, het programma en het tempo en kiest het gemeentebestuur een faciliterende rol. Ook zal de gemeente haar investeringen vaak afhankelijk maken van de voortgang van initiatieven in het gebied. Als er niets gebeurt, zal de gemeente ook geen voorzieningen aanleggen. Het kostenverhaal zal daarom bij het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet voor organische gebiedsontwikkeling worden beperkt tot de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen die nodig zijn voor niet-uitgeefbare gronden.

Een laatste verschil betreft de begrenzing van het kostenverhaal. Bij integrale gebiedsontwikkeling worden de totale kosten van het kostenverhaalsgebied vergeleken met de totale opbrengsten. Er mogen niet meer kosten worden verhaald dan er opbrengsten zijn. In de praktijk wordt dit de macroaftopping genoemd. Deze toets vindt plaats bij de vaststelling van het omgevingsplan. Bij organische ontwikkeling vindt een toets op een later moment plaats, namelijk bij de aanvraag van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld. Er wordt getoetst aan de waardevermeerdering ten gevolge van de aanvraag voor een te verrichten activiteit.[506] Het te verhalen bedrag mag niet hoger zijn dan de waardevermeerdering na aftrek van kosten (met inbegrip van de inbrengwaarde) op het eigen perceel. Daarmee wordt voorkomen dat een initiatiefnemer meer moet betalen dan zijn grond in waarde is gestegen.

Posterieure overeenkomst

Ook nadat in het omgevingsplan een grondslag is gelegd voor het verhalen van de kosten kunnen de gemeente en de initiatiefnemer een overeenkomst sluiten over kostenverhaal. Dat noemt men in de praktijk de posterieure overeenkomst. In dat geval moet de gemeente de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan wel in acht nemen. Nadat de overeenkomst is gesloten, vervalt het verbod om de activiteit uit te voeren omdat de bijdrage in de kosten langs deze weg wordt voldaan en daarmee het verhalen van de kosten is verzekerd.

Beschikking bestuursrechtelijke geldschuld (kostenverhaalbeschikking)

Als nog geen overeenkomst is gesloten loopt het verhalen van de kosten via een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld. Zodra een initiatiefnemer aan de slag wil, vraagt hij het college van burgemeester en wethouders om die beschikking. Pas na betaling aan de gemeente kan een initiatiefnemer gaan bouwen, tenzij in de beschikking iets anders is bepaald.

---

[506] Voorgesteld artikel 13.18, eerste lid.

Eindafrekening

Het wetsvoorstel voorziet ook in regels voor een eindafrekening. Bij de eindafrekening wordt de balans van de kosten opgemaakt. Als bij de eindafrekening blijkt dat de verhaalde kosten hoger zijn dan de daadwerkelijk gemaakte kosten, vindt een terugbetaling plaats naar rato van het aandeel dat diegene die de activiteit heeft verricht, heeft bijgedragen. De gemeente mag net als onder de Wro een meevaller ter hoogte van 5% van de betaalde bijdrage houden. Omdat bij organische ontwikkeling de eindafrekening lang op zich kan laten wachten, kan degene die betaald heeft vanaf vijf jaar na de betaling een tussentijdse afrekening vragen voor zijn betaalde bijdrage.

Regeling plankosten

Het wetsvoorstel voorziet opnieuw in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling regels te stellen over de hoogte en begrenzing van bepaalde kostensoorten. Daaraan zal uitvoering worden gegeven voor de zogenoemde plankosten. Dat zijn de zogenoemde gemeentelijke apparaatskosten in verband met de ontwikkeling. De bestaande regeling zal met het oog daarop worden geactualiseerd en via de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet worden opgenomen in de Omgevingsregeling.

9.3 Nadere toelichting op het voorstel

9.3.1 Kostenverhaal in plaats van grondexploitatie

In de brief van 25 november 2015[507] is uiteengezet dat de regeling voor kostenverhaal alleen betrekking heeft op het verhalen van kosten op burgers en bedrijven voor zover zij activiteiten willen verrichten. Dit komt op verschillende manieren tot uiting in de voorgestelde regeling. Allereerst wordt voorgesteld om niet langer te spreken over «grondexploitatie» omdat deze term te veel de nadruk legt op actief grondbeleid. In plaats daarvan wordt de term «kostenverhaal» gebruikt, hetgeen beter aansluit bij de achterliggende doelstelling van de wet: het verhalen van de kosten, die de gemeenschap maakt voor openbare voorzieningen bij de ontwikkeling van een gebied. Ten tweede wordt de term «grondexploitatiekosten» vervangen door «kosten die gemaakt zijn voor werken, werkzaamheden en maatregelen». Ten derde komen de regels voor regie bij grondexploitatie, zoals de eisen over de inrichting van het exploitatiegebied, niet terug in de regeling van het kostenverhaal maar kunnen wel worden gesteld op grond van de in hoofdstuk 4 van de Omgevingswet opgenomen bevoegdheden.[508] Hiermee komt tot uiting dat de regeling alleen betrekking heeft op het verhalen van kosten op initiatiefnemers.

9.3.2 Kostenverhaal via overeenkomst

In de huidige praktijk wordt het kostenverhaal voornamelijk via anterieure overeenkomsten verzekerd: daarmee wordt gedoeld op privaatrechtelijke overeenkomsten die eerder worden overeengekomen dan dat de publiekrechtelijk regeling van het kostenverhaal is vastgesteld. Die praktijk wordt door zowel gemeenten als initiatiefnemers op prijs gesteld en wordt daarom veelvuldig toegepast.[509] Dit wetsvoorstel bestendigt die praktijk voor zowel integrale als organische gebiedsontwikkeling. Het biedt daarom een uitdrukkelijke basis voor het vormgeven van overeen-

---

[507] Kamerstukken II 2014/15, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).
[508] Zie paragraaf 9.3.14.
[509] PBl, ex ante evaluatie Wro (2012).

komsten over kostenverhaal.[510] Dat is nodig, omdat zonder die expliciete wettelijke basis afspraken over kostenverhaal in veel gevallen niet zijn toegestaan. Als het kostenverhaal is verzekerd door een overeenkomst is een publiekrechtelijke regeling van het kostenverhaal niet meer nodig.

Door de scheiding tussen een publiekrechtelijk en een privaatrechtelijk spoor zijn de elementen uit de publiekrechtelijke regeling, bijvoorbeeld de kostensoortenlijst en de PPT-criteria, niet rechtstreeks van toepassing op de overeenkomst in het privaatrechtelijke spoor. Wel zal de publiekrechtelijke regeling naar verwachting een schaduwwerking hebben op de onderhandelingen over een overeenkomst, zoals dat nu op grond van afdeling 6.4 Wro ook het geval is.[511] Zie verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 13.13 in deze memorie van toelichting.

Ook nadat het verhalen van de kosten geregeld is in een omgevingsplan kunnen partijen nog een overeenkomst sluiten, de posterieure overeenkomst. Daarbij moeten zij het omgevingsplan in acht nemen. Er mag immers door een publiekrechtelijke rechtspersoon niet gecontracteerd worden in strijd met wet- en regelgeving (artikel 3.40, tweede lid, BW). Het hangt van het omgevingsplan af hoeveel onderhandelingsruimte er nog is voor de posterieure overeenkomst. Na het sluiten van zo'n overeenkomst hoeft het gemeentebestuur de kosten niet meer te verhalen via de publiekrechtelijke weg.

9.3.3 Kostenverhaalsplichtige activiteiten

De voorgestelde regeling is net als in de Wro en hoofdstuk 12 van de Omgevingswet toegespitst op het verhalen van kosten op initiatiefnemers die kostenverhaalsplichtige activiteiten verrichten. Daarbij gaat het om het bouwen van woningen of bijvoorbeeld gebouwen met een kantoor-, winkel- of bijeenkomstfunctie. Het wetsvoorstel biedt een grondslag om deze bouwplannen bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen en daarnaast een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur deze lijst uit te breiden met activiteiten die mogelijk worden door functietoedeling in het omgevingsplan en waarvoor geen bouwactiviteiten verricht hoeven te worden.

Uit gesprekken met gemeenten en ontwikkelaars is gebleken dat de lijst met kostenverhaalsplichtige activiteiten zoals opgenomen in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit, adequaat is. Op dit moment is er dan ook geen aanleiding om deze lijst uit te breiden. De grondslag in dit wetsvoorstel biedt wel de mogelijkheid om in de toekomst snel in te spelen op nieuwe opgaven.

9.3.4 Grondslag kostenverhaal in kerninstrument

Welk instrument?

Als het kostenverhaal niet verzekerd is via een overeenkomst, en het bevoegde bestuursorgaan de aangewezen kostenverhaalsplichtige activiteit toch mogelijk wil maken, moet het kostenverhaal publiekrechtelijk geregeld worden.[512] Het publiekrechtelijk kostenverhaal is verbonden aan een kerninstrument. Het kostenverhaal kan opgenomen worden in elk type besluit in de Omgevingswet dat een kostenverhaalsplichtige activiteit mogelijk maakt. Het is immers niet aanvaardbaar dat een initiatiefnemer het kostenverhaal zou kunnen ontwijken door gebruik

---

[510] Voorgesteld artikel 13.13.
[511] Kamerstukken II 2004/05, 30 218, nr. 3, blz. 16.
[512] Voorgesteld artikel 13.11, eerste lid.

te maken van een instrument waaraan geen kostenverhaal kan worden gekoppeld. Op gemeentelijk niveau gaat het om het omgevingsplan en de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Op provinciaal en rijksniveau betreft het de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit.

Door de integratie van kostenverhaal in deze instrumenten kan het afzonderlijke instrument exploitatieplan uit de Wro vervallen. Daardoor zijn ook geen coördinatiebepalingen tussen het exploitatieplan en het bijbehorende ruimtelijk besluit meer nodig. Het vervallen van het instrument exploitatieplan draagt bij aan een vereenvoudiging van het omgevingsrecht.

Als het kostenverhaal wordt verbonden aan een omgevingsplan worden daarin regels over kostenverhaal opgenomen. Als het kostenverhaal wordt verbonden aan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit worden aan deze omgevingsvergunning voorschriften over kostenverhaal verbonden met dezelfde strekking als de regels over kostenverhaal in een omgevingsplan. Als het kostenverhaal wordt verbonden aan een projectbesluit worden aan dit projectbesluit voorschriften over kostenverhaal verbonden, wanneer het projectbesluit geldt als omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.[513] Als een projectbesluit het omgevingsplan wijzigt, kunnen bij het projectbesluit regels over kostenverhaal worden toegevoegd aan het omgevingsplan.

Met het oog op organische gebiedsontwikkeling en het streven naar vergroting van flexibiliteit en bestuurlijke afwegingsruimte is in dit wetsvoorstel niet alleen een systeem van kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling mogelijk gemaakt maar is ook voorzien in een systeem van kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling. De voor het omgevingsplan noodzakelijke regels verschillen voor beide typen gebiedsontwikkeling. Het onderscheidende wettelijke criterium tussen de beide vormen is het wel of niet opnemen van een tijdvak bij de vaststelling van de regels over kostenverhaal.

Inhoud omgevingsplan bij integrale gebiedsontwikkeling

Voor kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling moeten in ieder geval in het omgevingsplan worden opgenomen:[514]
- Het kostenverhaalsgebied waarbinnen de kosten worden gemaakt.
- De werken, werkzaamheden en maatregelen, waarvan meer gebieden profijt hebben.
- De raming van de kosten en opbrengsten per kostenverhaalsgebied.
- Regels over de verdeling van de kosten over de activiteiten.
- Regels over de eindafrekening van de kosten.
- Begrenzing van het kostenverhaal in het kostenverhaalsgebied (totale kostenverhaal kan niet hoger zijn dan totale opbrengsten).

Deze onderdelen worden in de paragrafen 9.3.5, 9.3.8, 9.3.9 en 9.3.12 toegelicht.

Met deze regels kan de onder de Wro gehanteerde praktijk worden voortgezet. Weliswaar spreekt het wetsvoorstel niet langer van exploitatieopzet, maar die kan wel als rekenkundig hulpmiddel gebruikt worden voor het bepalen van de per activiteit verschuldigde geldsom. Daarnaast zal via

---

[513] Uiterlijk tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip geldt een projectbesluit als omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 22.16, eerste lid, Invoeringswet Omgevingswet).

[514] Voorgesteld artikel 13.14.

het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet in het Omgevingsbesluit worden bepaald dat voor integrale gebiedsontwikkeling de inbrengwaarden van alle binnen het kostenverhaalsgebied te ontwikkelen percelen en de kosten die eigenaren op hun eigen perceel maken in de kostenraming moeten worden opgenomen.

Inhoud omgevingsplan bij organische ontwikkeling

Voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling moeten in ieder geval in het omgevingsplan worden opgenomen:[515]

- Het kostenverhaalsgebied waarbinnen de kosten worden gemaakt.
- De werken, werkzaamheden en maatregelen, waarvan meer gebieden profijt hebben.
- Het maximum van de globaal te verhalen kosten per kostenverhaalsgebied en het maximum van de kostenverhaalsbijdrage per activiteit.
- Regels over de verdeling van de kosten over de activiteiten.
- Regels over de eindafrekening van de kosten.

Deze onderdelen worden in de paragrafen 9.3.5, 9.3.9 en 9.3.12 toegelicht.

Een bijzonderheid van het systeem voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling is de mogelijkheid om met een kostenplafond te werken samen met het hebben van inzicht in het maximumbedrag aan te verhalen kosten voor alle in het kostenverhaalsgebied voorkomende activiteiten. Inzicht in het daaraan ten grondslag gelegde indicatieve grondgebruik en de ter zake gehanteerde aantallen en hoeveelheden hoeven dan niet te worden opgenomen. Bij het bepalen van het kostenplafond worden alleen de kosten in aanmerking genomen die aan de overheid moeten worden toegerekend en niet de kosten die initiatiefnemers van bouwactiviteiten maken om bouwgronden ter beschikking te krijgen alsmede de werkzaamheden op eigen gronden. Dit wordt vastgelegd in het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Een tweede bijzonderheid is dat de raming van de opbrengsten niet vastgelegd hoeft te worden in het omgevingsplan. Omdat het bouwprogramma kan veranderen, kunnen bij organische gebiedsontwikkeling de opbrengsten anders worden. Het niet vastleggen van de opbrengsten in het omgevingsplan maakt de voorgestelde regeling flexibeler en voorkomt dat het omgevingsplan steeds aangepast moet worden. Door het aangeven van het maximumbedrag aan kostenverhaal op basis van het totaal aan activiteiten wordt inzicht gegeven in de potentie die het gebied in zich heeft om opbrengsten te genereren. Dat geeft een houvast aan initiatiefnemers om te bepalen of het wel of niet de moeite waard is om een bouwplan te ontwikkelen voor de betreffende locatie. Hierdoor is variatie in de te bouwen woningen, bedrijven en dergelijke mogelijk zonder dat aanpassing van de regels in het omgevingsplan nodig is. Vanzelfsprekend kan een gemeentebestuur wel inzicht in de raming van de opbrengsten bieden als dat gewenst is. Een derde bijzonderheid van het systeem van kostenverhaal voor organische gebiedsontwikkeling is dat bij de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld getoetst moet worden aan de waardevermeerdering die als gevolg van de activiteit optreedt. Dit zorgt ervoor dat bouwactiviteiten niet financieel onmogelijk worden gemaakt door een te hoge kostenverhaalsbijdrage. Het kan verder wenselijk zijn om in het omgevingsplan regels over fasering van werken, werkzaamheden en maatregelen en koppelingen daartussen op te nemen om financiële risico's te beperken en meer rechtszekerheid te bieden.[516]

---

[515] Voorgesteld artikel 13.15.
[516] Zie ook paragraaf 9.3.4 van deze memorie van toelichting.

Kostenverhaal via omgevingsvergunning en projectbesluit

Voor zowel het projectbesluit als de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geldt dat kosten alleen verhaald kunnen worden met toepassing van de methode voor integrale gebiedsontwikkeling.[517] Omdat beide gericht zijn op spoedige realisatie van een project, maakt het wetsvoorstel hiervoor niet de kostenverhaalmethode voor organische gebiedsontwikkeling mogelijk.

9.3.5 Kostenverhaalsgebied, kostensoorten en PPT-criteria

Zowel voor integrale als organische gebiedsontwikkeling moet het kostenverhaalsgebied in het omgevingsplan vastgelegd worden.[518] De kosten binnen een kostenverhaalsgebied worden bij elkaar opgeteld en omgeslagen over de aangewezen activiteiten. Daarom is de begrenzing van het gebied van belang. Het kostenverhaalsgebied wordt zo begrensd dat alle onderdelen van de beoogde ontwikkeling erin vallen. Het mag net als onder de huidige regeling uit verschillende niet aaneengesloten delen bestaan. De begrenzing van het gebied moet gemotiveerd worden op basis van een functionele, geografische, stedenbouwkundige of civieltechnische samenhang van de te verrichten activiteiten en investeringen op een locatie. Grond waarop geen werken of activiteiten zijn voorzien, wordt buiten het kostenverhaalsgebied gelaten. De gemeenteraad kan de begrenzing alleen aanpassen via een wijziging van het omgevingsplan.

Het publiekrechtelijke kostenverhaal voor integrale en organische gebiedsontwikkeling is beperkt tot kostensoorten die bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Deze kostensoorten zullen via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet worden opgenomen in het Omgevingsbesluit. Deze lijst zal grotendeels overeenkomen met de bestaande lijst in het Omgevingsbesluit. De lijst zal waar nodig worden aangevuld met kostensoorten die verband houden met klimaatadaptatie, energietransitie en nieuwe mobiliteitsconcepten.

De kosten die gemaakt worden voor het ontwikkelen van het betreffende gebied worden verhaald voor zover ze voldoen aan de criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (hierna: de PPT-criteria). Of wordt voldaan aan de PPT-criteria wordt beoordeeld op de schaal van het kostenverhaalsgebied, niet per individuele activiteit. Een kostenpost wordt dus ook verhaald als de kosten ten goede komen aan slechts een klein deel van het kostenverhaalsgebied. Voor zover niet aan de PPT-criteria is voldaan, kunnen kosten niet worden verhaald.

9.3.6 Keuze kostenverhaalssyteem

Als de onderhandelingen over anterieure overeenkomsten tot onvoldoende resultaat hebben geleid en de gemeente de ontwikkeling van een gebied mogelijk wil maken, kan het bevoegde bestuursorgaan kiezen tussen een actieve aanpak, net zoals nu onder Wro, of een faciliterende aanpak zoals bij organische gebiedsontwikkeling. Het onderscheidende criterium is de opname van een tijdvak in het omgevingsplan, omdat de gemeenteraad door het opnemen van een tijdvak aangeeft zich te willen inspannen de gebiedsontwikkeling binnen die periode tot verwezenlijking te laten komen.

---

[517] Voorgesteld artikel 13.14.
[518] Voorgestelde artikelen 13.14, eerste lid, onder a en 13.15 eerste lid, aanhef.

9.3.7 Inbrengwaarde

Een belangrijk onderdeel van de kostensoortenlijst is de inbrengwaarde. De inbrengwaarde van een perceel is de waarde van de grond en de te verwijderen opstallen, die een redelijk handelend koper zou betalen. In het huidige stelsel is de waarde van alle grond (en opstallen die verwijderd moeten worden) een kostenpost, omdat er wordt gewerkt vanuit de fictie dat het gehele gebied ontwikkeld wordt. Omdat het een verhaalbare kostensoort is, wordt de inbrengwaarde net als de andere kostensoorten omgeslagen over alle eigenaren met grondopbrengsten. Bij integrale ontwikkeling blijft de inbrengwaarde van alle tot ontwikkeling te brengen percelen een kostenpost in het wetsvoorstel.

Bij organische ontwikkeling is de inbrengwaarde alleen een kostenpost voor percelen die worden gebruikt voor de aanleg van publieke voorzieningen. Ook dan betreft het de waarde van de grond en de te verwijderen opstallen. De inbrengwaarde van percelen waarop aangewezen activiteiten worden uitgevoerd is geen kostenpost. Dat heeft tot gevolg dat die kosten niet worden omgeslagen. De reden voor deze andere behandeling is dat de gemeente zelf aangeeft dat er meerdere scenario's mogelijk zijn en dat het niet zeker is of en wanneer een eindbeeld gerealiseerd wordt. Het is dan niet redelijk dat een eigenaar moet meebetalen voor geprojecteerde ontwikkelingen en investeringen op andere percelen, die wellicht nooit van de grond komen.
Er wordt in deze benadering geaccepteerd dat er een kans bestaat dat het gebied maar gedeeltelijk wordt ontwikkeld. Die risico's zijn inherent aan organische gebiedsontwikkeling. Een eigenaar met een op basis van de inbrengwaarde onrendabele ontwikkeling moet zelf bepalen wanneer het moment daar is om de nieuwe functie te verwezenlijken.

Van gemeentezijde is aangegeven dat er behoefte bestaat om naast taxaties conform de wijze die bij onteigeningen wordt toegepast ook eenvoudigere methoden voor het ramen van de inbrengwaarden toe te kunnen passen, zoals gebruikmaken van een WOZ-taxatie. Via het Aanvullingsbesluit grondeigendom zullen in het Omgevingsbesluit regels worden gesteld over de bepaling van de inbrengwaarde. Belangrijke voorwaarde is dat de inbrengwaarde op basis van objectief bepaalbare maatstaven plaats vindt. Verder wordt de methode van waarderen vrijgelaten.

9.3.8 Begrenzingen kostenverhaal

Een belangrijk uitgangspunt van kostenverhaal is dat initiatiefnemers niet meer hoeven bij te dragen dan de opbrengsten van de locatie waar de activiteit wordt verricht. In de Wro en de Omgevingswet is aan deze begrenzing uitwerking gegeven door het verplicht toepassen van macroaftopping bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Die begrenzing houdt in dat het gemeentebestuur niet meer kosten mag verhalen dan er opbrengsten zijn in het kostenverhaalsgebied. Voor gebieden die de gemeente integraal ontwikkelt blijft dit gehandhaafd.[519] De raming van de kosten en opbrengsten moet plaatsvinden aan de hand van objectief bepaalbare maatstaven. De inbrengwaarde is in paragraaf 9.3.7 nader toegelicht. Voor het ramen van de opbrengsten kan aansluiting worden gezocht bij de huidige toegestane methoden. Een aantal methoden wordt in paragraaf 9.3.9 nader toegelicht.

[519] Voorgesteld artikel 13.14, tweede lid.

In het geval van organische gebiedsontwikkeling is het niet goed mogelijk om de macroaftopping toe te passen omdat de kosten en opbrengsten niet exact bekend zijn. Dat komt doordat het kostenverhaalsgebied op verschillende manieren kan worden ingevuld en ook de tijdsvolgorde waarin bouwactiviteiten plaatsvinden kan verschillen. Bij organische gebiedsontwikkeling wordt daarom in het omgevingsplan een maximum gesteld aan de te verhalen kosten en bijdragen vanuit de activiteiten.[520] Meer precieze berekeningen van het kostenverhaal worden vervolgens gemaakt op het moment dat de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld wordt aangevraagd.

In plaats van de macro-aftopping vindt bij organische ontwikkeling bij de vaststelling van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld een toets op de waardevermeerdering plaats. Het wetsvoorstel bepaalt dat de kostenverhaalsbijdrage die een initiatiefnemer bij de afgifte van de beschikking moet betalen niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering van de grond als gevolg van de activiteit. De waardevermeerdering van de grond is het verschil tussen de waarde van de grond na het verrichten van de kostenverhaalsplichtige activiteit (ook wel de opbrengsten genoemd) en de inbrengwaarde van de grond voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan (dat is de waarde van de grond en de te verwijderen opstallen, die een redelijk handelend koper zou betalen) onder aftrek van de voor rekening van de initiatiefnemer (aanvrager van de activiteit) komende kosten op de locatie die op de kostensoortenlijst staan, waaronder sloop- en saneringskosten. Voor het kunnen aftrekken van de kosten geldt dat de kosten noodzakelijk moeten zijn voor het realiseren van de bouwactiviteit. Die voorwaarde is belangrijk omdat het niet doelmatig zou zijn wanneer de aanvrager het kostenverhaal zou kunnen ontlopen door de kwaliteitseisen hoog op te schroeven. De gemeente bepaalt het kwaliteitsniveau, zoals de gemeente ook het kwaliteitsniveau van de voorzieningen bepaalt.

Met het oog op een uniforme toepassing van de toets op de waardevermeerdering zullen in het Omgevingsbesluit via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet nadere regels worden gesteld, onder andere over de waarderingsgrondslag en de peildata.

Er is voor gekozen om de toets op de waardevermeerdering aan de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld te koppelen. Enerzijds wordt daarmee voorkomen dat het bevoegd gezag onnodig vroeg de kosten moet berekenen en verdelen over de activiteiten en anderzijds wordt het risico beperkt dat de betaalde bijdrage in grote mate afwijkt van de uiteindelijke kosten die bij het opstellen van de eindafrekening worden berekend. In het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet zullen nadere regels worden gesteld over de berekening van de waardevermeerdering.[521]

9.3.9 Opbrengsten en wijze van verdelen

De regeling voor grondexploitatie in de Wro en de Omgevingswet regelt gedetailleerd hoe de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen worden verdeeld over de initiatieven die daarvan profijt hebben. Daarbij worden kosten verdeeld door het benoemen van basiseenheden per uitgiftecategorie en die te vermenigvuldigen met een vastgestelde gewichtsfactor. Zo ontstaat een gewogen eenheid waarmee de individuele bijdrage moet worden berekend. De gedachte hierachter is dat bouwplannen met een hoge opbrengstpotentie meer bijdragen dan

[520] Voorgesteld artikel 13.15, eerste lid, onder a.
[521] Voorgesteld artikel 13.17, tweede lid.

bouwplannen met een lage opbrengstpotentie. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat deze systematiek in de praktijk leidt tot een verdeling naar rato van de opbrengsten.[522]
Met dit wetsvoorstel wordt vastgelegd dat de kosten moeten worden verdeeld naar rato van de opbrengsten. Door deze wijze van regulering ontstaat flexibiliteit bij het verdelen van de kosten.

Bij organische gebiedsontwikkeling zijn de totale opbrengsten door het ontbreken van een eindbeeld bij de vaststelling van het omgevingsplan niet met zekerheid vast te stellen. Wel is het mogelijk om de initiatiefnemer inzicht te geven in de maximaal te verwachten kostenverhaalsbijdrage per activiteit of per wijze van uitvoering van de activiteit (uitgiftecategorie). Die maximale kostenverhaalsbijdrage per activiteit of wijze van uitvoering dient in het omgevingsplan te worden vastgelegd. Een activiteit is bijvoorbeeld het bouwen van een woning, en een wijze van uitvoering is het bouwen van een standaard eengezinswoning of een hoekwoning. Op basis van de op het perceel te verwezenlijken bouwactiviteit kan de initiatiefnemer de te verwachten maximale kostenverhaalsbijdrage berekenen. Zo is er enige zekerheid voor de initiatiefnemer omdat berekend kan worden welke kostenverhaalsbijdrage maximaal te verwachten valt. De maximale kostenverhaalsbijdrage per activiteit of per wijze waarop de activiteit wordt verricht moet gemotiveerd worden in de toelichting bij het omgevingsplan.

De in het omgevingsplan mogelijk gemaakte activiteiten en verwachte kosten zijn voor het bepalen van de verdeling van de kosten leidend. Dat geldt voor zowel integrale als organische gebiedsontwikkeling. Een verdeling van de kosten die daaraan gerelateerd is, wordt gezien als invulling van de norm «verdeling naar rato van de opbrengsten». Zo zijn bijvoorbeeld eenheidsprijzen, percentages of vierkante meter-prijzen per functie een mogelijke invulling van die norm. Nadere criteria voor de verdeling worden niet nodig geacht.

9.3.10 Beschikking bestuursrechtelijke geldschuld

In de voorgestelde regeling is opgenomen dat de activiteit pas mag worden verricht als er is betaald.[523] Dit geldt voor zowel integrale als organische gebiedsontwikkeling. Dit verbod waarborgt de nakoming van de verplichting tot het verhalen van kosten. Het verbod geldt niet als er een overeenkomst is gesloten en daarin andere termijnen zijn afgesproken[524] of het bevoegd gezag andere termijnen heeft opgenomen in de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld.[525]

Voor zowel integrale gebiedsontwikkeling als organische gebiedsontwikkeling wordt de te betalen kostenverhaalsbijdrage opgelegd via een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld.[526] Het kostenverhaal wordt dus niet langer via de omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit geëffectueerd. Deze aanpassing is nodig, omdat in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet is opgenomen dat de omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit niet langer verplicht is (de zogeheten knip). Die omgevingsvergunning kan daardoor niet meer in alle gevallen dienen als instrument om de verplichting voor kostenverhaal te effectueren. In plaats daarvan wordt de beschikking bestuursrechtelijke

---

[522] Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 1 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ6839.
[523] Voorgesteld artikel 13.12.
[524] Voorgesteld artikel 13.13, tweede lid.
[525] Voorgesteld artikel 13.19, eerste lid.
[526] Voorgesteld artikel 13.18, eerste lid.

geldschuld voorgesteld. Het moment waarop kosten daadwerkelijk worden verhaald blijft dus gelijk, namelijk het moment direct voorafgaand aan het uitvoeren van de activiteit. Met deze oplossing wordt derhalve geen beleidsinhoudelijke wijziging van de uitvoeringspraktijk beoogd.

Voorafgaand aan het verrichten van een activiteit moet de initiatiefnemer een aanvraag om een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld indienen, in aansluiting op titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In de aanvraag vermeldt de initiatiefnemer welke activiteit wordt verricht en het kostenverhaalsgebied dat daarbij hoort, zodat het bevoegd gezag de individuele kostenverhaalsbijdrage kan bepalen. Het college van burgemeester en wethouders beslissen op het verzoek binnen acht weken (artikel 4:13 Awb).

Elke beschikking moet berusten op een deugdelijke motivering. Het wetsvoorstel verplicht om de verschuldigde geldsom vast te stellen volgens hetgeen daarover is bepaald in of op grond van de Omgevingswet en in het omgevingsplan.[527] Voor integrale gebiedsontwikkeling houdt dit in dat de verschuldigde geldsom moet worden vastgesteld volgens de ramingen van kosten en opbrengsten in het omgevingsplan en de regels die het omgevingsplan daarvoor geeft.[528] Van dit bedrag moeten de inbrengwaarde en de voor rekening van de initiatiefnemer (aanvrager van de activiteit) komende kosten op de locatie die op de kostensoortenlijst staan, waaronder sloop- en saneringskosten, worden afgetrokken.
Voor het vaststellen van de beschikking bij organische gebiedsontwikkeling moeten de kosten geraamd worden waarop de verschuldigde geldsom is gebaseerd.[529] Naast de verplichting voor het opnemen van een kostenraming in de beschikking moet ook een individuele waardevermeerderingstoets worden uitgevoerd. De waardevermeerdering van de grond is het verschil tussen de waarde van de grond na het verrichten van de kostenverhaalsplichtige activiteit (ook wel de opbrengsten genoemd) en de inbrengwaarde van de grond voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan (dat is de waarde van de grond en de te verwijderen opstallen, die een redelijk handelend koper zou betalen) onder aftrek van de voor rekening van de initiatiefnemer (aanvrager van de activiteit) komende kosten op de locatie die op de kostensoortenlijst staan, waaronder sloop- en saneringskosten. Voor het kunnen aftrekken van de kosten geldt dat de kosten noodzakelijk moeten zijn voor het realiseren van de bouwactiviteit. Als de kosten hoger zijn dan de waardevermeerdering, kunnen de kosten worden verhaald tot maximaal het bedrag van de waardevermeerdering.

De beslissing op de aanvraag om een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld wordt aangehouden totdat het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit of het projectbesluit onherroepelijk is.[530] Dit is noodzakelijk omdat er samenhang is tussen het verhalen van de kosten en de toedeling van nieuwe functies in het omgevingsplan. Als die bouw- en gebruiksmogelijkheden deels vernietigd worden, heeft dat immers ook gevolgen voor het verhalen van de kosten. Desgewenst kan de aanhoudingsplicht doorbroken worden. Dat kan bijvoorbeeld voorkomen wanneer duidelijk is dat het beroep tegen het omgevingsplan geen gevolgen zal hebben voor het bouwplan. Door de aanhoudingsplicht kan de activiteit in beginsel niet starten voordat het besluit onherroepelijk is. Denkbaar is dat de aanvrager het verzoek had

[527] Voorgesteld artikel 13.18, eerste lid.
[528] Voorgesteld artikel 13.14.
[529] Voorgesteld artikel 13.18, derde lid.
[530] Voorgesteld artikel 16.76a.

willen intrekken als het bedrag niet is op te brengen, of als er nadere onderhandelingen over de financiering nodig zijn. In het voorgestelde artikel 16.76b wordt geregeld dat de verzoeker een zienswijze over een ontwerp van de beschikking kan indienen, zodat hij alsnog zijn aanvraag kan intrekken mocht hij daarvoor aanleiding zien. Nadat de beschikking is gegeven ontstaat direct een betalingsverplichting.

De initiatiefnemer van een activiteit is de schuldenaar. Het gaat om degene voor wiens rekening en risico de activiteit wordt verricht, niet degene die in opdracht van die persoon feitelijk de werkzaamheden verricht. Mocht de situatie zich voordoen dat de (vergunde) activiteit nog niet is verricht en de vergunning wordt op grond van artikel 5.37 van de Omgevingswet overgedragen aan een ander, dan geldt het wettelijke verbod, bedoeld in het voorgestelde artikel 13.12, voor de rechtsopvolger. De rechtsopvolger is de schuldenaar en degene die de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld moet aanvragen. In gevallen waarin er geen sprake is van een vergunningplichtige activiteit, is degene voor wiens rekening en risico de activiteit wordt verricht, de bijdrage verschuldigd.
Als de activiteit wordt verricht voorafgaand aan het betalen van de bijdrage, kan het college van burgemeester en wethouders handhavend optreden op grond van de Omgevingswet en de Awb, bijvoorbeeld door in een last onder bestuursdwang te bepalen dat de uitvoering van de activiteit gestaakt moet worden.

9.3.11 Actualisering van kostenverhaalregels in omgevingsplan

De regeling voor grondexploitatie in de Wro en de Omgevingswet verplicht tot herziening van het exploitatieplan respectievelijk de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan. In de Wro geldt de verplichting dat de regels over grondexploitatie in het exploitatieplan ten minste jaarlijks worden herzien. Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet bepaalt dat die herziening minimaal eens in de twee jaar dient plaats te vinden. Een herziening heeft alleen meerwaarde als daarvoor aanleiding bestaat, bijvoorbeeld als de ramingen niet meer actueel zijn. Ook om die reden wordt met dit wetsvoorstel ervoor gekozen om die verplichting niet langer op te nemen, maar uiteraard is de gemeenteraad bevoegd om het omgevingsplan te herzien als dat nodig is.[531] Dit geldt voor zowel integrale als organische gebiedsontwikkeling. Deze bevoegdheid vergroot de flexibiliteit, verlaagt de administratieve lasten en past in de decentralisatie van bevoegdheden. Bij dynamische ontwikkelingen is het voor gemeentebesturen overigens wel raadzaam de berekeningen actueel te houden om snel te kunnen inspringen op individuele aanvragen.

Gemeentebesturen moeten op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in de jaarrekening rapporteren over het grondbeleid op basis van actuele cijfers. Die actualiseringsslag kan de gemeenteraad ook gebruiken voor actualisering van de kostenverhaalsregels in het omgevingsplan. Tussentijds kan een herziening van de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan ook aan de orde zijn als bijvoorbeeld het bouwprogramma of het kostenplafond verandert.

9.3.12 Eindafrekening, herberekening en tussentijdse afrekening

Afhankelijk van het moment waarop de bouwactiviteiten worden verwezenlijkt, kan de kostenverhaalsbijdrage hoofdzakelijk zijn gebaseerd op ramingen van nog te maken kosten of op al gemaakte kosten. Vooral bij de eerste bouwactiviteiten kan de kostenverhaalsbijdrage te hoog of te

[531] Artikel 2.4 van de Omgevingswet.

laag zijn. Daarom is in het wetsvoorstel als waarborg de verplichting tot een eindafrekening en herberekening van de betaalde kostenverhaalsbijdragen opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat er meer kosten worden verhaald dan er uiteindelijk gemaakt zijn. Het tekort op de ene post kan dan verrekend worden met een overschot op de andere post, met uitzondering van de plankosten die verhaald worden op basis van in de omgevingsregeling vastgestelde forfaits. Er vindt een gedeeltelijke terugbetaling plaats van de op grond van een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld betaalde bijdrage als het bevoegd gezag meer kosten heeft verhaald dan er zijn gemaakt en het verschil groter is dan vijf procent.[532] De grens van vijf procent is bedoeld als stimulans om de totale kosten te beperken. Het risico dat het verhalen van de kosten onvoldoende heeft opgeleverd ligt bij de gemeente. Daarom is een naheffing niet mogelijk als de verschuldigde bijdrage bij beschikking is vastgesteld. Voor de plankosten komt er een forfaitaire regeling, net als onder de Wro. De werkelijke kosten zullen hoger of lager zijn dan de forfaitaire. Dat kan in het voordeel van de aanvrager of de gemeente zijn. De eindafrekening heeft alleen betrekking op geldsommen die op grond van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld zijn betaald.

Anders dan de Wro schrijft dit wetsvoorstel niet voor wanneer de eindafrekening moet plaatsvinden. In de plaats daarvan zijn gemeenteraden op grond van de voorgestelde regeling verplicht om regels over het moment van de eindafrekening op te nemen in het omgevingsplan.[533] Dat moment kan gekoppeld worden aan een gebeurtenis, zoals voltooiing van alle voorziene werken, maar er kan ook worden gekozen voor een bepaald tijdstip. Deze flexibiliteit maakt maatwerk voor de specifieke gebiedsopgave mogelijk. Via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet zullen in het Omgevingsbesluit nadere regels over een aantal aspecten van de eindafrekening worden opgenomen.

In het systeem van de Omgevingswet is een periode van 20 jaar of langer voor de daadwerkelijke realisatie van een gebiedsontwikkeling niet ondenkbaar. Immers een actualisatieplicht van het omgevingsplan is niet meer voorgeschreven. Gemeenteraden zijn zelf verantwoordelijk voor het actueel houden van de regels in het omgevingsplan. Een ontwikkelende partij heeft dan geen reële mogelijkheid om eerder de eindafrekening te krijgen dan het moment dat de gemeenteraad heeft opgenomen in de regels over kostenverhaal. Zeker bij langjarige ontwikkelingen kan dat nadelig zijn. Om initiatiefnemers niet heel lang te hoeven laten wachten op de eindafrekening biedt dit wetsvoorstel ontwikkelende partijen de mogelijkheid om vanaf vijf jaar na betaling van hun kostenverhaalsbijdrage te verzoeken om een tussentijdse afrekening voor de door hun betaalde bijdrage gebaseerd op basis van de op het moment van het verzoek actuele stand ten aanzien van zowel gemaakte als verwachte kosten.[534] Dan worden tussen deze initiatiefnemer en de gemeente de boeken gesloten. De eindafrekening van het gehele kostenverhaalsgebied heeft geen gevolgen meer voor deze initiatiefnemer.

De regeling voor kostenverhaal verplicht niet tot een afrekening voor gevallen waarin er voor alle aangewezen activiteiten een overeenkomst is gesloten waarin het kostenverhaal is verzekerd.[535]

---

[532] Voorgesteld artikel 13.20, tweede lid.
[533] Voorgesteld artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 2.
[534] Voorgesteld artikel 13.20, derde lid.
[535] Zie voorgesteld artikel 13.13, derde lid.

9.3.13 Rechtsbescherming

Tegen alle besluiten over het kostenverhaal staat rechtsbescherming open. Tegen het besluit tot wijziging van het omgevingsplan of vaststelling van een projectbesluit kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tegen een omgevingsvergunning kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen, gevolgd door beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor een toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 6 in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet.[536]

Tegen de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld kan een belanghebbende een bezwaarschrift indienen, gevolgd door beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als de beschikking wordt vernietigd dan is de gemeente gehouden tot terugbetaling en, moet het college van burgemeester en wethouders op verbeterde gronden opnieuw een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld opleggen.

Bezwaar of beroep tegen de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld heeft geen invloed op de mogelijkheid om met de activiteit te starten. Er is geen aanhoudingsmogelijkheid tot het moment van onherroepelijk worden van de beschikking. Het komt onbillijk voor dat een initiatiefnemer, die mogelijk terecht bezwaar maakt tegen een beschikking, misschien wel tweeëneenhalf jaar moet wachten met uitvoering.

Tegen het besluit over de eindafrekening en de tussentijdse afrekening staat bezwaar en beroep open voor belanghebbenden.

9.3.14 Aan kostenverhaal gerelateerde onderwerpen in het omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit

In de Wro en hoofdstuk 12 van de Omgevingswet is het kostenverhaal gerelateerd aan een aantal niet-financiële aspecten rond bouwlocaties, die grote invloed hebben op het kostenverhaal. Dat betreft de looptijd en fasering van werken, werkzaamheden en maatregelen van de ontwikkeling, koppelingen tussen werken, werkzaamheden, maatregelen en bouwplannen, locatie-eisen voor het bouw- en woonrijp maken, inrichtingseisen ten aanzien van de kwaliteit van de inrichting van de openbare ruimte en de nutsvoorzieningen en woningbouwcategorieën. Al deze onderwerpen kunnen geregeld worden in het omgevingsplan, als regels hierover noodzakelijk zijn in het belang van de fysieke leefomgeving en met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ook kunnen voorschriften hierover aan een omgevingsvergunning worden verbonden.

Bij algemene maatregel van bestuur zullen de woningbouwcategorieën worden aangewezen, waarover regels kunnen worden gesteld in het omgevingsplan. In de huidige situatie zijn in het Besluit ruimtelijke ordening sociale huur, sociale koop, middeldure huur en particulier opdrachtgeverschap (vrije kavels) als woningbouwcategorieën aangewezen. In het Omgevingsbesluit is de categorie sociale koop geschrapt. Via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet zullen in het Besluit kwaliteit leefomgeving instructieregels worden opgenomen over woningbouwcategorieën. De bepaling in het Omgevingsbesluit zal dan vervallen. De aanwijzing van woningbouwcategorieën heeft alleen betrekking op nieuwe functies die worden mogelijk gemaakt in het

[536] Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3.

omgevingsplan. De aanwijzing kan niet worden ingezet voor de bestaande voorraad.[537]

9.3.15 Voorgenomen inhoud van de uitvoeringsregelgeving

Het wetsvoorstel bevat een aantal grondslagen om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. In het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet, dat de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet zal aanvullen en wijzigen, worden de volgende onderwerpen opgenomen:

- De kostenverhaalsplichtige activiteiten. De regeling heeft vooral betrekking op het verhalen van kosten bij het verrichten van bouwactiviteiten. Dat sluit aan bij het stelsel in de Wro en (hoofdstuk 12 van) de Omgevingswet.
- De werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten worden verhaald (kostensoortenlijst). De kostensoortenlijst zal grotendeels overeenkomen met de lijst in het Omgevingsbesluit.
- De kruimelgevallen waarin het bevoegd gezag kan kiezen om de kosten geheel of gedeeltelijk niet te verhalen:
  - de gevallen van de huidige lijst die is opgenomen in het Omgevingsbesluit (< € 10.000,- verhaalbare kosten, of geen kosten voor publieke werken of kosten die alleen de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of de aansluiting op de nutsvoorzieningen betreffen).
- De waarde van de gronden en de raming van waardevermeerdering.
- De (tussentijdse) eindafrekening.
- De woningbouwcategorieën.

Verder bevat het wetsvoorstel een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de begrenzing van de hoogte van een of meer van de verhaalbare kostensoorten, zoals onder het huidige recht is opgenomen in de Regeling plankosten.[538] Daaraan zal uitvoering worden gegeven voor de zogenaamde plankosten. Dat zijn de gemeentelijke apparaatskosten in verband met de ontwikkeling. De bestaande regeling zal daartoe worden geactualiseerd en via de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet opgenomen worden in de Omgevingsregeling.
In de uitvoeringsregelgeving kunnen ook indieningsvereisten voor de aanvraag van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld worden opgenomen.

9.4 Wijzigingen en effecten van de voorgestelde regeling

9.4.1 Wijzigingen ten opzichte van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit en effecten van de voorgestelde regeling

Wijzigingen

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de Omgevingswet:

- Inhoudelijke eisen aan grondexploitatie worden niet meer gesteld op basis van hoofdstuk 12 van de Omgevingswet maar op grond van hoofdstuk 4 van de Omgevingswet.
- Er is een regeling voor organische gebiedsontwikkeling toegevoegd.
- Voor organische gebiedsontwikkeling hoeven alleen de waarderingen voor de gronden waar openbare voorzieningen worden gerealiseerd als kostenpost opgenomen te worden.

---

[537] Zie ook paragraaf 4.2 van deze memorie van toelichting.
[538] Voorgesteld artikel 13.21.

- De wijze van begrenzing van kostenverhaal verschilt per systeem.
- Er is geen verplichting tot periodieke herziening van de regels of voorschriften over het verhalen van de kosten.

Effecten

Deze wijzigingen leiden tot de volgende effecten:
- De regeling van kostenverhaal wordt ook toepasbaar bij gebiedsopgaven waarin een grote mate van onzekerheid over het eindbeeld bestaat, zoals bij organische ontwikkeling. Daardoor zullen meer locaties tot ontwikkeling komen en zal de bouwproductie toenemen.
- Meer ruimte voor maatwerk en flexibiliteit.
- Bij de vaststelling van het omgevingsplan is er meer zekerheid voor de grondeigenaar en ontwikkelaar dan bij het doorschuiven in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet.
- Het toedelen van globale functies aan locaties wordt eenvoudiger doordat bij het vaststellen van het omgevingsplan er nog geen gedetailleerde raming bekend hoeft te zijn.

9.4.2 Wijzigingen ten opzichte van de Wet ruimtelijke ordening en effecten van de voorgestelde regeling

Met de voorgestelde regeling zullen, samengevat, de volgende wijzigingen optreden ten opzichte van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening:
- Het kostenverhaal wordt geïntegreerd in het omgevingsplan. Daardoor is geen separaat document in de vorm van een exploitatieplan meer nodig.
- Er is geen mogelijkheid voor een intergemeentelijk kostenverhaalsgebied.
- De regeling is beter geschikt voor alle vormen van grondbeleid.
- Het toedelen van globale functies aan locaties wordt eenvoudiger doordat bij het vaststellen van het omgevingsplan er nog geen gedetailleerde raming bekend hoeft te zijn. Er is geen verplichting tot periodieke herziening van de regels of voorschriften over het verhalen van de kosten.
- Het moment en de wijze van eindafrekening is niet langer voorgeschreven.
- De kosten worden verdeeld naar rato van de opbrengsten en dat hoeft niet meer te gebeuren op basis van uitgiftecategorieën en gewogen eenheden.
- Bij organische ontwikkeling kunnen de kosten en bijdrage per activiteit op hoofdlijnen worden vastgelegd in het omgevingsplan en hoeft dit pas bij de aanvraag van de activiteit geconcretiseerd te worden.
- De verplichte macroaftopping is beperkt tot integrale gebiedsontwikkeling.
- Voor de waardering van de gronden is sprake van meer keuzevrijheid; de waardering op grond van de onteigeningswet is niet langer verplicht.
- Initiatiefnemers kunnen vanaf vijf jaar na betaling een individuele eindafrekening vragen.

Effecten

Deze wijzigingen leiden tot de volgende effecten:
- De regeling van kostenverhaal wordt ook toepasbaar bij gebiedsopgaven waarin een grote mate van onzekerheid over het eindbeeld bestaat, zoals bij organische ontwikkeling. Daardoor zullen meer locaties tot ontwikkeling komen en zal de bouwproductie toenemen.
- Meer ruimte voor maatwerk en flexibiliteit.

- Het omgevingsplan kan eerder bijgesteld/vastgesteld worden, zonder dat tekorten voor de gebiedsontwikkeling zijn afgedekt. Daardoor worden de gewenste functies wel ruimtelijk mogelijk en worden kosten voor werken, werkzaamheden maatregelen wel verhaald op de initiatiefnemers en stagneert de gebiedsontwikkeling niet doordat gewacht moet worden op een overeenkomst tussen de gemeente en alle ontwikkelende partijen.
- Het toedelen van globale functies aan locaties wordt eenvoudiger doordat bij het vaststellen van het omgevingsplan er nog geen gedetailleerde raming bekend hoeft te zijn.
- Het mogelijk maken van kostenverhaalsplichtige activiteiten wordt eenvoudiger doordat bij het vaststellen van het omgevingsplan er nog geen gedetailleerde raming bekend hoeft te zijn.
- De inbrengwaarde kan eenvoudiger worden vastgesteld, hetgeen leidt tot kostenbesparingen.

10 IMPLEMENTATIE, HANDHAVING EN INTERBESTUURLIJK TOEZICHT

10.1 Implementatie

Paradigmawisseling

De stelselherziening van het omgevingsrecht is bedoeld als meer dan een verbetering en vereenvoudiging van bestaande regels. De regering beoogt nadrukkelijk een paradigmawisseling, waarbij ontwikkelingen en opgaven in de fysieke leefomgeving zelf centraal staan. Hiermee wordt het gemakkelijker om te denken vanuit de gebruiker of de initiatiefnemer in de fysieke leefomgeving. Dit vraagt om een integrale aanpak, omdat een initiatief vaak een belangenafweging vergt over meerdere sectoren en meerdere belangen. Regulering van kwaliteiten vanuit een sectorale invalshoek voldoet dan niet meer. Van een paradigmawisseling is pas daadwerkelijk sprake als deze ook tot uiting komt in de dagelijkse praktijk en in de bestuurscultuur. Het gaat erom dat burgers, bedrijven en overheden in onderlinge samenspraak komen tot een goede afweging van alle belangen bij het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Dit vraagt erom dat partijen meer oog krijgen voor de samenhang van relevante aspecten van de fysieke leefomgeving.[539]
Deze benadering sluit aan bij de veranderende rol van de overheid, waarin de overheid steeds minder centraal bepalend is. Hierbij past een bestuurscultuur die meer gericht is op samenwerking met alle spelers in het veld. Zo moet een beweging ontstaan van «projecteren van centraal beleid op projecten» naar «het voorop stellen van ontwikkelingen». Het wettelijk instrumentarium moet deze gewenste uitvoeringspraktijk faciliteren. Daarom worden onder de Omgevingswet de ontwikkelingen en opgaven in de fysieke leefomgeving meer dan voorheen centraal gesteld.

Implementatieprogramma

In juni 2015 is het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet ondertekend door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG), de Unie van Waterschappen (hierna: de UvW), het Interprovinciaal Overleg (hierna: het IPO) en het Rijk, waarin is afgesproken dat alle partijen samenwerken aan de implementatie van de Omgevingswet. Hiervoor is het interbestuurlijk programma «Aan de slag met de Omgevingswet» ingericht. Het doel van dit programma is om de uitvoeringspraktijk in staat te stellen om de Omgevingswet en de bijbehorende uitvoeringsregels vanaf het moment van invoering op

[539] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 18–19.

goede wijze toe te passen. De Omgevingswet heeft immers grote gevolgen voor de uitvoeringspraktijk. Iedereen moet straks naar letter en geest van de wet kunnen werken. Dit is een grote veranderopgave voor de bestuursorganen, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

Het programma «Aan de slag met de Omgevingswet» zet niet alleen in op kennisoverdracht over de nieuwe regelgeving, maar ook op het vermogen om deze te kunnen toepassen in de geest van de stelselherziening. Het gaat daarbij dus ook om kunde, houding en gedrag. Het programma bestaat uit drie hoofdonderdelen:

- invoeringsondersteuning aan gebruikers,
- veranderopgave van overheden,
- Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Het implementatieprogramma heeft een duidelijke focus op de benodigde cultuurverandering. De eerste stap hierin is de stap van bewustwording. Het implementatieprogramma voorziet hierin door het organiseren van onder meer «roadshows», pilots en experimenten om ervaring op te doen met het werken met de Omgevingswet. Daarnaast zijn ondersteuningsmiddelen ontwikkeld waarbij de nieuwe manier van denken centraal staat, zoals handleidingen, colleges en praktijkdagen. De precieze vorm en invulling van de producten worden op basis van de behoefte bij de gebruikers, zoals bestuursorganen, burgers en bedrijven, bepaald.

Het streven is erop gericht de invoeringsbegeleiding voor het voorliggende wetsvoorstel bij dit implementatieprogramma te beleggen. Daarbij zal rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd. Te denken valt bijvoorbeeld aan het opstellen van een handreiking voor onteigening, waarin aandacht wordt gegeven aan de nieuwe bekrachtigingsprocedure of een handreiking voor het kostenverhaal, met aandacht voor de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld en het werken met regels over kostenverhaal in het omgevingsplan en voorschriften over kostenverhaal in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en voorschriften over kostenverhaal in een projectbesluit. Ook kunnen de uitkomsten van experimenten met het kostenverhaal op basis van de Crisis-en herstelwet worden vertaald in «best practices» die door anderen te benutten zijn. Dit moet nog worden uitgewerkt. In een aantal pilots voor kavelruil in het stedelijk gebied wordt al ervaring opgedaan met deze faciliteit. Deze ervaring zal worden gebruikt bij de invoeringsbegeleiding.

Implementatiemonitor

Binnen het programma «Aan de slag met de Omgevingswet» is ook een meerjarige implementatiemonitor ingericht. Het doel hiervan is het verbeteren van het toepassen van de Omgevingswet door in een leerproces stelselmatig ervaringen uit de uitvoeringspraktijk te verzamelen en benutten. De monitor meet voor de gehele implementatieperiode de voortgang van de mate waarin het nieuwe wettelijke stelsel wordt geïmplementeerd. Ook het doelbereik van het implementatieprogramma wordt gemeten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de vraag of bestuursorganen voldoende ondersteund worden door het implementatieprogramma en dit hen helpt tijdig klaar te zijn voor de Omgevingswet. Verder wordt de toepasbaarheid van de nieuwe regelgeving in de dagelijkse praktijk gemeten. Deze informatie wordt enerzijds benut bij het vormgeven van het jaarlijkse implementatieprogramma. Anderzijds worden praktische knelpunten, afhankelijk van het stadium waarin de ontwerpwet- en regelgeving zich bevindt en de ruimte die dat biedt, meegenomen bij het ontwerp van die regelgeving.

Na inwerkingtreding van het nieuwe wettelijk stelsel voor het omgevingsrecht, waarvan het voorliggende wetsvoorstel deel uitmaakt, wordt in ieder geval de voortgang van de mate waarin de verbeterdoelen van de Omgevingswet worden behaald, gemeten.

Digitalisering

Digitalisering is een belangrijk hulpmiddel voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet. Als onderdeel van de implementatie wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) gerealiseerd. Dit stelsel is een geordend en verbonden geheel van gegevensverzamelingen, afspraken en ICT-voorzieningen. De ingang is een centrale gebruikersvoorziening die op een aantal manieren toegang geeft tot de beschikbare informatie, onder meer via een verbeelding van de digitaal beschikbare informatie op een kaart, vergelijkbaar met ruimelijkeplannen.nl, en gerichte vragen.
In paragraaf 4.4 is al uitvoerig ingegaan op de registratie en beschikbaarstelling van besluiten en documenten op basis van dit wetsvoorstel, in verhouding tot de kenbaarheid van de toepassing van de instrumenten.

10.2 Handhaving

Hoofdstuk 18 van de Omgevingswet bevat regels over de handhaving van de bij of krachtens de wet gestelde bepalingen. Dat hoofdstuk deelt handhavingstaken toe aan bestuursorganen en regelt in aanvulling op de Algemene wet bestuursrecht een aantal handhavings- en toezichtbevoegdheden. Ook bevat het bepalingen over het aanwijzen van toezichthoudende ambtenaren.

Artikel 18.2 van de Omgevingswet regelt aan welk bestuursorgaan de bestuursrechtelijke handhavingstaak is toegedeeld bij activiteiten in de fysieke leefomgeving. Bestuursrechtelijke handhaving is naar de aard vrijwel niet aan de orde bij de instrumenten uit dit wetsvoorstel. De instrumenten betreffen geen activiteiten in de zin van artikel 18.2 en vallen daarom niet onder het bereik van dat artikel. Het voorliggende wetsvoorstel bevat maar twee activiteiten waarop de bepalingen van hoofdstuk 18 van de Omgevingswet wel van toepassing zijn. Dit betreft activiteiten in het landelijk gebied die op grond van de Wet inrichting landelijk gebied niet zonder ontheffing mogen worden verricht. Onder de Omgevingswet worden dit landinrichtingsactiviteiten die door middel van algemene regels in het Besluit activiteiten leefomgeving worden gereguleerd. De bepalingen van hoofdstuk 18 van de Omgevingswet hebben ook betrekking op deze activiteiten en bieden voldoende grondslag om er in de uitvoeringsregelgeving verder uitwerking aan te geven. Daarom bevat dit wetsvoorstel op dit vlak geen aanvullende regels en wordt op deze plaats verwezen naar paragraaf 4.18.1 van de memorie van toelichting bij de Omgevingswet.[540]

Zoals in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet is vermeld vormen gedoogplichten als bedoeld in hoofdstuk 10 van de Omgevingswet een onderwerp dat weliswaar geen «activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving» betreft, maar wel handhaving vergt. Via het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet wordt in artikel 18.2, vierde lid, van de Omgevingswet voorzien in een uitdrukkelijke bepaling voor gedoogplichten. Op grond van deze bepaling berust de bestuursrechtelijke handhavingstaak voor een gedoogplicht alleen bij een bestuursorgaan voor zover bij algemene maatregel van bestuur die taak aan dat bestuursorgaan is opgedragen. Voor zover voor

[540] Kamerstukken II 2013/14, nr. 3, blz. 238–240.

gedoogplichten bij onteigening en landinrichting bestuursrechtelijke handhaving gewenst is, kunnen daarvoor grondslagen in de uitvoeringsregelgeving worden opgenomen.

Op grond van de Wet op de economische delicten is overtreding van een groot aantal voorschriften, gesteld bij of krachtens de wetten die in de Omgevingswet geïntegreerd worden, strafbaar gesteld (strafrechtelijke vervolging door het Openbaar Ministerie). In de Omgevingswet is er in lijn met de huidige wetgeving voor gekozen om overtreding van gedoogplichten strafbaar te stellen. Op grond van het voorliggende wetsvoorstel wordt ook overtreding van de algemene regels over landinrichtingsactiviteiten strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten.

Voor het effectueren van gedoogplichten kan de «sterke arm» worden ingeroepen wanneer de rechthebbende weigert toegang tot de betrokken gronden te verlenen. Dit geldt ook voor de gedoogplichten bij onteigening en landinrichting die via dit wetsvoorstel in hoofdstuk 10 van de Omgevingswet zullen worden opgenomen.

10.3 Interbestuurlijk toezicht

De uitvoering van de medebewindstaken en bevoegdheden op grond van dit wetsvoorstel vindt plaats door de bestuursorganen van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk. Daarbij geldt vertrouwen als uitgangspunt. Vertrouwen dat de verschillende bestuursorganen hun taken en bevoegdheden op een goede wijze uitoefenen. Het primaat voor de controle op de uitvoering van de taken en bevoegdheden ligt bij de horizontale verantwoording binnen een bestuurslaag (de controlerende functie van de gemeenteraad, provinciale staten en het parlement). Daarnaast zal er ook een sober, doelmatig en terughoudend repressief toezicht worden uitgeoefend door in principe de naasthogere overheid. Dit interbestuurlijk toezicht wordt uitgeoefend om de vraag te kunnen beantwoorden of de uitoefening van de taken en bevoegdheden voldoet aan de in dit wetsvoorstel gestelde eisen en om eventueel, als daar aanleiding toe is, te kunnen interveniëren.

Het interbestuurlijk toezicht wordt in beginsel uitgevoerd door één bestuurslaag, in beginsel de naasthogere bestuurslaag. Voor het omgevingsrecht betekent dit dat de daartoe bevoegde bestuursorganen van de provincies toezien op de uitoefening van de medebewindstaken door de bestuursorganen van de gemeenten en waterschappen en dat de bevoegde bestuursorganen van het Rijk toezien op de uitoefening van de medebewindstaken door de bestuursorganen van de provincies.

Het interbestuurlijk toezicht omvat het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het vormen van een oordeel hierover en het eventueel naar aanleiding daarvan zo nodig interveniëren.[541] Dit interveniëren vindt plaats door toepassing van het interbestuurlijk toezichtsinstrumentarium. Dit bestaat uit twee interventie-instrumenten (ook wel toezichtinstrumenten genoemd): indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging.
Deze toezichtinstrumenten zijn voor het toezicht op de gemeenten geregeld in de Gemeentewet, voor het toezicht op de waterschappen in de Waterschapswet en voor het toezicht op de provincies in de Provinciewet. Voor de relaties tussen provincies en waterschappen en het Rijk biedt de Omgevingswet in aanvulling op de regeling in de Waterschapswet nog specifieke bevoegdheden voor indeplaatsstelling en vernietiging

[541] Handboek Wet revitalisering generiek toezicht, blz. 10.

(paragraaf 2.5.3 van de wet). De meer algemene bepalingen over de vernietiging en schorsing van besluiten zijn te vinden in de afdelingen 10.2.2 en 10.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht. De voornoemde organieke wettelijke regelingen en de regeling in de Omgevingswet verwijzen hiernaar.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat een interventie altijd vooraf wordt gegaan door een bestuurlijk voortraject. De aard en omvang van dit bestuurlijke voortraject staat beschreven in de bestuurlijke interventieladder zoals deze is opgenomen in het Beleidskader schorsing en vernietiging en het Beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing.

11 ADVIEZEN EN EFFECTEN

11.1 Algemeen

Om voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een inschatting te kunnen maken van de gevolgen hiervan voor de samenleving is aan de hand van de consultatieversie van het wetsvoorstel een aantal toetsen uitgevoerd. Het gaat om de volgende toetsen:

- de toets op de effecten op de regeldruk, uitgevoerd door het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: Actal[542]);
- de financiële effecten-toets, uitgevoerd door SIRA Consulting (hierna: SIRA);
- de rechtsbeschermingstoets, uitgevoerd door de Raad voor de rechtspraak;
- de toets op het gebruik van persoonsgegevens, uitgevoerd door de Autoriteit Persoonsgegevens.

De genoemde organisaties hebben op basis van de toetsresultaten elk een advies uitgebracht[543].

Verder is een aantal toetsen van de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel uitgevoerd en op basis van deze toetsen advies uitgebracht. Adviezen zijn ontvangen van het Rijksvastgoedbedrijf, Rijkswaterstaat, het Kadaster en ProRail.

Daarnaast hebben ook de Adviescommissie Omgevingswet[544] en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (hierna: de Rli) advies uitgebracht over de consultatieversie van het wetsvoorstel.
Tot slot is een aantal adviezen uitgebracht over het instrument onteigening, in verband met twee door de Tweede Kamer aangenomen moties.

Dit hoofdstuk bevat samenvattingen van de adviezen van de Adviescommissie Omgevingswet en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur en van de adviezen over onteigening.
Verder geeft dit hoofdstuk een overzicht van de effecten die het wetsvoorstel naar verwachting op de Nederlandse samenleving zal hebben. Daarbij zijn zowel de maatschappelijke effecten (regeldruk en rechtspraak) als de economische effecten (lasten) benoemd. Ook wordt een overzicht gegeven van de toetsen van de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid.

---

[542] Per 1 juni 2017 is het Actal opgehouden te bestaan en opgevolgd door het (nieuwe) Adviescollege Toetsing Regeldruk, afgekort ATR. Omdat het advies daarvoor is uitgebracht, wordt in deze memorie van toelichting gesproken over het Actal.
[543] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.
[544] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De regering heeft de uitgebrachte adviezen betrokken bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel en zal dat ook doen bij de uitwerking in de uitvoeringsregelgeving. De geschetste effecten zijn ook betrokken bij de verwerking van de consultatiereacties door de regering, waarop in hoofdstuk 12 wordt ingegaan. In veel adviezen zijn specifieke opmerkingen gemaakt en adviezen gegeven voor de onderscheiden instrumenten die met dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd. In hoofdstuk 12 wordt ingegaan op de verwerking daarvan.

11.2 Adviezen over het gehele wetsvoorstel

11.2.1 Advies Adviescommissie Omgevingswet[545]

De Adviescommissie Omgevingswet (hierna: de Commissie) ziet een grote meerwaarde in het harmoniseren en samenbrengen van alle uitvoeringsinstrumenten van het omgevingsrecht die betrekking hebben op grondeigendom zoals gedoogplicht, voorkeursrecht, kavelruil, kostenverhaal en onteigening. De verschillende instrumenten uit het omgevingsrecht kunnen elkaar versterken door een gecombineerde inzet. Deze harmonisatie zal de uitvoeringspraktijk ten goede komen. De Commissie adviseert om in de memorie van toelichting uitgebreider in te gaan op de mogelijkheden van een gecombineerde inzet.

Onteigening

De Commissie wijdt een groot aantal overwegingen aan onteigening. De belangrijkste daarvan worden hier kort weergegeven. De Commissie onderschrijft de opdeling van de onteigeningsprocedure in een onteigeningsbesluit (bestuursrechtelijk spoor) en de schadeafhandeling (civielrechtelijk spoor). Ook kan zij zich vinden in het voorstel dat een bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn taken over het instrument onteigening moet kunnen beschikken en vervolgens zelf gestalte geeft aan de uitvoering van de onteigening. De Commissie waardeert dat geen afbreuk wordt gedaan aan de criteria voor onteigening, zowel voor de formele vereisten van de rechtmatigheid – algemeen belang, noodzaak en urgentie en daarmee de eisen voor zelfrealisatie – als voor de criteria van de schadeloosstelling. Vanuit de uitvoering bezien hecht de Commissie eraan dat de praktijk van minnelijke verwerving om onteigening te voorkomen kan worden voortgezet. De Commissie stelt vast dat toetsing door de bestuursrechter in lijn is met het omgevingsrecht. De Commissie merkt op dat de Algemene wet bestuursrecht, de Omgevingswet en dit wetsvoorstel tezamen verschillende procesvereisten kennen die zich richten op een zorgvuldig handelen door het bevoegd gezag.

Landinrichting en kavelruil in landelijk gebied

De Commissie merkt op dat het ruil- en inrichtingsinstrumentarium van de landinrichting goed past bij de nagestreefde integrale benadering van de Omgevingswet en dat de opname van de instrumenten voor kavelruil en inrichting in de Omgevingswet voor de uitvoeringspraktijk een grote meerwaarde kan hebben. De Commissie vraagt aandacht voor een nadere harmonisatie met de Omgevingswet en benoemt daarbij een aantal aspecten, zoals de reikwijdte van het instrument, afstemming tussen overheden en de beroepsmogelijkheden tegen het ruilplan. Zij bepleit de beschikbaarheid voor het decentraal bestuur van de ruil- en inrichtingsinstrumenten voor stedelijk gebied en haar de keuze te laten of een verplichte eigendomstoedeling nodig geacht wordt voor het verwezenlijken van het omgevingsplan. De Commissie is van mening dat vanuit de

[545] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

integrale benadering van de omgeving het onderscheid tussen bebouwde kom en niet bebouwde kom ongewenst is en kan vervallen. Zij vraagt waarom een nieuw begrip wordt geïntroduceerd met het inrichtingsbesluit en niet wordt aangesloten bij het reeds in het omgevingsrecht opgenomen instrument projectbesluit.

Voorkeursrecht

De Commissie ziet in het mogelijk maken van zelfrealisatie onder het voorkeursrecht, zoals dat het geval is bij onteigening, een belangrijke harmonisatie in de inzet van de instrumenten van de Omgevingswet. Vanuit het perspectief van de uitvoeringspraktijk, vanuit het streven naar eenduidigheid en inzichtelijkheid en ter voorkoming van «cherry picking» adviseert de commissie bij voorkeursrecht en onteigening vergelijkbare voorwaarden te stellen aan zelfrealisatie.

Kostenverhaal

De Commissie waardeert de mogelijkheid dat het wettelijk kostenverhaal op een later moment in de procedure plaatsvindt dan onder de regeling in de Wet ruimtelijke ordening. Vanwege het beperken van een opstapeling van onzekerheden voor partijen adviseert de Commissie de keuzemogelijkheid van kostenverhaal voor grondexploitatie bij gebiedsontwikkeling in artikel 13.14.1b van de consultatieversie niet op te nemen en te kiezen voor continuïteit van de regelgeving met artikel 13.14.1a.

11.2.2 Advies Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

De Rli heeft op 22 juni 2017 het advies «Grond voor gebiedsontwikkeling; instrumenten voor grondbeleid in een energieke samenleving» uitgebracht.[546] De Rli stelt voorop dat het goed is om het grondbeleid een plaats te geven in de Omgevingswet en in dat kader te harmoniseren en te vereenvoudigen. Daarnaast vindt de Rli het belangrijk dat het wetsvoorstel goed aansluit op de filosofie en verbrede reikwijdte van de Omgevingswet. In dat verband zou de Rli het logisch vinden als instrumenten als het voorkeursrecht en onteigening ook kunnen worden ingezet voor het verwezenlijken van omgevingskwaliteiten, zoals milieudoelstellingen. Vervolgens stelt de Rli de vraag of de instrumenten van het grondbeleid voldoende zijn om belangrijke maatschappelijke opgaven het hoofd te bieden, zoals de energietransitie, het bouwen in stedelijk gebied en de transformatie van krimpgebieden.

De Rli concludeert dat het wettelijk instrumentarium van het grondbeleid niet alleen geharmoniseerd, maar vooral gemoderniseerd moet worden. Allereerst beveelt de raad aan om het wetsvoorstel beter te laten aansluiten op de Omgevingswet door het mogelijk te maken dat de instrumenten van het grondbeleid ook worden ingezet voor het verwezenlijken van milieudoelstellingen. Daarnaast pleit de Rli ervoor om zowel het actief als faciliterend grondbeleid beter te instrumenteren. Dat zou kunnen door private eigenaren in de gelegenheid te stellen de instrumenten van het grondbeleid in te zetten, zelfrealisatie te koppelen aan een realisatieplicht en de onteigeningsprocedure te versnellen. De Rli meent dat stedelijke kavelruil in zijn huidige vorm weinig toegevoegde waarde heeft en beveelt aan om dit instrument te heroverwegen. Tot slot doet de Rli een aantal aanbevelingen voor een betere financiering. De Rli wil de mogelijkheden om kosten te verhalen verruimen en de business case verbreden door een belasting te heffen op de waardestijging van de grond die ontstaat door investeringen van de overheid. Ook pleit de Rli voor een

[546] http://www.rli.nl/sites/default/files/advies_grond_voor_gebiedsontwikkeling_def.pdf.

regeling voor regionale verevening die het mogelijk maakt gemeenten aan regionale afspraken te binden.

11.3 Adviezen over onteigening

11.3.1 Adviezen naar aanleiding van de moties van de leden Ronnes en Veldman

Bij de behandeling van de brief van 25 november 2015[547] zijn door de Tweede Kamer twee moties van de leden Ronnes en Veldman aangenomen. Beide moties hebben betrekking op de voorgestelde regeling voor onteigening.
De eerste motie verzoekt de regering om te borgen dat onder de toekomstige regelgeving omtrent onteigening de positie en bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk zelfs verstevigd worden en verzoekt de regering dit voor de Kamer bij aanbieding van het wetsvoorstel inzichtelijk te maken.[548] Op deze motie is in paragraaf 6.2.4 al ingegaan.
De tweede motie verzoekt de regering haar visie op de toekomstige vormgeving van onteigening om advies voor te leggen aan de Raad voor de rechtspraak, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Kamer over de resultaten te informeren.[549]

Ter uitvoering van deze moties zijn, tegelijkertijd met de in paragraaf 11.1 genoemde toetsen en adviezen, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak gevraagd om te adviseren over de voorgestelde vormgeving van het onteigeningsrecht. De Raad voor de rechtspraak is gevraagd om naast de bovengenoemde rechtsbeschermingstoets, ook te adviseren in het licht van de moties. De vier ontvangen adviezen worden in deze paragraaf samengevat.
Ook in reactie op deze vier adviezen is de onteigeningsprocedure ten opzichte van de consultatieversie zo versterkt dat de bestuursrechter bij elke onteigening betrokken zal zijn.[550] De regering heeft de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State daarna gevraagd een aanvullend advies uit te brengen over de versterkte regeling. Ook deze twee adviezen worden in deze paragraaf samengevat. In hoofdstuk 12 van deze memorie van toelichting wordt bij onteigening inhoudelijk ingegaan op deze adviezen.

11.3.2 Advies Raad voor de rechtspraak[551]

De Raad voor de rechtspraak[552] kan instemmen met de keuze om beroep bij de bestuursrechter open te stellen tegen de onteigeningsbeschikking. De Raad is van mening dat de onteigeningsbeschikking door een onafhankelijke rechter behoort te worden beoordeeld en niet door de Kroon. Dat daarbij de keuze is gevallen op de bestuursrechter en niet op de burgerlijke rechter acht de Raad passend, omdat de bestuursrechter bij uitstek ter zake kundig is op het gebied van het omgevingsrecht en het

---

547 Kamerstukken II 2014/15, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid).
548 Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).
549 Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 263 (motie Ronnes/Veldman).
550 Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 84 (brief over rechterlijke betrokkenheid in alle gevallen).
551 Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.
552 Raad voor de rechtspraak, Wetsadvisering concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 14 november 2016, UIT 9975 STRA/RMD.

beoordelen van besluiten. Verder onderschrijft de Raad het voorstel dat de schadeloosstelling door de burgerlijke rechter wordt vastgesteld, zoals dat in de huidige regeling het geval is.

De Raad heeft wel ernstige bedenkingen bij de wijze waarop het een en ander in de consultatieversie is vormgegeven en is van oordeel dat onvoldoende aandacht is besteed aan de waarborgen waarmee onteigening is en behoort te zijn omgeven. Zo mist de Raad in de regeling de bepaling dat de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking vol moet toetsen. Zo'n toets acht de Raad op zijn plaats en ook mogelijk omdat alleen de vraag speelt of onteigening noodzakelijk is om een bepaalde ontwikkeling mogelijk te maken en of die ontwikkeling van dusdanig belang is dat de ingreep in het eigendomsrecht gerechtvaardigd is.

De Raad mist in ieder geval voor de bekende rechthebbenden een waarborg dat de onteigeningsbeschikking geen rechtskracht krijgt zonder dat zij marginaal is getoetst in een procedure met verplichte procesvertegenwoordiging. Dat een rechthebbende op diens eigen initiatief stappen moet zetten voordat de rechter zich over de onteigeningsbeschikking kan buigen (het tijdig indienen van een zienswijze, tijdig beroep indienen en het tijdig betalen van griffierecht) staat volgens de Raad ten onrechte in de weg van een rechterlijke beoordeling van de onteigeningsbeschikking.

De Raad stelt verder een aantal vragen over specifieke elementen van de regeling, bijvoorbeeld over het algemeen belang, de urgentie, de peildatum, de procedure bij de burgerlijke rechter en de rol van de notaris, en verzoekt om hier nog eens goed naar te kijken of ook in de memorie van toelichting hier extra aandacht aan te besteden.

De Raad is van oordeel dat als er geen gegarandeerde rechterlijke toets van de onteigeningsbeschikking in het wetsvoorstel wordt opgenomen, het wetsvoorstel niet moet worden ingediend.

11.3.3 Advies Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[553]

De Afdeling bestuursrechtspraak[554] stelt dat de keuze om de rechterlijke toetsing van de onteigeningsbeschikking op te dragen aan de bestuursrechter systematisch past in het Nederlandse stelsel van rechtsbescherming tegen besluiten van de overheid. De Afdeling ziet het vervangen van de marginale toetsing van het onteigeningsbesluit die de burgerlijk rechter sinds 1988 verricht in de gerechtelijke procedure waarin de schadeloosstelling centraal staat, door een bestuursrechtelijke toetsing in een procedure waarin de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking centraal staat, als een stap vooruit.

De Afdeling wijst erop dat zich gevallen zullen voordoen waarin de eigendom wordt ontnomen zonder dat een rechter heeft geoordeeld over het besluit waarop die onteigening is gebaseerd. Dat hoeft, aldus de Afdeling bestuursrechtspraak, niet per se bezwaarlijk te zijn voor de eigenaar die geen behoefte heeft zich tegen de onteigening te verzetten, maar dat kan anders komen te liggen als een belanghebbende niet tijdig in beroep is gegaan of wellicht zelfs niet tijdig heeft kennisgenomen van de onteigeningsbeschikking. De Afdeling doet twee suggesties om te voorkomen dat een onteigeningsbeschikking onherroepelijk wordt zonder enige vorm van rechterlijke tussenkomst: het toevoegen van een

---

553 Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

554 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Consultatie Conceptwetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom, Omgevingswet, 29 september 2016.

verklaring van de bestuursrechter waarin wordt verzekerd dat de totstandkoming van de onteigeningsbeschikking voldoet aan een aantal nader te bepalen essentiële eisen en het uitwerken van een verzoekschriftprocedure waarbij het bestuursorgaan bij alle onteigeningen de bestuursrechter moet verzoeken de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen.

11.3.4 Advies president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad[555]

De president en de procureur-generaal[556] stellen voorop dat de vereenvoudiging van de onteigeningsregels en het schrappen van in onbruik geraakte bepalingen een belangrijke verbetering lijkt die het concept brengt. Deze maken het onteigeningsrecht duidelijker en meer toegankelijk. Daarmee wordt ook de procedurele bescherming van rechthebbenden gediend.

De president en de procureur-generaal signaleren vervolgens dat in een aantal opzichten sprake is van een wijziging van de rechtspositie van rechthebbenden. Deze rechthebbenden zullen, anders dan in de huidige regeling, zelf actief moeten opkomen tegen het besluit tot onteigening. De president en de procureur-generaal stellen dat een nadere onderbouwing van de wijze waarop voldoende wordt gegarandeerd dat de onteigeningsbeschikking niet onherroepelijk wordt voordat een onteigende redelijkerwijs rechterlijke toetsing heeft kunnen initiëren, wenselijk is om de in de praktijk gerezen twijfel weg te kunnen nemen. Daarnaast stellen de president en de procureur-generaal een aantal concrete vragen over het vervallen van de onteigeningsbeschikking, de verhoging van de voorlopige schadeloosstelling, de toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het verweerschrift in de schadeloosstellingsprocedure en de proceskosten. Zij verzoeken deze onderwerpen nader te bezien en de regeling waar mogelijk verder toe te lichten.

11.3.5 Advies Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak[557]

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak[558] onderschrijft dat de huidige Onteigeningswet dringend aan herziening toe is. Zij vindt de keuze om de versnelde procedure (lees: de vervroegde onteigening) uit de huidige Onteigeningswet tot uitgangspunt te maken een logische.

De Vereniging is van mening dat de bestuursrechtelijke procedure tot onteigening leidt tot een duidelijke achteruitgang in de rechtspositie van de burger en haaks staat op het algemene uitgangspunt dat de rechtsbescherming gelijkwaardig moet blijven. De consequentie van de voorgestelde regeling is dat het initiatief tot inroeping van de rechtsbescherming bij de burger komt te liggen, met krappe termijnen. De Vereniging wijst er in het bijzonder op dat een burger dus zonder rechterlijke tussenkomst kan worden onteigend. Alhoewel de procedure op zichzelf niet in strijd is met artikel 6 of 13 van het Europese verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, voor zover het gaat om de toegang tot de rechter of de effectiviteit van de rechtsbescherming, vindt de Vereniging deze keuzes ongelukkig, gezien de zwaarte van de ingreep en het uitgangspunt dat de rechtsbescherming niet verslechtert. De

---

555 Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

556 President van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, advies concept voor het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 30 september 2016, Kenmerk UIT-PG/2016/896.

557 Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

558 Nederlandse vereniging voor rechtspraak, advies over het conceptwetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 6 oktober 2016.

Vereniging geeft in overweging de voorgestelde regeling op dit punt aan te passen, door te voorzien in rechterlijke tussenkomst bij alle onteigeningen.

Voor de Vereniging ligt het voor de hand om de onteigeningsprocedure en de schadelosstellingsprocedure bij dezelfde rechter onder te brengen. Weliswaar ligt het in beginsel in de rede de rechtsbescherming tegen de eigendomsontneming onder te brengen bij de rechter die ook beroepen tegen die besluiten toetst, de bestuursrechter, maar op het niveau van de rechtbank is dat niet strikt noodzakelijk, aldus de Vereniging. In een onteigeningskamer zouden bestuursrechters en burgerlijke rechters kunnen samenwerken. De Vereniging geeft de voorkeur aan de burgerlijke rechter als de rechter die in één procedure over de onteigening en de schadeloosstelling zou moeten oordelen.

11.3.6 Aanvullend advies Raad voor de Rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak[559] spreekt in het aanvullend advies zijn waardering uit dat zijn eerdere advies is opgevolgd om rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen te garanderen. Hij kan zich in grote lijnen vinden in de voorgestelde bekrachtigingsprocedure. In de basistoets ziet de Raad een belangrijke verbetering ten opzichte van de bestuursrechtelijke procedure zoals die was opgenomen in de consultatieversie.
De Raad vraagt in het aanvullende advies onder meer aandacht voor de kring van belanghebbenden bij de bekrachtiging, voor de uitspraaktermijnen, voor de omvang en de wijze van de ambtshalve toetsing en voor de privacy-aspecten van de terinzagelegging van de onteigeningsbeschikking. De Raad ziet de regeling op deze punten graag nader toegelicht. Aandacht vraagt de Raad ook voor de samenloop van de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure, in het bijzonder wat betreft de peildatum van de schadeloosstelling. Hij adviseert om de samenhang tussen de betrokken artikelen te heroverwegen. Ten slotte vindt de Raad het belangrijk om de bekrachtigingsprocedure zo dicht mogelijk te voeren bij de mensen die het aangaat. Hij adviseert dan ook om voor de bevoegde rechter in de bekrachtigingsprocedure, net als voor de schadeloosstellingsprocedure, uit te gaan van de ligging van de onroerende zaak.
De Raad heeft na de opname van de rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen geen zwaarwegende bezwaren meer tegen de voorgestelde regeling.

11.3.7 Aanvullend advies Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Ook de Afdeling bestuursrechtspraak[560] waardeert in haar aanvullend advies de inzet om de onteigeningsprocedure aan te passen. De bekrachtigingsprocedure lijkt haar een geschikt instrument om vorm te geven aan een verplichte betrokkenheid van de bestuursrechter bij elke onteigeningsbeschikking.
De Afdeling bestuursrechtspraak geeft daarbij wel de voorkeur aan een bekrachtigingsprocedure in eerste en enige instantie bij haarzelf. De argumenten die zij daarvoor noemt, hebben betrekking op het beperkte aantal onteigeningsbeschikkingen, het tijdsaspect en de mogelijkheid van gecoördineerde besluitvorming. Verder doet de Afdeling bestuursrecht-

---

[559] Raad voor de Rechtspraak, Wetsadvisering concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 14 november 2016, kenmerk UIT 9975 STRA/RMD.

[560] Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, advies naar aanleiding van de conceptversie van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom van 16 juni 2017, ten aanzien van de onteigeningsprocedure, 14 augustus 2017.

spraak de suggestie het mogelijk te maken dat een te laat ingediend verzoek om bekrachtiging niet niet-ontvankelijk wordt verklaard als de partijen daarmee instemmen. Dat voorkomt dat een geheel nieuwe onteigeningsprocedure zou moeten worden begonnen.

11.4 Verwachte effecten van het wetsvoorstel

11.4.1 Effecten op de regeldruk voor burgers en bedrijven

De gevolgen voor de regeldruk van de consultatieversie van dit wetsvoorstel zijn door het Actal bezien aan de hand van het beoordelingskader voor vermindering van regeldruk.[561] Daarbij is beoordeeld of er een taak is voor de overheid, of regelgeving het meest aangewezen instrument is (nuloptie), of de regeldruk proportioneel is ten opzichte van het beleidsdoel en of er minder belastende alternatieven mogelijk zijn.

De aanbevelingen van het Actal zien op kavelruil in het stedelijk gebied en kostenverhaal. Voor zowel kavelruil in het stedelijk gebied als kostenverhaal adviseert het Actal om nut en noodzaak van de voorgestelde regelingen (nader) te onderbouwen en de regeldrukeffecten in beeld te brengen. Het Actal adviseert verder om kavelruil als één instrument voor zowel het landelijk gebied als het stedelijk gebied te regelen. Het Actal adviseert om aan te geven of en in hoeverre de voorgestelde wijzigingen bij kostenverhaal de minst belastende oplossing vormen.

11.4.2 Effecten op de financiële lasten voor overheden, burgers en bedrijven

Onderzoeksbureau SIRA Consulting (hierna: SIRA) heeft onderzoek gedaan naar de financiële effecten van de veranderingen in het instrumentarium voor grondeigendom, zoals opgenomen in de consultatieversie van het wetsvoorstel.[562] Het onderzoek was gericht op de kosten van procedures en de gevolgen voor doorlooptijden voor de betrokken overheden, burgers en bedrijven. Het onderzoeksrapport «Effectmeting Aanvullingswet grondeigendom» biedt inzicht in de effecten van de wijzigingen op de effectiviteit (doelmatigheid) en de efficiency (doeltreffendheid) van het grondbeleidsinstrumentarium.

De totale jaarlijkse lasten voor het bevoegd gezag zijn door SIRA berekend met een bandbreedte: in de gunstigste situatie kan een jaarlijkse besparing worden gerealiseerd van maximaal € 88.000 en in de ongunstigste situatie nemen de jaarlijkse lasten toe met maximaal € 523.000 per jaar. Ook voor eigenaren van onroerende zaken is een bandbreedte gehanteerd: voor hen nemen de financiële lasten toe met minimaal € 20.000 en maximaal € 48.000 per jaar.
Bij het instrument voorkeursrecht gaat de consultatieversie van het wetsvoorstel uit van een verlengingsmoment voor het voorkeursrecht met een omgevingsplan als basis. Dit vraagt om extra handelingen en leidt daarmee tot een toename van de bestuurlijke lasten. Deze worden geschat op minimaal € 10.000 en maximaal € 60.000.
De registratie in een elektronisch register kan tot lagere notariskosten leiden, omdat bij overdrachten makkelijker kan worden gecontroleerd of er een voorkeursrecht is gevestigd op grond die van eigenaar verandert. SIRA merkt op dat het creëren van ruimere mogelijkheden voor zelfrealisatie in de toekomst significante gevolgen kan hebben voor zowel

---

[561] Adviescollege toetsing regeldruk, advies d.d. 25 november 2016, kenmerk JtH/RvZ/TvdH/RS 2016/144.

[562] Sira Consulting B.V., Effectmeting Aanvullingswet grondeigendom, Onderzoek naar de financiële gevolgen van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 3 oktober 2016.

eigenaren, projectontwikkelaars als het bevoegd gezag, maar dat het onmogelijk is om deze gevolgen te kwantificeren.

SIRA ziet de grootste effecten voor het bevoegd gezag optreden als gevolg van de voorgenomen wijzigingen bij het instrument onteigening. De belangrijkste reden voor de lastenverzwaring voor de overheid is volgens SIRA het openstellen van de onteigeningsbeschikking voor beroep en hoger beroep bij de bestuursrechter. Dit zou leiden tot een jaarlijkse lastentoename van minimaal € 248.000 en maximaal € 630.000. De jaarlijkse kosten voor eigenaren nemen toe met minimaal € 20.000 en maximaal € 68.000. Zowel de kosten voor het afhandelen van beroep als de kosten voor de rechtsbijstand van eigenaren komen voor rekening van het bevoegd gezag.
Bij het instrument onteigening gaat de consultatieversie van het wetsvoorstel uit van een adviescommissie die bij voorgenomen onteigeningsbesluiten moet worden geraadpleegd. Omdat de nadere invulling van deze adviescommissie in de consultatieversie van het wetsvoorstel nog onduidelijk is, zijnde mogelijke gevolgen voor onteigenaars en eigenaren niet meegenomen in het onderzoek.

SIRA constateert dat bij het instrumentarium voor de landinrichting de splitsing van het inrichtingsplan in een inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit de belangrijkste wijziging is en tot hogere procedurekosten voor provincies leidt. SIRA constateert verder dat ook de doorlooptijd kan toenemen. In de gunstigste inschatting wordt alleen extra tijd besteed aan het in procedure brengen van één in plaats van twee besluiten. In het ongunstigste geval zal de tijdsbesteding, zeker in situaties waarin de beide documenten na elkaar in procedure worden gebracht, met 50% kunnen toenemen. SIRA berekent dat de kosten voor de overheid per jaar tussen de € 1.000 en € 7.000 gaan bedragen, daarbij uitgaande van een gebruik van dit instrument van ongeveer eenmaal per jaar. De overige wijzigingen hebben volgens SIRA weinig effect omdat dit veelal juridische correcties zijn die aansluiten op de uitvoering in de praktijk.

Het instrument kavelruil in het stedelijk gebied kan volgens SIRA een verbetering en een kostenbesparing opleveren. SIRA merkt op dat of en hoe kavelruil in het stedelijke gebied in de praktijk zal uitwerken en hoe groot de kostenbesparing en het economisch rendement zijn, binnen de kaders van het verrichte onderzoek niet kon worden bepaald. Daarbij is van belang dat kavelruil in het stedelijke gebied zal verschillen van en ingewikkelder zijn dan de al bekende kavelruil in het landelijk gebied en dat nog niet kan worden bepaald hoe vaak het instrumentarium in de toekomst zal worden ingezet.

Bij het instrument kostenverhaal voorziet de consultatieversie van het wetsvoorstel in (de grondslagen voor) een aantal aanpassingen. De inhoudelijke uitwerking hiervan volgt in de op de Aanvullingswet grondeigendom gebaseerde algemene maatregel van bestuur, het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Omdat deze algemene maatregel van bestuur niet beschikbaar was, geeft SIRA aan nog geen onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de te verwachten inzet van het instrumentarium en de kosten hiervan.

11.4.3 Effecten op de rechtspraak en de rechtsbescherming

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak hebben advies uitgebracht over de effecten van de consultatieversie van het wetsvoorstel voor de rechtspraak en de

gevolgen voor de organisatie en de werklast.[563] Het advies van de Afdeling en een groot deel van het advies van de Raad voor de rechtspraak zien niet zozeer op de gevolgen voor de werklast, maar hebben betrekking op concrete onderdelen van het wetsvoorstel, vooral op onteigening. Deze delen van de adviezen worden in de paragrafen 11.3.2 en 11.3.3 van deze memorie van toelichting weergegeven en in paragraaf 12.2.3 van een reactie voorzien. De Raad voor de rechtspraak constateert dat de invoering van het wetsvoorstel gevolgen heeft voor de werklast van de rechtspraak maar dat deze naar verwachting niet substantieel zijn.

11.4.4 Effecten op het gebruik van persoonsgegevens

Omdat het wetsvoorstel betrekking heeft op eigendomsrechten en beperkte rechten is onvermijdelijk dat er bij de toepassing van de wetgeving persoonsgegevens worden gebruikt. Daarom is de consultatieversie van het wetsvoorstel ter advisering voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens en heeft deze advies uitgebracht.[564]

De Autoriteit Persoonsgegevens overweegt dat het op basis van het wetsvoorstel benodigde gebruik van persoonsgegevens aansluit bij de huidige wetgeving die opgaat in dit wetsvoorstel. Het betreft voor de verwerking van persoonsgegevens een beleidsneutrale omzetting van de huidige wetgeving met uitzondering van het voorgestelde artikel 11.10. De Autoriteit Persoonsgegevens overweegt dat in de memorie van toelichting de doeleinden en de noodzaak van de verwerking van (persoons)gegevens bij het voorgestelde artikel 11.10 afdoende zijn onderbouwd en dat het wetsvoorstel geen aanleiding geeft tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

11.4.5 Effecten voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Advies Rijksvastgoedbedrijf

Het Rijksvastgoedbedrijf heeft bij de toetsing gekeken naar de effecten van het wetsvoorstel op de rechtspositie van de vastgoedportefeuille en op de primaire processen van het Rijksvastgoedbedrijf.[565] Het Rijksvastgoedbedrijf verwacht dat het verkopen van vastgoedposities aan private partijen of het samen met hen ontwikkelen van deze posities eenvoudiger zal worden. Het Rijksvastgoedbedrijf wordt graag betrokken bij de voorbereiding van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.

Advies Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat heeft de consultatieversie van het wetsvoorstel getoetst op mogelijke gevolgen voor de uitvoerbaarheid en gevolgen voor aanleg, beheer en onderhoud van de fysieke infrastructuur in de portefeuille van Rijkswaterstaat.[566] De belangrijkste conclusie van Rijkswaterstaat is dat specifiek voor het onderwerp onteigening de risico's voor Rijkswaterstaat in de uitvoeringspraktijk groter lijken te zijn dan de geboden kansen

---

[563] Raad voor de rechtspraak, Wetsadvisering conceptwetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 14 november 2016, kenmerk UIT 9975 STRA/RMD, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Consultatie Conceptwetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom, Omgevingswet, 29 september 2016.

[564] Autoriteit Persoonsgegevens, Advies Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 10 oktober 2016, kenmerk Z2016–11981.

[565] Rijksvastgoedbedrijf, Resultaten van de uitvoerbaarheidstoets op de Aanvullingswet Grondeigendom, 20 september 2016.

[566] Rijkswaterstaat, Onderwerp Uitvoerbaarheidstoets Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet, 20 september 2016, RWS-2016/39487/157934.

vooral vanwege de door Rijkswaterstaat verwachte langere doorlooptijd van projecten.

Advies Kadaster

Het Kadaster heeft als houder van de openbare registers de consultatieversie van het wetsvoorstel beschouwd vanuit het perspectief van het functioneren van de vastgoedmarkt in Nederland.[567] Het Kadaster vraagt aandacht voor bijzondere lasten en beperkingen die voortkomen uit en samenhangen met publiekrechtelijke besluiten en beschikkingen uit de Omgevingswet en uit het wetsvoorstel. Deze besluiten en beperkingen kennen een zakelijke werking, waardoor de kenbaarheid van zulke besluiten voor rechtsopvolgers van cruciaal belang is. Het Kadaster doet diverse aanbevelingen over de kenbaarheid en registratie van besluiten die in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Advies ProRail

ProRail heeft gekeken naar de effecten van de consultatieversie van het wetsvoorstel voor de aanleg en het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur.[568] ProRail betreurt het dat een volledig geconsolideerd beeld van alle onderdelen van de stelselherziening naar alle waarschijnlijkheid pas wordt verkregen op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.
ProRail heeft ernstige bezwaren tegen de voorgestelde regeling voor onteigening. Er zijn enkele wijzigingen voorgesteld die sterk afwijken van de huidige praktijk, zoals de gevolgen voor de duur van onteigeningsprocedures, doordat zo'n procedure pas kan starten na een vastgesteld planologisch besluit in plaats van na een ontwerpbesluit en omdat er beroep in twee instanties wordt voorgesteld. ProRail verzoekt met klem de bezwaren hierover in overweging te nemen om ervoor te zorgen dat het onteigeningsinstrument werkbaar blijft.

12 VERWERKING VAN ADVIEZEN EN CONSULTATIEREACTIES

12.1 Algemeen

Voor een zo groot mogelijk draagvlak en een goede beleids- en wetgevingskwaliteit zijn langs veel wegen kennis en expertise betrokken bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel. Er heeft regelmatig overleg plaatsgevonden met de medeoverheden, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG), de Unie van Waterschappen (hierna: de UvW) en het Interprovinciaal Overleg (hierna: het IPO), het bedrijfsleven, de wetenschap en belangenorganisaties op het vakgebied. Via diverse overlegvormen en informatiedagen zijn gebruikers van het omgevingsrecht en organisaties betrokken. In verband met de Code interbestuurlijke verhoudingen is de consultatieversie van het wetsvoorstel voorgelegd aan de VNG, de UvW en het IPO.

De Adviescommissie Grond en Omgevingsrecht[569] heeft in 2015 in de aanloop naar het wetsvoorstel advies uitgebracht. Zoals in hoofdstuk 11 van deze memorie van toelichting is beschreven, zijn over de consultatie-

---

[567] Kadaster, Wetsvoorstel Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet, Corsanummer 16.067556, 16 september 2016.

[568] ProRail, Reactie op verzoek uitvoerbaarheidstoets van AMvB's en Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 8 september 2016, EDMS#3927426.

[569] De Adviescommissie Grond en Omgevingsrecht is een subcommissie van één van de vijf adviesgroepen die zijn ingesteld ter begeleiding van de stelselherziening en die later zijn opgegaan in de Adviescommissie Omgevingswet.

versie van het wetsvoorstel adviezen uitgebracht door het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: het Actal), SIRA Consulting (hierna: SIRA), de Raad voor de Rechtspraak, de Autoriteit Persoonsgegevens, de Adviescommissie Omgevingswet, de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (hierna: de Rli), de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook hebben het Rijksvastgoedbedrijf, Rijkswaterstaat, het Kadaster en ProRail uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen uitgevoerd. De Raad voor de rechtspraak, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, het Rijksvastgoedbedrijf, Rijkswaterstaat en ProRail hebben als onderdeel van hun advies veel concrete opmerkingen over de onderscheiden instrumenten gemaakt. Het Kadaster heeft naast een advies over de uitvoerbaarheid ook een reactie op de consultatieversie van het wetsvoorstel gegeven.

Daarnaast zijn op de consultatieversie van het wetsvoorstel reacties ontvangen vanuit de breedte van de samenleving. Een groot deel van deze reacties is openbaar. Er zijn onder meer reacties ontvangen van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: de KNB) en het Netwerk Notarissen. Daarnaast vanuit de advocatuur, zoals Houthoff Buruma, Nysingh advocaten-notarissen, Van der Feltz advocaten, Geelkerken Linskens Advocaten en de Vereniging van Onteigenings-Advocaten (hierna: de VOA). Verder van de Technische Universiteit Delft en de Radboud Universiteit Nijmegen. Ook zijn er reacties gekomen van de Federatie Particulier Grondbezit (hierna: de FPG), de Vereniging voor Onteigeningsrecht (hierna: de VvOR) en de Nederlandse Vereniging van Makelaars en Taxateurs in Onroerende goederen (hierna: de NVM). Verder vanuit de agrarische sector, zoals de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (hierna: de LTO Nederland). Er zijn reacties gekomen van de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (hierna: de NEPROM), Arcadis, Kuiper Compagnons en Gasunie transport Services B.V. (hierna: de Gasunie). Tot slot is er gereageerd door een aantal afzonderlijke gemeenten en enkele particulieren. In totaal zijn 38 reacties op de internetconsultatie ontvangen.

12.2 Verwerking adviezen en reacties

De adviezen en reacties hebben geleid tot aanpassingen en verduidelijkingen in het wetsvoorstel, zowel in de wettekst, de artikelsgewijze toelichting als de algemene toelichting. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt voor de hoofdonderwerpen uit dit wetsvoorstel beschreven welke aanpassingen gedaan zijn naar aanleiding van de ingekomen adviezen en consultatiereacties.
Eerst wordt ingegaan op een aantal algemene reacties. Daarna wordt per instrument ingegaan op de hoofdpunten van de inbreng en de wijze van verwerking.
Er zijn ook suggesties gedaan die de implementatie van dit wetsvoorstel of het ontwerp van de uitvoeringsregelgeving betreffen. Deze worden betrokken bij die trajecten.

12.2.1 Algemeen

Instrumenten voor faciliterend grondbeleid

Een aantal partijen heeft gevraagd om het instrumentarium voor het faciliterend grondbeleid te versterken. In dat kader beveelt de Rli aan om onder voorwaarden ook private initiatiefnemers de gelegenheid te geven

om gebruik te maken van de instrumenten van het grondbeleid, zoals onteigening en het voorkeursrecht.

De regering stelt voorop dat het niet past bij de uitgangspunten van dit wetsvoorstel om ook andere partijen dan de overheid in de gelegenheid te stellen gebruik te maken van instrumenten van het grondbeleid. Met dit wetsvoorstel wil de regering aan eigenaren en belanghebbenden een gelijkwaardige rechtsbescherming bieden als onder de huidige wetgeving. De instrumenten van het grondbeleid grijpen in op de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden. Daarom is inzet van die instrumenten alleen mogelijk op basis van overheidsbesluiten.
Het wetsvoorstel biedt wel andere vernieuwingen die het faciliterend grondbeleid versterken, zoals de uitbreiding van het instrument kavelruil naar het stedelijk gebied en de gewijzigde regeling voor het kostenverhaal. De aangepaste regeling voor kavelruil stelt ook eigenaren in het stedelijk gebied in staat zelf de eigendomsverhoudingen en de verkaveling van een gebied aan te passen. De vernieuwde regeling voor het kostenverhaal biedt ruimere mogelijkheden voor uitnodigingsplanologie, waarbij eigenaren hun grond voor verschillende functies mogen gebruiken.

Integratie instrumenten en aansluiting op de Omgevingswet

Een aantal partijen, waaronder de Commissie Omgevingsrecht en het IPO, heeft opgemerkt een samenhangende visie op de inzet van de verschillende instrumenten van grondbeleid te missen. Zij vinden het wenselijk dat in de memorie van toelichting wordt ingegaan op de meest doelmatige inzet van een instrument en op de mogelijkheden van een gecombineerde inzet van instrumenten. De Commissie Omgevingsrecht en de Rli vragen extra aandacht te besteden aan de aansluiting van de instrumenten uit dit wetsvoorstel op de Omgevingswet, met name op de filosofie en de verbrede reikwijdte van de Omgevingswet. In dat verband ligt het volgens de Rli in de rede dat het voorkeursrecht en onteigening ook kunnen worden ingezet voor het verwezenlijken van omgevingskwaliteiten, zoals milieudoelstellingen.

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting en in de hoofdstukken over de verschillende instrumenten, is de toelichting van de integratie en harmonisatie van de instrumenten van grondbeleid met de bestaande instrumenten in de Omgevingswet uitgebreid. In het wetsvoorstel zijn de instrumenten zoveel mogelijk aangepast aan de systematiek en de kenmerken van de Omgevingswet, met inachtneming van de doelen en uitgangspunten van de Omgevingswet.

Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet en van dit wetsvoorstel is gelijkwaardigheid. De instrumenten van het grondbeleid worden op een zodanige manier in de Omgevingswet ingepast dat ten minste de huidige functionaliteiten behouden blijven. Op dit moment kunnen het voorkeursrecht en onteigening worden ingezet voor het verwezenlijken van de ruimtelijke ontwikkeling. Daar moet altijd een ruimtelijk besluit aan ten grondslag liggen, meestal een bestemmingsplan, maar bij het voorkeursrecht kan dit ook een structuurvisie zijn.
Met dit wetsvoorstel blijft het ten volle mogelijk om het voorkeursrecht en onteigening in te zetten voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De instrumenten kunnen worden toegepast op onroerende zaken waarop een vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is voorzien die afwijkt van het bestaande gebruik. Op grond van dit wetsvoorstel is de toepassing van voorkeursrecht en onteigening verbonden aan voorwaarden die verband houden met de toedeling van functies. Voor een nadere omschrijving van deze voorwaarden en een

motivering van de keuze daarvoor wordt verwezen naar de paragrafen 5.3.4 en 6.3.5 van deze memorie van toelichting.
In reactie op het advies van de Rli merkt de regering op dat op grond van dit wetsvoorstel voorkeursrechten kunnen worden gevestigd en onroerende zaken kunnen worden onteigend om milieudoelstellingen te bereiken. Ook hiervoor geldt de voorwaarde dat de gewenste omgevingskwaliteit of de te behalen omgevingswaarde verband houdt met de toedeling van functies. De wettelijk vereiste grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht of van een onteigeningsbelang vormt daarmee de tussenschakel tussen enerzijds deze instrumenten en anderzijds het tweede maatschappelijke doel van de Omgevingswet, het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde omgevingskwaliteit.

Kenbaarheid van besluiten

Een aantal partijen, waaronder het Kadaster, heeft gewezen op het belang van de kenbaarheid van overheidsbesluiten die gevolgen hebben voor rechten op onroerende zaken, gelet op artikel 7:15 BW. Zij hebben erop gewezen dat bijzondere lasten bekend moeten zijn bij de overdracht van een onroerende zaak en verzoeken daarom om per instrument aan te geven of dit een bijzondere last is.

In paragraaf 4.4 van deze memorie van toelichting wordt ingegaan op de verhouding tussen de instrumenten in dit wetsvoorstel en artikel 7:15 BW. Verder wordt ingegaan op de (digitale) beschikbaarstelling van de besluiten en andere rechtsfiguren, waaronder de besluiten met een publiekrechtelijke grondslag die een last of beperking van de eigendom tot gevolg hebben.

Pachtregistratie

Enkele partijen, waaronder het Kadaster, hebben erop gewezen dat de afzonderlijke pachtregistratie per inrichtingsproject betekent dat ieder keer een nieuwe registratie moet worden opgezet. Zij vinden een landelijke pachtregistratie wenselijk, opdat altijd en overal pachtrechten kenbaar zijn en verrassingen in het vastgoedverkeer worden vermeden. Dat zou ook tot een efficiënter inrichtingsproces leiden, omdat gebruik kan worden gemaakt van een bestaande voorziening.

Een landelijke pachtregistratie is een onderwerp dat buiten de reikwijdte van de Omgevingswet en ook buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt.

Opbouw van de regeling

Enkele partijen vinden het niet handig dat de bepalingen over hetzelfde instrument niet allemaal bij elkaar in één hoofdstuk zijn gezet, maar verspreid over meer hoofdstukken.

De regering merkt hierover op dat het wetsvoorstel de Omgevingswet aanvult met een aantal instrumenten, waarbij de structuur van de Omgevingswet zo veel mogelijk wordt gerespecteerd. Onderdeel van die structuur is dat alles wat met schade te maken heeft in hoofdstuk 15 wordt opgenomen, ongeacht wat de oorzaak van de schade is, en dat alles wat met procedures te maken heeft in hoofdstuk 16 wordt opgenomen. Er is maar beperkt ruimte om die structuur aan te passen.

12.2.2 Voorkeursrecht

Delegatie of mandaat van de bevoegdheid tot intrekking

Onder meer enkele gemeenten, de VNG en het IPO hebben opmerkingen gemaakt over de keuze om de bevoegdheid tot intrekking van een voorkeursrecht toe te kennen aan het bestuursorgaan dat het voorkeursrecht heeft gevestigd. De gemeenten zouden graag zien dat deze bevoegdheid van de gemeenteraad kan worden gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Zij menen dat het openbaar bestuur hiermee slagvaardiger en sneller op kan treden, wat ook in het belang is van de grondeigenaar of beperkt gerechtigde, die tot vervreemding wenst over te gaan.

De regering meent dat de voorgestelde regeling niet aan deze wens in de weg staat. Volgens de algemene principes van het bestuursrecht kan een bevoegdheid worden gedelegeerd of gemandateerd, als de aard van de bevoegdheid zich daartegen niet verzet. Het geven van een voorkeursrechtbeschikking is een ingrijpende bevoegdheid waarmee de overdraagbaarheid van de eigendom van een onroerende zaak wordt beperkt. Dit leent zich niet voor delegatie of mandaat. Bij de mogelijke intrekking van een voorkeursrechtbeschikking wordt getoetst of nog steeds aan de voorwaarden voor het geven van de beschikking is voldaan. Een intrekking heeft tot gevolg dat de overdraagbaarheid van de eigendom van een onroerende zaak wordt hersteld. De regering meent dat de aard van deze bevoegdheid niet zodanig is dat deze zich verzet tegen mandatering. Om ervoor te zorgen dat het besluit wordt genomen op naam van het oorspronkelijke bevoegde orgaan en deze de bevoegdheid ook zelf kan blijven uitoefenen, heeft mandatering de voorkeur boven delegatie. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Geldingsduur en verval

In een aantal consultatiereacties wordt, in het bijzonder door enkele gemeenten en de VNG, ingegaan op het voorstel om het voorkeursrecht dat geldt op basis van een omgevingsplan, vijf jaar te laten gelden; voor afloop van die vijf jaar moet het bevoegd gezag opnieuw afwegen of het gewenst is het voorkeursrecht te laten voortduren en daarvoor een verlengingsbesluit te nemen. Zij geven er de voorkeur aan om het voorkeursrecht in deze situatie tien jaar te laten gelden, om daarmee de bestuurlijke lasten niet onnodig te verhogen.
De regering ziet in de reacties aanleiding om de geldingsduur aan te passen en heeft de voorgestelde regeling zo aangepast dat een voorkeursrecht dat is gebaseerd op een omgevingsplan tien jaar zal gelden. De door SIRA berekende toename van bestuurlijke lasten van minimaal € 10.000 en maximaal € 60.000 zullen hierdoor niet optreden.

De VNG verzoekt verder om de geldingsduur van het voorkeursrecht na de vernietiging van een omgevingsplan op twee jaar te zetten in plaats van een jaar.
De regering acht de verzochte verlenging niet wenselijk. Het voorgestelde artikel 9.4, derde lid, regelt dat een voorkeursrecht na vernietiging van het omgevingsplan niet direct vervalt, maar zijn werking behoudt tot een jaar na de vernietiging. Wanneer binnen dat jaar het omgevingsplan is gerepareerd en deze reparatie in werking is getreden, behoudt het voorkeursrecht zijn werking. Daarvoor hoeft niet een eventuele juridische procedure te worden afgewacht en hoeft ook geen besluit te worden genomen. Deze bepaling biedt voldoende mogelijkheden voor het betrokken bestuursorgaan. Een verlenging van de termijn zou leiden tot een onwenselijke verslechtering van de positie van de eigenaar.

Het IPO verzoekt om de termijn waarbinnen niet een nieuw voorkeursrecht mag worden gevestigd, niet te verlengen naar drie jaar.
De regering acht het niet wenselijk om aan dit verzoek tegemoet te komen. Het voorgestelde artikel 9.3 regelt dat na een intrekking of vervallen van een voorkeursrecht, gedurende drie jaar niet door hetzelfde bestuursorgaan een voorkeursrecht gevestigd mag worden. Dit verbod is beperkt tot de situatie dat het nieuwe voorkeursrecht wordt gebaseerd op hetzelfde omgevingsrechtelijke besluit dat gold toen het (oude) voorkeursrecht werd ingetrokken of verviel. Dit verbod staat er niet aan in de weg dat een nieuw omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld en dat besluit dient als basis voor een nieuwe voorkeursrechtbeschikking. De verlenging van de termijn verbetert de positie van de eigenaar, zonder dat het de mogelijkheden voor het bestuursorgaan onevenredig inperkt.

Ook zijn reacties ontvangen op de bepaling dat het voorkeursrecht op een aangeboden onroerende zaak vervalt als het niet tot een vervreemding komt door toedoen van de publiekrechtelijke rechtspersoon waaraan de onroerende zaak is aangeboden. Enerzijds wordt gevraagd om deze bepaling te laten vervallen, anderzijds wordt deze bepaling gesteund.
Een van de uitgangspunten voor de regeling voor het voorkeursrecht is het verbeteren van de positie van de eigenaren. Om die reden was in de consultatieversie een regeling opgenomen waarbij het niet doorgaan van de koop van een onroerende zaak door toedoen van een publiekrechtelijke rechtspersoon tot gevolg heeft dat het voorkeursrecht op de aangeboden onroerende zaak vervalt en de vervreemder de eigendom van de onroerende zaak weer aan een ieder kan overdragen. Deze regeling gold alleen voor een voorkeursrecht dat al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan. De reacties geven de regering geen aanleiding om deze bepaling te laten vervallen.

Inwerkingtreding

Een aantal partijen, waaronder Houthoff Buruma, de leerstoel Grondbeleid van de TU Delft en de KNB, gaat in op de regeling voor inwerkingtreding van een voorkeursrechtbeschikking. Men vindt het niet (langer) logisch om dit te koppelen aan het moment van publicatie in de Staatscourant. Het ligt meer in de rede om dit te koppelen aan het moment van registratie in het aangewezen register.

In de consultatieversie was opgenomen dat de bekendmaking van de voorkeursrechtbeschikking niet langer plaatsvindt door publicatie, maar door toezending aan de belanghebbende. De publicatie is nodig als mededeling van het genomen besluit aan anderen. In lijn hiermee stelt de regering voor om de inwerkingtreding niet langer te koppelen aan de publicatie/mededeling. Daaruit volgt niet automatisch dat het ingaan van het voorkeursrecht kan worden gekoppeld aan de bekendmaking van de beschikking, dus de toezending aan de belanghebbenden. Voor de rechtszekerheid in het vastgoedverkeer moet het voor iedereen duidelijk zijn wanneer het voorkeursrecht is ingegaan. Deze duidelijkheid kan worden bereikt door het ingaan van het voorkeursrecht te verbinden aan de registratie van de voorkeursrechtbeschikking. Dit is aangepast in de voorgestelde regeling en verduidelijkt in hoofdstuk 5 van deze memorie van toelichting.

Kenbaarheid

Er is een groot aantal opmerkingen gemaakt over de kenbaarheid van een voorkeursrecht, zowel door gemeenten, VNG en IPO, als door het Kadaster en de KNB, als de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deels hebben deze betrekking op het niet volledig regelen van de

verplichting voor bestuursorganen om een vestiging, wijziging of verlenging van een voorkeursrecht te laten registreren, en de verplichting om bij een intrekking of het verval van een voorkeursrecht de vermelding in de registers te laten doorhalen. Deels hebben de opmerkingen betrekking op een passage in de memorie van toelichting waarin staat dat een voorkeursrechtbeschikking wordt opgenomen in het register omgevingsdocumenten. Men vindt deze keuze niet logisch en pleit voor registratie in de openbare registers.

De regering deelt de opmerkingen over de volledigheid van de regeling. In de nu voorgestelde regeling is voor alle handelingen die gevolgen hebben voor de overdraagbaarheid van de eigendom van een onroerende zaak een verplichting tot registratie of doorhaling opgenomen. De regering acht het niet nodig om daarnaast beroepsmogelijkheden open te stellen tegen het niet voldoen aan deze verplichtingen. Een bestuursorgaan dat een voorkeursrechtbeschikking heeft gegeven, heeft er belang bij dat het voorkeursrecht ook in werking treedt en zal de beschikking dus laten registreren. Een eigenaar die belang heeft bij het doorhalen van een registratie als een voorkeursrecht is vervallen, kan daarom verzoeken bij het bevoegd gezag. Er is geen reden om te veronderstellen dat hieraan niet wordt meegewerkt.
Daarnaast heeft na de consultatie een bezinning plaatsgevonden op de keuze voor het register waarin voorkeursrechten moeten worden opgenomen. Vanwege de privaatrechtelijke effecten van een voorkeursrecht en het daarmee samenhangende belang van een goede kenbaarheid voor alle betrokkenen in het vastgoedverkeer, en om recht te doen aan de toezegging aan de Tweede Kamer, is in de voorgestelde regeling opgenomen dat voorkeursrechtbeschikkingen worden geregistreerd in de openbare registers en worden ontsloten via de basisregistratie Kadaster.

Uitzondering op de aanbiedingsplicht

In 1996 is artikel 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten gewijzigd waardoor het mogelijk werd dat de gemeente de nietigheid inroept voor alle rechtshandelingen die kennelijk de strekking hebben afbreuk te doen aan het belang van de gemeente bij haar voorkeurspositie. Met deze wijziging werd beoogd om te voorkomen dat een grondeigenaar de aanbiedingsplicht aan de gemeente, die op grond van een voorkeursrecht geldt, kan ontlopen. Het gaat hierbij om constructies waarbij de grond niet formeel wordt vervreemd aan een derde, maar deze derde feitelijk gezien wel zeggenschap krijgt over de gronden van de eigenaar. Wanneer de constructie niet bekend is bij het bestuursorgaan dat de nietigheid zou kunnen inroepen, zou deze in stelling kunnen worden gebracht op het moment waarop de overheid overgaat tot onteigening van de betrokken onroerende zaak. Als in die procedure kan worden aangetoond dat de constructie is gericht op het verwezenlijken van de toegekende bestemming, kan aan onteigening worden ontkomen. Dit wordt ook wel aangeduid met het zelfrealisatieverweer.
In het evaluatierapport over de Wet voorkeursrecht gemeenten[570] is geadviseerd om te bezien of het verband tussen het voorkeursrecht en onteigening beter kan worden afgestemd op de Onteigeningswet. Vervolgens is de Adviescommissie Grond en Omgevingsrecht gevraagd te adviseren hoe de regeling zo kan worden ingericht dat het mogelijk wordt dat het door eigenaren zelf uitvoeren van de plannen die de overheid voor ogen staan niet onnodig wordt belemmerd. De adviescommissie adviseert een bepaling met de volgende tekst in de Omgevingswet op te nemen:

[570] Evaluatie Wet voorkeursrecht gemeenten; Onderzoek naar gebruik, effectiviteit en efficiency van de Wvg; Kamerstukken II, 2015/16, 27 581, nr. 53, bijlage 4 bij de brief over het grondbeleid.

«Een gemeente kan in het belang van de gemeente de nietigheid inroepen van rechtshandelingen die zijn verricht met de kennelijke strekking afbreuk te doen aan haar in deze wet geregelde voorkeurspositie.»
Dit voorstel komt neer op het overnemen van het huidige artikel 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten, met de toevoeging «in het belang van de gemeente». Deze zinsnede heeft al in de wet gestaan, en leidde toen tot veel discussie en jurisprudentie. Dat was indertijd de aanleiding om de zinsnede te schrappen.

De regering is geen voorstander van het voorstel van de adviescommissie, omdat de kans bestaat dat de onduidelijkheid van toen gaat herleven. In reactie op de geschetste praktijk en het gegeven advies bevatte de consultatieversie van het wetsvoorstel een nieuwe uitzondering op de aanbiedingsplicht. Deze uitzondering betreft de situatie waarin een eigenaar aantoont zelf bereid en in staat te zijn om de nieuwe functie te verwezenlijken (al dan niet door een samenwerking met derden), overeenkomstig de eisen die het plan daaraan stelt.[571] Dit heeft veel reacties opgeleverd van heel diverse partijen. Veelal hebben deze betrekking op de criteria waaraan moet worden voldaan en bepleiten partijen om de regeling strenger en strakker op te zetten. Daarin speelt mee dat men beducht is voor een groot aantal juridische procedures. Een enkele reactie gaat een stap verder en bepleit om deze uitzondering niet in de wet op te nemen. Aan de andere kant wordt het opnemen van de nieuwe uitzondering ook gesteund, soms met suggesties tot aanscherping van de regeling. Zo doet de Rli de aanbeveling om aan het beroep op zelfrealisatie een realisatieplicht te verbinden door het sluiten van een realisatieovereenkomst tussen de verkrijger en de overheid. Ook wordt door een enkeling bepleit om eenzelfde uitzondering voor kavelruil te maken.

De regering wenst in de nieuwe regeling voor het voorkeursrecht een stimulans op te nemen waarmee het aangaan van vervreemdingsconstructies niet meer «in het geheim» plaatsvindt, maar in het zicht van de betrokken bestuursorganen. Daarom is de nieuwe uitzondering verder aangescherpt. In het voorgestelde artikel 9.11 is geregeld dat het bestuursorgaan dat een voorkeursrecht heeft gevestigd, beslist dat een onroerende zaak niet aan hem hoeft te worden aangeboden wanneer de voorgenomen zelfrealisatie door de beoogde verkrijger aan de criteria van artikel 9.11 voldoet met als gevolg dat de eigenaar tot vervreemding aan die derde kan overgaan. Dit houdt in dat overdracht van eigendom van onroerende zaken weer mogelijk wordt als deze overdracht is gericht op het uitvoeren van het beoogde stedenbouwkundige plan volgens de vorm van uitvoering zoals de overheid deze voor ogen heeft. Hiermee wordt voorkomen dat het eigendomsrecht van eigenaren die in staat zijn de locatieontwikkeling door een derde te laten verwezenlijken onnodig wordt ingeperkt. Door het stellen van criteria wordt voor alle betrokken partijen duidelijk aan welke eisen moet zijn voldaan. Doordat deze criteria lijken op de criteria die worden gebruikt om het zelfrealisatieverweer in een onteigeningsprocedure in te kaderen en hiermee al ervaring is opgedaan, zal dit naar verwachting niet tot moeilijkheden in eventuele procedures leiden. De regering vindt het niet nodig om de mogelijkheid van zelfrealisatie te verbinden aan een verplichting een realisatieovereenkomst te sluiten. Het omgevingsplan biedt de overheid voldoende mogelijkheden om grip te houden op het tempo van de ontwikkelingen, waarbij eventueel ook het instrument onteigening kan worden ingezet.
De gedachte om ook een kavelruilovereenkomst te benaderen als een uitzondering op de verplichting om een onroerende zaak eerst aan te bieden aan de gemeente, provincie of Rijk wordt door de regering positief

[571] Voorgesteld artikel 9.18, tweede lid, in de consultatieversie.

gewaardeerd. Het is niet nodig om deze expliciet als een uitzondering aan te duiden, omdat de kavelruilovereenkomst net als een vervreemdingsovereenkomst, leidt tot eigendomsoverdracht. Voor de toepasselijkheid van de uitzondering is de titel die tot eigendomsoverdracht leidt niet relevant. Iedere overeenkomst moet voldoen aan de eisen die de bepaling stelt.

Overige onderwerpen

Enkele consultatiereacties gaan in op de reikwijdte van het instrument voorkeursrecht en de reikwijdte van de uitzonderingen op de aanbiedingsplicht in het voorgestelde artikel 9.16 in de consultatieversie. Partijen bepleiten om de reikwijdte te verbreden zodat het voorkeursrecht ook in agrarisch gebied kan worden gevestigd.
Tot op heden is dat nooit mogelijk geweest. De bepaling over het voorkeursrecht in de Wet agrarisch grondverkeer betreft alleen een voorkeursrecht voor het Bureau Beheer Landbouwgronden (hierna: het BBL). Deze bepaling is nooit in werking getreden. Het BBL is belast met verwerving, beheer en vervreemding van gronden voor de realisatie van overheidsdoelen in het landelijk gebied, zoals Natuurnetwerk Nederland en de Nadere uitwerking Rivierengebied (hierna: het NURG). In de toekomst speelt het BBL geen rol meer bij landinrichting, omdat deze taak is gedecentraliseerd naar de provincies. Een voorkeursrecht voor BBL past niet in het nieuwe stelsel. Niet alleen bestaat het BBL dan niet meer, ook gaat het nieuwe stelsel ervan uit dat iedere bestuurslaag over de bevoegdheden beschikt die nodig zijn om het beleid uit te voeren. De regering ziet geen aanleiding om nu de vestiging van een voorkeursrecht voor het agrarisch gebied mogelijk te maken. De uitzonderingen op de aanbiedingsplicht in het voorgestelde artikel 9.8 zijn beter afgestemd op de uitzonderingen op het voorkeursrecht van de pachter, dat is geregeld in Boek 7 BW.

Op andere punten zijn de artikelen die regelen welk bestuursorgaan welk voorkeursrecht kan vestigen en de toelichting op deze artikelen, aangescherpt waardoor duidelijker is aan welke voorwaarden moet worden voldaan.

De Gasunie heeft gevraagd of zij een «in het algemeen belang werkzame rechtspersoon» is waarvoor op grond van het voorgestelde artikel 9.16, onder d, in de consultatieversie, een uitzondering geldt op de aanbiedingsplicht. Zij vindt het wenselijk om hiertoe te behoren, voor zover het de vestiging van een recht van opstal betreft voor de aanleg van een aardgastransportleiding. De regering merkt hierover op dat de Gasunie niet zo’n rechtspersoon is en het ook niet nodig is om dat via een wetswijziging mogelijk te maken. Voor de geschetste situatie kan de Gasunie gebruik maken van de mogelijkheid een gedoogplicht aan te vragen. Als die wordt opgelegd kan de activiteit plaatsvinden.
In de consultatiereacties zijn veel opmerkingen gemaakt over de technische kant van de voorgestelde regeling met suggesties tot aanscherping en verbetering van de artikelen en de artikelsgewijze toelichting. Daarvan is dankbaar gebruik gemaakt om de artikelen en de toelichting daarop aan te scherpen.
Verder is in verscheidene reacties gevraagd om onderdelen van de toelichting op het voorkeursrecht te verduidelijken. Deze opmerkingen hebben ertoe geleid dat hoofdstuk 5 op diverse plaatsen is aangevuld met extra passages en meer uitleg.

12.2.3 Onteigening

Onteigening en de Omgevingswet

Een aantal partijen, waaronder Van der Feltz advocaten, Geelkerken Linskens Advocaten en de VvOR, stelt dat de regels voor onteigening niet thuishoren in de Omgevingswet. De ingrijpende aard van de onteigening, namelijk de ontneming van eigendom, hoort volgens hen geregeld te blijven in een zelfstandige Onteigeningswet.
De regering erkent het bijzondere karakter van de onteigeningsregelgeving, maar wil in de Omgevingswet juist een integraal instrumentarium bieden voor beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving en is van mening dat een regeling voor onteigening daar onderdeel van hoort te zijn. Hierdoor wordt binnen één wet een rechtstreekse verbinding gelegd tussen het algemeen belang (het belang van het ontwikkelen, gebruiken en beheren van de fysieke leefomgeving)[572] en de onteigening zelf (als instrument ter verwezenlijking van het grondbeleid). Het opnemen van de regels voor onteigening in de Omgevingswet zal bovendien niets afdoen aan de waarborgen waarmee een onteigening omgeven behoort te zijn. Die blijven ongewijzigd.

In het verlengde hiervan wordt door een aantal partijen, waaronder Houthoff Buruma en de heer De Lange, gevraagd wat er zal gebeuren met de overige regels uit de Onteigeningswet die niet zien op de fysieke leefomgeving (bijvoorbeeld de onteigening voor buitengewone omstandigheden en voor octrooien), als de Onteigeningswet komt te vervallen. Ook de Raad voor de rechtspraak stelt deze vraag.
De Onteigeningswet zal grotendeels worden ingetrokken. Titel III van de Onteigeningswet bevat een zelfstandige regeling voor onteigening in buitengewone omstandigheden. De reikwijdte van deze regeling valt niet onder de reikwijdte van de Omgevingswet. Dat deel van de Onteigeningswet zal blijven bestaan.

Een aantal partijen, waaronder de VvOR, de Vereniging van Onteigeningsadvocaten en Arcadis, wijst er bovendien op dat er geen overtuigende reden wordt gegeven voor de stelselwijziging binnen de regels van onteigening. Aangegeven wordt bovendien dat de praktijk ook goed functioneert onder de huidige wetgeving. De regering stelt daartegenover dat de wens om de onteigeningsregels te herzien niet is ingegeven door het niet-functioneren in de praktijk, maar door de wens om de regels eenvoudiger en inzichtelijker te maken en beter aan te laten sluiten bij de overige regels van het omgevingsrecht. Dat gebeurt onder andere door het verscherpen van het onderscheid tussen de besluitvorming over de onteigening en het vaststellen van de schadeloosstelling.

Positie van de eigenaar en rechthebbenden

Een groot aantal partijen, waaronder LTO Nederland, de Nederlandse Melkveehouders Vakbond, FPG en de NVM, hebben, veelal onder verwijzing naar de motie van de leden Veldman en Ronnes[573], aangegeven dat naar hun oordeel de positie en de bescherming van de eigenaar verslechtert ten opzichte van de regeling in de Onteigeningswet. Ook in de adviezen over onteigening van de Raad voor de Rechtspraak, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak wordt aandacht gevraagd voor de positie en bescherming van de eigenaar.

---

[572] Zie het voorgestelde artikel 11.1.
[573] Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).

Ook voor de regering is het evident dat de positie en bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden niet mag verslechteren als gevolg van de nieuwe regeling. Bij het ontwerpen van deze nieuwe regeling heeft de regering dan ook voortdurend een vergelijking gemaakt met de huidige praktijk, ook ter uitvoering van de genoemde motie van de leden Veldman en Ronnes. De nieuwe regeling gaat onverminderd uit van dezelfde waarborgen die het huidige onteigeningsrecht bevat, bijvoorbeeld wat betreft het verplichte voorafgaande minnelijke overleg, de onteigeningscriteria, de mogelijkheid om een onteigeningsbeschikking door een rechter te laten toetsen en de volledige en vooraf verzekerde schadeloosstelling. Ten opzichte van de consultatieversie heeft de regering bovendien de regeling zo versterkt dat de bestuursrechter bij alle onteigeningen betrokken zal zijn.[574]

De regering is van mening dat met de voorgestelde regeling, net als onder de huidige wet- en regelgeving, een goede balans is gevonden tussen het algemeen belang om maatschappelijk gewenste opgaven in de fysieke leefomgeving binnen een bepaalde termijn tot uitvoering te kunnen brengen en het individuele belang van de eigenaar en de overige rechthebbenden voor wie de onteigening het einde van de eigendom of het gebruik van de onroerende zaak zal betekenen. In paragraaf 6.2.4 van deze memorie van toelichting wordt nader ingegaan op de positie en bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden.

Besluitvorming door het bestuursorgaan dat het aangaat

De voorgestelde regeling legt de bevoegdheid om te besluiten over onteigening neer bij het bestuursorgaan zelf (gemeenteraad, algemeen bestuur van het waterschap, provinciale staten en de verantwoordelijke Minister) en niet langer bij de Kroon. Een aantal partijen, waaronder de VNG, het IPO en de Adviescommissie Omgevingswet, vindt het goed dat de bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor de onteigening wordt neergelegd bij het bestuursorgaan dat het aangaat. Volgens hen sluit dit goed aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet. Ook de VvOR kan deze keuze onderschrijven. Aan de andere kant vreest een aantal andere partijen, waaronder de FPG en de Nederlandse Melkveehouders Vakbond, dat er niet langer sprake is van onafhankelijke besluitvorming, doordat de besluitvorming over de onteigening komt te liggen bij dezelfde overheid die ook besluit over het omgevingsplan, projectbesluit of de omgevingsvergunning waarvoor onteigend wordt. Daarnaast wordt aangegeven dat de onteigenende overheden niet alleen beleidsmakers zijn, maar vaak ook zelf partij zijn op de grondmarkt en partner in de uitvoering.

Met de keuze om het bestuursorgaan dat het aangaat de bevoegdheid te geven om tot onteigening te kunnen besluiten, wordt aangesloten bij het uitgangspunt van de Omgevingswet dat alle overheidslagen de beschikking krijgen over de instrumenten die nodig zijn om omgevingsbeleid tot uitvoering te kunnen brengen. Bevoegdheid en verantwoordelijkheid worden op deze wijze in één hand gebracht bij het bestuursorgaan dat het aangaat. De regering verwacht daarbij niet dat de bestuursorganen die de bevoegdheid om te onteigenen zullen krijgen deze zullen misbruiken om op grote schaal gronden te verwerven. Het «ultimum remedium»-karakter van de onteigening staat daaraan in de weg.

Zowel het IPO als de UvW verzoekt om de reikwijdte van de onteigeningsbevoegdheid voor hun leden nader te verduidelijken. De memorie van toelichting is op deze beide punten aangevuld. Vanwege de grenzen van

[574] Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 84 (brief over rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen).

de Belemmeringenwet Privaatrecht vraagt de Gasunie daarnaast om zelf de bevoegdheid te krijgen om te mogen onteigenen voor de aanleg van locaties en aardgastransportleidingen. De regering is van mening dat voor deze gevallen de regeling van de gedoogplicht voldoet.

Keuze voor de bestuursrechter

Een aantal partijen, waaronder de Adviescommissie Grond en Omgevingsrecht, de VvOR, Geelkerken Linskens Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, bepleit het behoud van de burgerlijke rechter als rechter die de onteigeningsbeschikking beoordeelt. Als redenen daarvoor voeren zij aan het privaatrechtelijke karakter van onteigening, de wens om de procedures over de onteigening en de schadeloosstelling bij dezelfde rechter te beleggen en de mogelijkheid tot versnelling van de procedure. Andere partijen, veelal verwijzend naar de rechtmatigheidstoets die de burgerlijke rechter sinds 1988 op verzoek uitvoert, vinden het goed dat een onteigeningsbesluit door een bestuursrechter zal worden getoetst.

Een onderscheid moet worden gemaakt tussen de besluitvorming over de onteigening en het vaststellen van de schadeloosstelling. Dit onderscheid, dat in het huidige stelsel van de Onteigeningswet ook herkend kan worden, wordt als uitgangspunt voor de nieuwe regeling genomen. De aspecten van de onteigening die te maken hebben met de publiekrechtelijke bevoegdheid (het algemeen belang, de noodzaak en de urgentie) vormen een onderdeel van de onteigeningsprocedure waarvoor de bestuursrechter de aangewezen instantie is. De aspecten die behoren tot de compensatie waar de onteigende in het licht van de omvang van de te onteigenen onroerende zaak recht op heeft (de schadeloosstelling en het bijkomend aanbod) vormen een onderdeel van de schadeloosstellingsprocedure, waarvoor de burgerlijke rechter een centrale plaats inneemt. Deze scheiding doet naar de mening van de regering het beste recht aan het hybride karakter van de onteigening en verhoogt bovendien de inzichtelijkheid van de regeling.

Rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen

De keuze voor de bestuursrechter leidde bij een groot aantal partijen, waaronder het IPO, de FPG, de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de NVM, tot de vrees dat eigenaren of andere rechthebbenden onbekend zullen blijven met de besluitvorming, en als gevolg hiervan geen zienswijze of beroepschrift zullen indienen. Ook de Raad voor de rechtspraak, de Raad van State, de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak wijzen op die mogelijkheid. De onteigeningsbeschikking kan dan onherroepelijk worden zonder dat een ander bestuursorgaan of een rechter naar de onteigening heeft gekeken. Zij achten die mogelijkheid onwenselijk.

Ten opzichte van de consultatieversie is de onteigeningsprocedure zo versterkt dat de bestuursrechter bij elke onteigening betrokken zal zijn.[575] Ten opzichte van de consultatieversie is aan de voorgestelde regeling een bekrachtigingsprocedure toegevoegd, waarin de bestuursrechter door het bestuursorgaan moet worden verzocht om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Hiermee wordt gewaarborgd dat het geheel uitgesloten is dat een onteigening plaats kan hebben zonder dat een rechter zich heeft uitgesproken over de onteigening.

[575] Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 84 (brief over rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen).

De opmerkingen die de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in hun aanvullende adviezen over deze bekrachtigingsprocedure hebben gemaakt (o.a. over de wijze van toetsing, de positie van derden en de termijnen van de procedure), zijn verwerkt in de voorgestelde regeling en deze memorie van toelichting.

Beroep in twee instanties

Een aantal partijen, waaronder Rijkswaterstaat en de Rli, pleit voor beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om de procedure van onteigening te versnellen.
De keuze voor beroep in twee instanties is in lijn met de hoofdregel van de Awb dat rechtsbescherming in twee instanties plaats heeft. In paragraaf 2.1.2 is aangegeven dat een van de uitgangspunten van de stelselherziening en daarmee ook van dit wetsvoorstel is dat zo min mogelijk wordt afgeweken van de Awb.
Een van de uitgangspunten van de stelselherziening is een gelijkwaardig beschermingsniveau. Dit houdt ook in dat het rechtsbeschermingsniveau, zoals dat geldt onder de huidige wetgeving op het gebied van het omgevingsrecht, niet lager mag worden.[576] Met de keuze voor een beroep in twee instanties wordt ook uitvoering gegeven aan de motie Veldman/Ronnes die de regering verzoekt om te borgen dat onder de toekomstige regelgeving omtrent onteigening de positie en bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk zelfs verstevigd worden.[577]
Adviescommissie voor de onteigeningen
Door verschillende partijen zijn opmerkingen gemaakt over de adviescommissie zoals deze in de consultatieversie was opgenomen. Gevraagd werd onder andere om meer duidelijkheid te verschaffen over de adviescommissie, ook als deze pas bij algemene maatregel van bestuur zal worden geregeld. Een aantal partijen, waaronder de VNG, diverse gemeenten en het IPO, zag bovendien geen toegevoegde waarde in de adviescommissie. Gegeven de keuze voor rechterlijke betrokkenheid bij alle onteigeningen, heeft de regering aanleiding gezien de adviescommissie niet op te nemen in de regeling. De gemaakte opmerkingen behoeven daarom geen bespreking.

Schadeloosstellingsprocedure

De keuze om de schadeloosstellingsprocedure bij de burgerlijke rechter te laten wordt breed onderschreven. Wel vragen diverse partijen om een aantal zaken beter in de wet vast te leggen, dan wel beter toe te lichten. Het gaat onder andere om de rechthebbenden die recht hebben op een schadeloosstelling, de toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de wijze waarop partijen kunnen tussenkomen in de procedure, de benoeming van de deskundigen in overleg met de partijen, de wijze waarop de eigenaar en overige rechthebbenden worden betrokken bij het opstellen van het deskundigenbericht en de verhouding tussen de bestuursrechter en de burgerlijke rechter. Op diverse plaatsen hebben de opmerkingen van de partijen geleid tot aanpassing van de wet en tot nadere verduidelijking in deze memorie van toelichting, in het bijzonder in paragraaf 6.3.9.

---

[576] Zie ook paragraaf 2.1.3.2 van deze memorie van toelichting.
[577] Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).

Een aantal partijen, waaronder de VvOR en Houthoff Buruma, wijst er bovendien op dat de bepaling over de schadeloosstelling voor de huurder in overeenstemming moet worden gebracht met de jurisprudentie. In de voorgestelde regeling is deze bepaling aangepast.[578]

Rol van de notaris (onteigeningsakte)

Over de rol van de notaris die nieuw is ten opzichte van de huidige regeling, bestaat bij een aantal partijen, waaronder de KNB en het Kadaster, onduidelijkheid. De KNB kan in ieder geval instemmen met de wettelijke taak die de notaris in de voorgestelde regeling krijgt om de onteigeningsakte op te maken. Wel vraagt de KNB om de omvang van de toets die de notaris voor de onteigeningsakte moet uitvoeren duidelijker vast te leggen om aansprakelijkheidsrisico's te voorkomen. De memorie van toelichting is op deze punten aangevuld.
Over de onteigeningsakte is verder gevraagd welke vorm deze akte heeft (partij-akte of proces-verbaalakte) en of de onderliggende stukken moeten worden ingeschreven. Op deze punten is de memorie van toelichting aangevuld.

Doorlooptijd van de onteigening

Veel partijen, waaronder de VNG, diverse gemeenten en ProRail, vrezen dat de voorgestelde regeling tot langere doorlooptijden zal leiden, en daarmee tot vertraging voor hun projecten. Zij wijzen daarbij op de betrokkenheid van de adviescommissie en op de rechtsbescherming in twee instanties. Ook SIRA signaleert dat de in de consultatieversie van het wetsvoorstel neergelegde regeling voor onteigening effecten kan hebben op de doorlooptijd van onteigening, maar stelt vast dat niet goed kan worden ingeschat wat het precieze effect op de doorlooptijden zal zijn, omdat daarvoor het aantal beroepssituaties dat zich in de praktijk voor zal doen, bepalend is.

Aan de memorie van toelichting (paragraaf 6.3.12) is een analyse van de doorlooptijden van de huidige regeling en de voorgestelde regeling toegevoegd. Uit de analyse volgt dat de doorlooptijd van de voorgestelde regeling korter is dan de gemiddelde doorlooptijd onder de huidige regeling. Hieruit komt verder naar voren dat het feit dat een onteigenings-procedure pas kan starten na een vastgesteld omgevingsrechtelijk besluit in plaats van na een ontwerpbesluit, niet tot gevolg heeft dat de totale doorlooptijd toeneemt. De keuze hiervoor staat in het teken van de rechtsbescherming van de belanghebbenden en een zorgvuldige besluitvorming door het bevoegde bestuursorgaan.

Zelfrealisatie

De Rli doet de aanbeveling om aan het beroep op zelfrealisatie een realisatieplicht te verbinden. Dat wil zeggen dat de eigenaar die een beroep doet op zelfrealisatie een overeenkomst met de overheid zou moeten afsluiten over de kwaliteit en het tijdstip van realisatie van de gewenste ontwikkeling. Het niet nakomen van deze overeenkomst zou een titel voor onteigening opleveren. De VNG heeft zich in een reactie op het advies van de Rli achter deze aanbeveling geschaard.

Het omgevingsplan biedt de overheid verschillende mogelijkheden om de realisatie van de gewenste ontwikkeling te versnellen, in het bijzonder met de regels over inrichting, fasering, tijdvakken en koppelingen die onder de Wro alleen in een exploitatieplan konden worden opgenomen. Deze regels

[578] Voorgesteld artikel 15.28.

bieden een grondslag voor het onteigeningsbelang. Het is niet nodig om met het oog op een eventueel noodzakelijke onteigening nog een verplichte overeenkomst af te sluiten met afspraken over de kwaliteit en het tijdstip van de verwezenlijking van de gewenste ontwikkeling.

In de consultatiereacties zijn veel opmerkingen gemaakt over de technische kant van de voorgestelde regeling, met suggesties tot aanscherping en verbetering van de bepalingen en de artikelsgewijze toelichting. Daarvan is dankbaar gebruik gemaakt om de artikelen en de toelichting daarop aan te scherpen.

12.2.4 Landinrichting

Integratie instrumentarium grondbeleid

Een aantal partijen, waaronder het IPO, heeft erop gewezen dat uit de evaluatie van de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg) is gebleken dat landinrichting meerwaarde heeft ten opzichte van vrijwillige integrale gebiedsprocessen en ten opzichte van andere instrumenten voor grondbeleid. Zij vinden dat deze meerwaarde onvoldoende tot uitdrukking wordt gebracht in de memorie van toelichting.
De relevante paragrafen van hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting zijn uitgebreid.

Enkele partijen wijzen erop dat de integratie van de verschillende wettelijke instrumenten in de Omgevingswet niet leidt tot versnelling van landinrichtingsprocessen.
In hoofdstuk 2 is toegelicht dat versnelling van besluitvorming ten opzichte van de huidige wetgeving niet het primaire doel van dit wetsvoorstel is. Aan de randvoorwaarden dat een zorgvuldige belangenafweging wordt gemaakt en aan burgers en bedrijven adequate rechtsbescherming wordt geboden komt meer gewicht toe.

Verschillende partijen vinden dat de memorie van toelichting onvoldoende aandacht besteedt aan de nationale opgaven voor de transformatie van het landelijk gebied en de rol die het inrichtingsinstrumentarium hierbij kan vervullen.
Hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

De Adviescommissie Omgevingswet veronderstelt dat inrichting alleen kan worden gebruikt voor natuur, landschap, waterbeheer en recreatie. Dit is een onjuiste veronderstelling. Zoals uit het voorgestelde artikel 12.3, eerste lid, volgt, strekt landinrichting tot de verbetering van de inrichting van een gebied in overeenstemming met de functies zoals deze in een omgevingsplan aan de betrokken locaties zijn toegedeeld. Daarbij geldt geen beperking voor bepaalde functies. In de praktijk wordt het inrichtingsinstrumentarium wel vaak gebruikt om doelen op het gebied van natuur, landschap, waterbeheer en recreatie te bereiken. Daarnaast biedt de nieuwe regeling voor kavelruil de mogelijkheid om kavels te ruilen tussen het landelijk en het stedelijk gebied.

Inrichtingsinstrumentarium

Een aantal partijen vindt het niet wenselijk dat het inrichtingsplan uit de Wilg wordt opgesplitst in een inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit. Zij zien als risico dat de samenhang tussen beide instrumenten minder duidelijk is en vrezen dat het vaststellen van twee instrumenten tot vertraging in het inrichtingsproces leidt. Enkele partijen vinden dat het inrichtingsbesluit en het inrichtingsprogramma tegelijk moeten worden vastgesteld.

De regering merkt op dat een belangrijke stap in het vereenvoudigen van het omgevingsrecht de keuze voor een beperkt aantal instrumenten is, met elk een helder onderscheiden beleidsmatige of juridische functie. In het algemeen leidt deze keuze ertoe dat het bevoegd gezag voor het beleid voor de fysieke leefomgeving een overzichtelijk en beperkt palet van instrumenten tot zijn beschikking heeft. Voor de inrichting van het landelijk gebied brengt deze keuze mee dat het huidige landinrichtingsplan overgaat in twee instrumenten die passen binnen het stelsel van de Omgevingswet: het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit. Dit is nodig omdat deze wet een heldere scheiding aanbrengt tussen beleid en normstelling, terwijl het landinrichtingsplan juist een hybride karakter heeft. Voor de burger is op voorhand inzichtelijk dat tegen het inrichtingsbesluit wel beroep kan worden ingesteld en tegen het inrichtingsprogramma niet. In de huidige praktijk komt het voor dat beroep wordt ingesteld tegen onderdelen van het inrichtingsplan die niet op rechtsgevolg zijn gericht. Dat brengt onnodige procedures met zich, die gepaard gaan met lasten voor burgers, overheden en de rechtspraak.
Aan deze inspraakreacties is de regering tegemoetgekomen door in het voorgestelde artikel 12.7 voor te schrijven dat gedeputeerde staten het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit gelijktijdig vaststellen. Met gelijktijdige vaststelling wordt de samenhang tussen deze instrumenten geborgd en zal niet of nauwelijks vertraging optreden.

De Adviescommissie Omgevingswet vindt het onduidelijk waarom het projectbesluit niet wordt ingezet voor inrichting.
In paragraaf 4.2 van deze memorie van toelichting is verduidelijkt waarom de regering het projectbesluit geen geschikt instrument vindt voor landinrichting.

Een aantal partijen heeft erop gewezen dat de bijstand van het Kadaster aan gedeputeerde staten bij de uitvoering van de wettelijke taken bij de inrichting van gebieden verplicht moet zijn. Eén partij heeft erop gewezen dat de wettelijke basis voor eventuele bijstand van het Kadaster aan gedeputeerde staten bij de uitvoering van ander beleid dat is gericht op de verbetering van het landelijk gebied, maar geen wettelijke bevoegdheden betreft, kan worden geschrapt.
Allereerst merkt de regering op dat, anders dan in de consultatieversie van het wetsvoorstel, wordt voorgesteld om de bijstand van de Dienst voor het kadaster en de openbare registers in de Kadasterwet op te nemen. In de Kadasterwet wordt geregeld dat het Kadaster op verzoek gedeputeerde staten bijstand in de uitoefening van bevoegdheden over landinrichting verleent.
De regering onderschrijft het belang van de bijstand door het Kadaster. Herverkaveling is een vergaand instrument waarbij de betrokkenheid van het Kadaster vanuit het oogpunt van rechtszekerheid noodzakelijk is. Met name bij herverkaveling is de deskundigheid van het Kadaster en de bij het Kadaster berustende informatie over de rechtstoestand van de betrokken onroerende goederen essentieel. Het Kadaster waarborgt de rechtszekerheid ten aanzien van de ligging van bij een herverkaveling betrokken onroerende zaken en de zakelijke rechten daarop.
Ook bij de uitvoering van ander beleid van provincies of andere openbare lichamen, gericht op de verbetering van het landelijk gebied, kan betrokkenheid van het Kadaster grote meerwaarde hebben. Daarom wordt overeenkomstig de huidige regeling in de Wet inrichting landelijk gebied in de Kadasterwet geregeld dat het Kadaster daarvoor op verzoek bijstand kan verlenen.

Uit de consultatiereacties blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de regeling van eigendom, beheer en onderhoud van waterstaatswerken.

In de consultatieversie van de memorie van toelichting waren abusievelijk onjuiste teksten opgenomen over dit onderwerp. De regering heeft de tekst in de memorie van toelichting verduidelijkt. Verder zijn de kopjes van de betrokken bepalingen in het wetsvoorstel naar aanleiding van deze reacties in lijn gebracht met de inhoud daarvan.

Herverkaveling

Een partij heeft bezwaar tegen de toepassing van korting bij herverkaveling. Deze partij heeft aangevoerd dat voor melkveehouders behoud van het areaal landbouwgrond noodzakelijk is vanwege de plaatsingsruimte van fosfaat. Het vergoeden van de marktwaarde van grond acht deze partij niet voldoende.
De regering merkt op dat de mogelijkheid om korting toe te passen een onmisbaar instrument is bij herverkaveling om publieke doelen te bereiken, zoals toegelicht in paragraaf 7.3.6. Bij het recht op toedeling van grond bij herverkaveling zijn zowel de oppervlakte als het opbrengend vermogen van de grond relevante criteria. Het verschil in oppervlakte, hoedanigheid en gebruiksfunctie tussen de ingebrachte en de toegedeelde kavels wordt met de eigenaren geldelijk verrekend, evenals de verrekening van de waardeverandering van onroerende zaken voor de betrokken eigenaren.

De Gasunie wijst erop dat een zakelijk recht van de Gasunie vanwege de ligging van een bestaande aardgasleiding niet automatisch mag vervallen bij een herverkaveling.
De regering wijst er op dat herverkaveling titelzuiverende werking heeft. Dat betekent dat alle rechten op een onroerende zaak die deel uitmaakt van een herverkaveling, zoals het recht van erfpacht en het recht van opstal, komen te vervallen. Rechten op een onroerende zaak die behouden moeten blijven, worden beschreven in de herverkavelingsakte en worden daarmee direct opnieuw gevestigd. De herverkavelingsakte geldt als titel voor de in die akte omschreven rechten.

Neutrale omzetting Wilg

Een aantal partijen, waaronder de Adviescommissie Omgevingswet, heeft voorstellen gedaan die verder gaan dan de Wilg.
De regering heeft in hoofdstuk 7 aangegeven dat uit de evaluatie van de Wilg blijkt dat er geen noodzaak is voor een omvangrijke wijziging van het inrichtingsinstrumentarium. Voor andere instrumenten voor landinrichting is alleen gekozen waar de systematiek van de Omgevingswet dit noodzakelijk maakt, zoals toegelicht in hoofdstuk 7. Uitgangspunt is dat gedeputeerde staten met de voorgestelde instrumenten dezelfde mogelijkheden houden om inrichting op dezelfde wijze als onder de huidige regelgeving te kunnen toepassen.
Veel partijen hebben opmerkingen op detailniveau gemaakt over de voorgestelde regeling, naar aanleiding waarvan de regering technische aanpassingen in de voorgestelde regeling heeft aangebracht. Naar aanleiding van de consultatie is onder meer het begrip «ruilakte» in de voorgestelde regeling vervangen door het begrip «herverkavelingsakte» in de bepalingen over herverkaveling en door het begrip «kavelruilakte» in de bepalingen over kavelruil.

12.2.5 Kavelruil

Algemeen

Uit de internetconsultatie blijkt dat kavelruil voorziet in de behoefte aan een middel waarmee bewoners en bedrijven hun omgeving zelf kunnen

inrichten. Land- en tuinbouworganisaties zijn tevreden dat dit waardevolle onderdeel van de Wilg wordt voortgezet in de Omgevingswet. De uitbreiding van de kavelruilregeling naar het stedelijk gebied kan op instemming rekenen. Zowel het bedrijfsleven als het notariaat signaleren dat binnenstedelijke herontwikkeling met de huidige regelingen van het BW een ingewikkelde en kostbare onderneming is. Door het vrijwillige karakter en de relatief eenvoudige procedure van kavelruil zal het voor eigenaren in het stedelijk gebied makkelijker worden om vernieuwingsplannen uit te voeren.
Nut en noodzaak van kavelruil in het stedelijk gebied zijn in reactie op vragen vanuit de wetenschap en het Actal[579] uitgebreider toegelicht in paragraaf 8.3.2. Ook wordt in paragraaf 8.3.4 aandacht besteed aan het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil. De lessen uit dit stimuleringsprogramma zijn meegenomen in de voorgestelde regeling voor kavelruil.

Reikwijdte van de regeling voor kavelruil

Volgens land- en tuinbouworganisaties, het Actal en verschillende deskundigen wordt de scheidslijn tussen stedelijk en landelijk gebied in de consultatieversie te scherp getrokken.
Deze reacties zijn voor de regering aanleiding geweest om de regelingen voor kavelruil in het landelijk en het stedelijk gebied samen te voegen tot een uniforme regeling voor kavelruil die overal toepasbaar is. Deze regeling maakt het mogelijk dat onroerende zaken in het landelijk en stedelijk gebied in één kavelruil worden betrokken. In een afzonderlijke bepaling is geregeld wanneer een kavelruil kwalificeert als «kavelruil landelijk gebied», waarmee de bestaande praktijk van kavelruil in het landelijk gebied ongewijzigd kan worden voortgezet. Dat is van belang vanwege de beleidsmatige en fiscale kenmerken daarvan.
Enkele partijen, waaronder het IPO, hebben gevraagd of bedrijfsverplaatsing onderdeel kan zijn van een kavelruil in het landelijk gebied.
De regering heeft hierin aanleiding gezien om expliciet te regelen dat bedrijfsverplaatsing onderdeel van de kavelruilovereenkomst landelijk gebied kan zijn, conform de huidige regeling in de Wilg.

Beleidsmatige betekenis en meerwaarde van kavelruil

Een aantal partijen vindt het onduidelijk of kavelruil in het landelijk gebied onderdeel is van het inrichten van het landelijk gebied.
Zoals in paragraaf 7.1 is aangegeven wordt het huidige stelsel van landinrichting van de Wilg gecontinueerd in dit wetsvoorstel. Dat betekent dat kavelruil weliswaar een onderdeel is van het inrichten van het landelijk gebied, maar alleen de doelstelling van landinrichting in het voorgestelde artikel 12.47 daarop van toepassing is. De bepalingen die over landinrichting door een inrichtingsprogramma gaan, zijn uit de aard der zaak niet van toepassing op kavelruil.

Volgens gemeenten en verschillende andere partijen heeft kavelruil in het stedelijk gebied alleen kans van slagen als een regeling voor af te dwingen stedelijke herverkaveling beschikbaar is als «stok achter de deur». De Rli adviseert om de regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied te heroverwegen omdat deze in zijn huidige vorm weinig meerwaarde heeft.

In de visie van de regering bestaat vooral behoefte aan een wettelijk middel waarmee eigenaren hun initiatieven op eigen kracht kunnen verwezenlijken. Kavelruil stelt eigenaren in staat om binnen randvoor-

[579] Adviescollege toetsing regeldruk, advies d.d. 25 november 2016, kenmerk JtH/RvZ/TvdH/RS/2016/144.

waarden eigendomsverhoudingen aan te passen wanneer die aan gewenste ontwikkelingen in de weg staan. Kavelruil past naar de mening van de regering goed bij de voorkeur van een toenemend aantal gemeenten voor faciliterend grondbeleid. De verruiming van de regeling voor kavelruil is bedoeld om het ook in het stedelijk gebied makkelijker te maken om grond en gebouwen te ruilen en daarbij extra zekerheden te bieden. Die extra zekerheden verkleinen het risico dat de kavelruil uiteindelijk geen doorgang kan vinden. Dat is van belang bij het verkrijgen van kredieten en hypotheken.
Als eigenaren het onderling niet eens kunnen worden, is het aan de gemeenteraad om te beoordelen of er aanleiding is om dwingend in te grijpen. Afdwingbare herverkaveling is in dat geval voor de eigenaren niet minder ingrijpend dan onteigening. Zowel bij afdwingbare herverkaveling als bij onteigening verliezen eigenaren hun huidige eigendommen. Bij afdwingbare herverkaveling ontvangen eigenaren in ruil vastgoed van gelijke aard en hoedanigheid, bij onteigening een volledige schadeloosstelling. De regering acht onteigening daarom niet disproportioneel ten opzichte van afdwingbare herverkaveling, anders dan in verschillende reacties is gesteld.

Vrijstelling van overdrachtsbelasting

Volgens verschillende partijen heeft kavelruil in het stedelijk gebied alleen kans van slagen als ook financiële prikkels beschikbaar zijn. Zij hebben gevraagd om een vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor kavelruil in het stedelijk gebied.
De regering merkt hierover op dat een vrijstelling van overdrachtsbelasting buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt. Als stimulering van kavelruil in het stedelijk gebied vanuit het overheidsbeleid in de toekomst wenselijk wordt geacht, moet worden bezien welk instrument daarvoor het meest geschikt is. Die afweging kan het best worden gemaakt op het moment dat inhoudelijke beleidskeuzen worden gemaakt over onderwerpen als binnenstedelijk bouwen, het oplossen van de leegstand van kantoren en winkels of de verdeling van de kosten van de sloop van woningen in krimpgebieden. Op dat moment zal getoetst moeten worden of de vrijstelling van overdrachtsbelasting een effectief middel is om kavelruil in het stedelijk gebied te stimuleren. Immers, naast overdrachtsbelasting kunnen meerdere aspecten een rol spelen en zijn ook andere oplossingen denkbaar. De mogelijke toepassing van zo’n middel zal moeten worden getoetst aan de rijksbegrotingsvoorschriften. Een vrijstelling van overdrachtsbelasting kwalificeert namelijk als een belastinguitgave. Fiscale maatregelen in de vorm van een belastinguitgave moeten worden getoetst aan het Toetsingskader Belastinguitgaven. Dat toetsingskader heeft vooral tot doel dat heldere afwegingen worden gemaakt over de wenselijkheid en financiële haalbaarheid van uitgaven.

Civielrechtelijke aspecten

Verschillende partijen hebben vragen opgeworpen over civielrechtelijke aspecten van de regeling voor kavelruil. Een ervan was de vraag of de regeling voor kavelruil niet beter op haar plaats zou zijn in het BW dan in de Omgevingswet. Een andere vraag betrof de verhouding van kavelruilovereenkomsten tot artikel 7:49 BW. De memorie van toelichting is op deze punten verduidelijkt.

De KNB heeft gevraagd of de mogelijkheid om aan een kavelruilovereenkomst nadere eisen te stellen en bepalingen over de inrichting van gebieden daarop van overeenkomstige toepassing te verklaren behouden blijft.

De mogelijkheid om bepalingen over de inrichting van gebieden in kavelruilovereenkomsten van overeenkomstige toepassing te verklaren,[580] krijgt gestalte op het niveau van de formele wet, in het voorgestelde artikel 12.46. Dit geldt ook voor de afbakening van de «kavelruil landelijk gebied»[581] in het voorgestelde artikel 12.47. Aan de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur respectievelijk ministeriële regeling nadere regels te stellen, bestaat daarom geen behoefte meer.

Opgemerkt is dat een overeenkomst die ten onrechte is aangemerkt als een kavelruilovereenkomst zou kunnen leiden tot een ongeldige titel bij de kavelruilakte, als gevolg waarvan eigendomsoverdracht niet tot stand komt.
Uitgangspunt bij kavelruil is dat de notaris bij het passeren van de akte beoordeelt of sprake is van een kavelruilovereenkomst of van «gewone» koop of ruil. Kavelruil verschilt wat dat betreft niet van eigendomsoverdrachten onder andere titel. Er is daarom geen aanleiding voor de vrees voor een overdracht onder ongeldige titel.

Veel partijen hebben opmerkingen op detailniveau gemaakt over de voorgestelde regeling, naar aanleiding waarvan de regering technische aanpassingen in de voorgestelde regeling heeft aangebracht.

12.2.6 Kostenverhaal

Zowel de VNG en het IPO als individuele gemeenten en marktpartijen (Neprom) hebben reacties ingediend op het kostenverhaal. De bezwaren richten zich vooral op het loslaten van de verplichte macroaftopping, de verdeelsleutel en de contractsvrijheid. Daarnaast komen andere onderwerpen aan bod, die hieronder worden besproken.

Het Actal adviseert om nut en noodzaak van de wijzigingen te beschrijven en aan te geven in hoeverre de voorgestelde wijzigingen de minst belastende optie vormen.
Nut en noodzaak van de wijzigingen zijn beschreven in paragraaf 9.1 van deze memorie van toelichting. Het doel van deze wijzigingen is het bieden van meer flexibiliteit en vereenvoudiging van kostenverhaal. Door deze wijzigingen zal naar verwachting de regeldruk afnemen omdat het eenvoudiger wordt om omgevingsplannen te wijzigen. Hierdoor kunnen initiatiefnemers sneller aan de slag.

Huidige systematiek

Uit de consultatie komt het beeld naar voren dat niet duidelijk is dat de huidige systematiek van kostenverhaal toegepast kan blijven worden. Daar is wel behoefte aan.
Deze reactie heeft ertoe geleid dat in het wetsvoorstel bepaalde onderdelen van de huidige rekensystematiek expliciet zijn vastgelegd. Zo is opgenomen dat de macroaftopping moet worden toegepast bij integrale gebiedsontwikkeling en is bepaald dat de kosten verdeeld moeten worden naar rato van de opbrengsten. Het wetsvoorstel schrijft echter niet voor hoe de opbrengsten geraamd moeten worden.

Macroaftopping

Onder andere de Rli pleit voor handhaving van de macroaftopping (kostenverhaal in het kostenverhaalsgebied mag niet hoger zijn dan de opbrengsten). Het risico op het loslaten van die verplichte toepassing zou

[580] Artikel 87 Wilg en artikel 21 van de Regeling inrichting landelijk gebied.
[581] Artikel 88 Wilg en artikel 31a van het Besluit inrichting landelijk gebied.

kunnen leiden tot het niet ontwikkelen van plannen omdat de waardesprong dat niet toelaat. Minder rendabele ontwikkelingen – bijvoorbeeld sociale woningbouw en groenvoorzieningen – worden dan niet gerealiseerd. Dat betekent dat van een integrale gebiedsontwikkeling geen sprake meer is. Dat wordt onwenselijk geacht.
Het verplicht toepassen van macroaftopping belemmert nieuwe ontwikkelopgaves zoals organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie, omdat dan vaak niet bekend is welke activiteiten gerealiseerd worden en wat de opbrengsten daarvan zijn. Voor gebieden die de gemeente integraal ontwikkelt, blijft de macroaftopping gehandhaafd. Voor organische gebiedsontwikkeling sluit de macroaftopping niet goed aan bij de onzekerheden over het programma en de kosten van die ontwikkeling. Om die reden biedt het wetsvoorstel de flexibiliteit om het kostenverhaal pas te begrenzen bij de activiteit. Een initiatiefnemer betaalt nooit meer dan de waardevermeerdering als gevolg van zijn activiteit.

Verdeelsleutel

Er worden vragen gesteld over de twee vastgelegde verdeelsleutels en hoe een verdeling van de kosten op basis van profijt eruitziet.
In de voorgestelde regeling is dat niet langer vastgelegd. In plaats daarvan is vastgelegd dat de kosten verdeeld moeten worden naar rato van de opbrengsten. Dit sluit aan bij de systematiek die is opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening. Binnen dat criterium zijn veel verschillende verdeelsleutels mogelijk. Het Rijk stelt samen met gemeenten en marktpartijen een handreiking op waarin voorbeelden van verdeelsleutels zijn opgenomen.

Kostenverhaal door forfaitaire bijdragen en standaardbedragen

De Rli adviseert om gemeenten de mogelijkheid te geven om te kiezen tussen kostenverhaal door een anterieure overeenkomst of op basis van een exploitatieopzet en kostenverhaal door een forfaitaire bijdrage. De achtergrond van het Rli-advies is dat niet moet worden gekozen voor een kostenverhaal gebaseerd op de werkelijke kosten, maar dat het kostenverhaal gericht moet zijn op het creëren van financiële ruimte bij gemeenten voor gebiedsontwikkelingen. De raad pleit voor een eenvoudigere wijze van kostenverhaal zonder gedetailleerde uitwerking van een plan en niet strikt gekoppeld aan PPT-criteria (profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid).

Van een forfaitaire bijdrage is afgezien omdat die leidt tot een te hoog of te laag kostenverhaal. In beide situaties leidt dat tot fricties.
In de toelichting is expliciet beschreven dat de PPT-criteria niet gelden bij anterieure overeenkomsten. Die PPT-criteria gelden – net zoals in de Wro is geregeld – wel bij publiekrechtelijk kostenverhaal. Er zal bepaald moeten worden in welke mate die kosten aan het gebied zijn toe te rekenen. Zonder die PPT-toepassing zal de toepassing van de regeling al snel tot baatafroming leiden.

Bijdrage ruimtelijke ontwikkeling

Het IPO plaatst kanttekeningen bij het vervallen – door de vaststelling van de Omgevingswet – van de huidige wettelijke regelingen die het mogelijk maken overeenkomsten te sluiten over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Het IPO heeft in reactie op de consultatieversie van de Invoeringswet Omgevingswet erop gewezen dat het ontbreken van een wettelijke grondslag voor het vragen van een financiële bijdrage bij ruimtelijke ontwikkelingen kan leiden tot onverschuldigde betalingen. Het IPO vindt het belangrijk dat de provinciebesturen de huidige uitvoerings-

praktijk kunnen blijven voortzetten met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De regering acht het wenselijk dat provinciebesturen de huidige uitvoeringspraktijk kunnen blijven voortzetten en wil tegemoetkomen aan de wens van het IPO en provincies om te voorzien in een wettelijke regeling voor financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Het gaat hierbij echter niet om een publiekrechtelijke regeling voor kostenverhaal, maar om een regeling ter continuering van de huidige privaatrechtelijke uitvoeringspraktijk die gestoeld is op artikel 6.24 Wro. Aan deze regeling wordt nog gewerkt.

Publiekrechtelijke regeling als leidraad voor overeenkomsten

In de toelichting op de consultatieversie staat dat de publiekrechtelijke regeling als leidraad voor de overeenkomst dient. In de consultatie is hierover door zowel de Neprom als de VNG forse kritiek op geuit, omdat hiermee de contractsvrijheid (te) veel beperkt zou worden.
Het woord «leidraad» suggereert een sterkere binding dan beoogd is. Door partijen wordt wel erkend dat de publiekrechtelijke regeling wel een schaduwwerking heeft. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn op dit punt aangepast en verduidelijkt, zodat beter zichtbaar is dat de situatie onder de voorgestelde regeling niet anders zal zijn dan de situatie onder de Wro. Het blijft mogelijk om via het vrijwillige privaatrechtelijke spoor in het algemeen verdergaande afspraken te maken dan via het publiekrechtelijke spoor mogelijk is.

Verruiming vrijstellingsmogelijkheden kostenverhaal

Er worden door zowel het Rli, de Neprom als de VNG bezwaren geuit over ruimere mogelijkheden voor het afzien van kostenverhaal. Aan de ene kant wordt dat wenselijk ervaren maar aan de andere kant kan dit ook risico's op ongerechtvaardigde staatssteun met zich brengen en kan dit de onderhandelingspositie van gemeenten verzwakken, mede als gevolg van mogelijke concurrentie tussen gemeenten.
In dit wetsvoorstel is de grondslag voor het aanwijzen van vrijstellingen bij algemene maatregel van bestuur gehandhaafd. Naar aanleiding van de bezwaren wordt ervoor gekozen de huidige regeling voor kruimelgevallen te continueren. Van een uitbreiding wordt afgezien.

Flexibiliteit

In de huidige Omgevingswet wordt de mogelijkheid geboden om het kostenverhaal door te schuiven naar het moment van realisatie. Met de consultatieversie van de voorgestelde regeling is die mogelijkheid vervallen. Uit de consultatiereacties volgt dat de mogelijkheid om de ramingen van kosten en opbrengsten op een later moment uit te voeren, gewenst is. Hiermee kan meer recht gedaan worden aan de voorkeur om het kostenverhaal privaatrechtelijk vorm te geven en wordt meer flexibiliteit geboden.
Die mogelijkheid is met de huidige voorgestelde regeling daarom weer toegevoegd, waarbij ter bescherming van de grondeigenaren extra materiële waarborgen zijn toegevoegd, zoals het opnemen van het kostenplafond en de maximale individuele bijdrage per activiteit.

Veel partijen hebben opmerkingen op detailniveau gemaakt over de voorgestelde regeling, naar aanleiding waarvan de regering technische aanpassingen in de voorgestelde regeling heeft aangebracht.

13 INWERKINGTREDING, OVERGANGSRECHT EN EVALUATIE

13.1 Algemeen

Met de overgang van huidig recht naar nieuw recht is het noodzakelijk dat de wet duidelijk is over de juridische aspecten van die overgang. Hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel bevat daartoe overgangsrecht. Dat maakt voor burgers, bedrijven en bestuursorganen duidelijk wat de juridische status is van onder het huidige recht genomen besluiten als dit wetsvoorstel in werking treedt. Zonder overgangsrecht zouden vragen kunnen rijzen over de rechtsgeldigheid van besluiten naar huidig recht, zoals koninklijke besluiten over onteigening op basis van de Onteigeningswet. Ook regelt het overgangsrecht op welke wijze procedures die onder het oude recht zijn gestart na de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden afgehandeld.

Voor het overgangsrecht in dit wetsvoorstel is het in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet geformuleerde beleid voor overgangsrecht van belang.[582]

Het overgangsrecht kent twee soorten regels. Ten eerste omvat het regels die alleen werken op het moment dat de oude wetten vervallen en de Omgevingswet in werking treedt. Een voorbeeld is de regel dat een ruilplan dat onder de Wet inrichting landelijk gebied onherroepelijk is geworden, geldt als een ruilbesluit op grond van de Omgevingswet. Dit type regels is op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet onmiddellijk uitgewerkt, waarna het nieuwe recht van toepassing is. Ten tweede omvat het regels voor de overgangsfase die intreedt na het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze blijven nog geruime tijd van belang. Een voorbeeld is de regel dat lopende procedures, zoals voor de vestiging van een voorkeursrecht, nog volgens oud recht worden afgewikkeld.

Het in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet geformuleerde beleid heeft de volgende uitgangspunten:
1. *Politiek-bestuurlijk draagvlak,*
2. *Rechtszekerheid,*
3. *Uitvoerbaarheid,*
4. *Eenvoudig,*
5. *Uniform, tenzij;*
6. *Snelle invoering.*

Deze uitgangspunten zijn niet altijd met elkaar te verenigen. Bij de keuze voor een bepaalde vorm van overgangsrecht worden de uitgangspunten daarom tegen elkaar afgewogen. Een voorbeeld van deze afweging is de «eerbiedigende werking» voor lopende procedures. Dat betekent dat de nieuwe regels niet onmiddellijk gaan gelden voor de lopende zaken. Het belang van rechtszekerheid (uitgangspunt 2) prevaleert hier boven het belang van een snelle invoering (uitgangspunt 6).

Dit beleid is toegepast op dit wetsvoorstel en heeft tot gevolg dat het overgangsrecht voornamelijk eerbiedigend overgangsrecht bevat, maar ook gelijkstellingen waardoor een snelle overgang naar nieuw recht mogelijk is.

---

[582] Paragraaf 5.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2). Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 33 962, nr. 185, blz. 10–11 (brief Invoeringswet).

13.2 Overgangsrecht per instrument

In deze paragraaf worden per instrument uit dit wetsvoorstel de hoofdlijnen van het overgangsrecht weergegeven. In de artikelsgewijze toelichting wordt bij de betrokken bepalingen de reikwijdte van het overgangsrecht nader toegelicht.

Voorkeursrecht

Als er voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel procedures zijn gestart voor de vestiging van een voorkeursrecht, dan worden die procedures op basis van het oude recht afgerond. Dat geldt ook voor lopende rechtsbeschermingsprocedures over een gevestigd voorkeursrecht of over de schadevergoeding vanwege een voorkeursrecht, lopende prijsvaststellingsprocedures en lopende verzoeken om overdracht vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden. Daarnaast geeft het overgangsrecht duidelijkheid over de juridische status van onherroepelijke besluiten en gevestigde voorkeursrechten van voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Onder het oude recht onherroepelijk gevestigde voorkeursrechten worden gelijkgesteld met onherroepelijk gevestigde voorkeursrechten op basis van het nieuwe recht. Op die onherroepelijke en in werking getreden voorkeursrechten is het nieuwe recht van toepassing. Dit betreft bijvoorbeeld de uitzonderingen op de hoofdregel van het voorgestelde artikel 9.7 of de schadevergoeding, bedoeld in het voorgestelde artikel 15.52.

Onteigening

Als voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een verzoek tot het nemen van een besluit tot onteigening bij de Kroon is ingediend, wordt het verzoek op basis van het oude recht behandeld. Ook blijft het oude recht van toepassing op rechtsgedingen met betrekking tot een voltooide onteigening op grond van de Onteigeningswet die voor de inwerkingtreding van deze wet aanhangig zijn gemaakt. Daarnaast blijft onteigening mogelijk voor die besluiten waar op basis van de huidige wetgeving voor kan worden onteigend en die niet als zodanig terugkeren in de Omgevingswet (bestemmingsplannen, afwijkvergunning, inpassingsplannen, tracébesluiten).

Landinrichting

Het overgangsrecht voor dit instrumentarium ziet alleen op landinrichting. Als voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een besluit tot vaststelling van een ruilplan, een besluit tot vaststelling van een lijst van geldelijke regelingen of een ontwerp van een besluit als bedoeld in artikel 45 van de Wet inrichting landelijk gebied ter inzage is gelegd, geldt het oude recht totdat het besluit onherroepelijk is.
Daarnaast wordt een inrichtingsplan voor de onderdelen waartegen beroep open staat gelijkgesteld met een inrichtingsbesluit en wordt het voor het overige gelijkgesteld met een inrichtingsprogramma. Ook een ruilplan wordt gelijkgesteld met een ruilbesluit onder het nieuwe recht.
Tot slot blijven de Landinrichtingswet en de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën van toepassing op bepaalde landinrichtingsprojecten en herinrichtingsprojecten.

Kavelruil

Voor kavelruil in het landelijk gebied is het niet nodig om overgangsrecht te regelen. De regeling in de Wilg en de voorgestelde regeling verschillen

materieel niet van elkaar, zodat onmiddellijke inwerkingtreding niet op bezwaren stuit.
Voor het stedelijk gebied betreft kavelruil een nieuwe regeling waarvoor overgangsrecht niet aan de orde is.

Kostenverhaal

Voor kostenverhaal voorziet het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet al in overgangsrecht, zie de in dat wetsvoorstel voorgestelde artikelen 4.6, 4.13 en 4.112.[583] De aanpassingen die dit wetsvoorstel voor kostenverhaal met zich brengt, leiden niet tot aanvullend of ander overgangsrecht.

13.3 Evaluatie

De werking van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet zal worden geëvalueerd op basis van artikel 23.9 van de Omgevingswet. In het nader rapport bij de Invoeringswet Omgevingswet is beschreven dat op basis van de eerste ervaringen met de Omgevingswet bekeken zal worden in welke vorm en samenstelling de evaluatie van de Omgevingswet zal worden uitgevoerd.[584] Het belang van een onafhankelijke evaluatie wordt daarbij onderschreven. Bij de evaluatie kunnen per onderwerp verschillende keuzes worden gemaakt, afgestemd op het specifieke onderwerp. Naast andere te formuleren evaluatievragen, zullen de door de Afdeling advisering van de Raad van State in het advies over dit wetsvoorstel voorgestelde vragen ook onderdeel zijn van de evaluatie.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1

Hoofdstuk 1, onderdeel A (Hoofdstuk 2 Omgevingswet) en onderdeel B (Hoofdstuk 3 Omgevingswet)

De wijziging in hoofdstuk 2, onder 1, en de wijziging in hoofdstuk 3 zijn nodig vanwege het inrichtingsprogramma bedoeld in het voorgestelde artikel 3.14a.

De voorgestelde wijziging in hoofdstuk 2, onder 2, betreft 2.36, eerste lid, onder a. De voorgestelde toevoeging van artikel 12.18 aan die bepaling voorziet in een bevoegdheid tot indeplaatstreding van gedeputeerde staten tegenover het waterschapsbestuur als dat bestuur niet binnen de daarvoor gestelde termijn uitvoering geeft aan een instructie op grond van artikel 12.18. Dit betreft de instructie over het verrichten van werkzaamheden ter uitvoering van een inrichtingsprogramma.

Hoofdstuk 1, onderdeel C (Hoofdstuk 4 Omgevingswet)

Deze voorgestelde wijzigingen houden verband met de regels voor het inrichten van gebieden. Hierdoor wordt het mogelijk om in het Besluit activiteiten leefomgeving regels op te nemen voor landinrichtingsactiviteiten. Voor een toelichting op de landinrichtingsactiviteiten wordt verwezen naar paragraaf 7.3.2 van het algemeen deel van deze toelichting, onder «Uitvoering van landinrichting».

---

583 Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2.
584 Kamerstukken II, 2017/018, 34 986, nr. 4 blz. 16.

Hoofdstuk 1, onderdeel D (Hoofdstuk 5 Omgevingswet)

Deze voorgestelde wijziging houdt verband met het niet terugkeren van artikel 12.1, vierde lid, van de Omgevingswet in de regels voor het kostenverhaal zoals die met dit wetsvoorstel worden opgenomen in afdeling 13.6. Als gevolg daarvan behoeft artikel 5.34, tweede lid, aanhef, een technische aanpassing, namelijk het uit die tekst schrappen van de verwijzing naar artikel 12.1, vierde lid.

Hoofdstuk 1, onderdeel D (Hoofdstuk 9 Omgevingswet).

Artikel 9.1 (grondslag en bevoegdheid vestigen voorkeursrecht op naam van gemeente, provincie of Staat)

Op basis van dit voorgestelde artikel kan een gemeentelijk, provinciaal of nationaal voorkeursrecht worden gevestigd. Het betreffen voorkeursrechten op naam van een gemeente, een provincie of de Staat, zie ook de begripsbepalingen in de bijlage bij de wet waarin de begrippen «gemeentelijk voorkeursrecht», «provinciaal voorkeursrecht» en «nationaal voorkeursrecht» zijn opgenomen. Een gemeentelijk voorkeursrecht kan worden gevestigd door de gemeenteraad[585] of door het college van burgemeester en wethouders.[586] Een provinciaal voorkeursrecht kan worden gevestigd door provinciale staten[587] of door gedeputeerde staten.[588] Een nationaal voorkeursrecht kan worden gevestigd door de Minister van Binnenlandse en Koninkrijkrelaties.

In het eerste en tweede lid van dit artikel worden de grondslagen gegeven op basis waarvan respectievelijk de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, provinciale staten, gedeputeerde staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een voorkeursrecht mogen vestigen. Deze grondslagen stemmen overeen met die uit de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg), maar zijn aangepast aan de terminologie en inhoud van de Omgevingswet. Zo is «bestemmingsplan» vervangen door «omgevingsplan», is «structuurvisie» vervangen door zowel «omgevingsvisie» als «programma» en is «moderniseringsgebied» vervangen door «moderniseringslocatie». Het «inpassingsplan» wordt eveneens vervangen door het «omgevingsplan», omdat het «inpassingsplan» in de Omgevingswet wordt vervangen door het «projectbesluit» dat de regels in het omgevingsplan wijzigt.[589] De toegedeelde functie waarvoor het voorkeursrecht wordt gevestigd, bevindt zich bij een projectbesluit van de provincie of het Rijk dus ook in het omgevingsplan.

Daarnaast zijn ook de bevoegdheden overgenomen om zonder grondslag in een omgevingsrechtelijk besluit een voorkeursrecht te kunnen vestigen om zo te voorkomen dat op basis van voornemens al grondposities worden ingenomen. De bevoegdheden zijn overgenomen uit de artikelen 5, 6 en 9a, eerste lid, laatste zin, Wvg en komen terug wat betreft de gemeenteraad, provinciale staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het eerste lid, onder a, en wat betreft het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten in het tweede lid. De bevoegdheid in het tweede lid onderscheidt zich van die in het eerste lid, onder a, doordat van de bevoegdheid in het tweede lid ook gebruik gemaakt kan worden in het geval de functie al in het omgevingsplan is toegedeeld of in een omgevingsvisie of programma is

---

585 Zie het voorgestelde eerste lid.
586 Zie het voorgestelde tweede lid.
587 Zie het voorgestelde eerste lid.
588 Zie het voorgestelde tweede lid.
589 Artikel 5.52, eerste lid, van de Omgevingswet.

toegedacht. Het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten kunnen ook in die gevallen vooruitlopend op de vestiging van het voorkeursrecht door de gemeenteraad of provinciale staten op basis van dit tweede lid een kortdurend voorkeursrecht vestigen. Ook kunnen zij van die bevoegdheid gebruik maken als de functie nog niet is toegedacht in een omgevingsvisie of programma of is toegedeeld in het omgevingsplan. In dat geval voldoet het voornemen zoals opgenomen in de voorkeursrechtbeschikking.

Niet overgenomen in de Omgevingswet wordt artikel 5, eerste lid, laatste zin, Wvg, namelijk dat in een besluit tot vestiging van een voorkeursrecht wordt aangegeven of nadien nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie. Die bepaling is indertijd opgenomen om de rechthebbende zekerheid te geven over de mogelijke duur van het verdere vervolg van het voorkeursrecht. Deze bepaling wordt niet langer nodig geacht. Enerzijds omdat de wet duidelijk is over de mogelijke geldingsduur van het voorkeursrecht, ook als er een vervolg komt, en anderzijds omdat het voorgestelde artikel 9.5, derde lid, een verplichting regelt om aan de rechthebbenden mededeling te doen van het vervallen of intrekken van voorkeursrechten.

Dit artikel regelt in het eerste en tweede lid tevens de reikwijdte van het instrument voorkeursrecht. Die reikwijdte is dezelfde als onder de Wvg en houdt in dat het instrument gevestigd kan worden op:

a. onroerende zaken die deel uitmaken van locaties waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld dan wel toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie, en
b. onroerende zaken die deel uitmaken van locaties die zijn aangewezen als moderniseringslocaties of waaraan de aanwijzing als moderniseringslocatie wordt toegedacht.

Het *toedelen* van functies ziet op het vaststellen van regels in een omgevingsplan waaruit de functie(s) die de locatie gaat vervullen, kan worden afgeleid. Het *toedenken* van functies ziet op de situatie waarin de niet-agrarische functie nog niet wordt toegedeeld, maar wel beleidsmatig wordt toegedacht, in een omgevingsvisie, een programma of in de voorkeursrechtbeschikking zelf. De fase voorafgaande aan de toedeling van functies is voor de werking van het voorkeursrecht belangrijk. Immers dan kunnen al grondposities worden ingenomen. Het is dan ook belangrijk om daar waar nodig zo vroeg mogelijk een voorkeursrecht in te kunnen zetten. In overeenstemming met de huidige Wvg is daarom ook hier geregeld dat een voorkeursrecht al in die voorafgaande fase, de fase waarin een functie wordt toegedacht, kan worden gevestigd.

In dit voorgestelde artikel en in dit hoofdstuk wordt zowel het begrip «locatie» als het begrip «onroerende zaken» gebruikt. Dat is noodzakelijk om de reikwijdte van het voorkeursrecht hetzelfde te laten zijn als onder de Wvg. Het voorkeursrecht van de Wvg ziet op «onroerende zaken». De term «locatie» heeft onder de Omgevingswet een bredere strekking dan alleen onroerende zaken.[590] Zou in dit hoofdstuk slechts de term «locatie» worden gebruikt, dan zou daarmee de reikwijdte van het voorkeursrecht worden uitgebreid; hetgeen niet wordt voorgestaan. Tegelijkertijd worden op basis van de Omgevingswet functies alleen toegedeeld aan locaties. Er kan dus niet gesproken worden over het toedelen van functies aan onroerende zaken. Omdat voor de reikwijdte van dit hoofdstuk zowel de toedeling van functies aan locaties als de beperking tot onroerende zaken van belang is, spreekt dit artikel over: *onroerende zaken* voor zover *die deel uitmaken van een locatie* waaraan een niet-agrarische functie is toegedeeld of toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

[590] Zie het voorgestelde eerste lid. Zie ook Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 137.

Bij het vestigen van een voorkeursrecht binnen de reikwijdte van dit hoofdstuk kan het zowel gaan om locaties die een agrarische functie kennen, maar waaraan een andere functie wordt toegedeeld of toegedacht als om locaties die geen agrarische functie kennen, maar waaraan een niet-agrarische functie wordt toegedeeld of toegedacht. Hieronder worden ook begrepen moderniseringslocaties. Het eerste lid, onderdeel b, regelt de grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht voor moderniseringslocaties die worden toegedacht in een gemeentelijke, provinciale of de nationale omgevingsvisie of in een programma. Voor moderniseringslocaties die in het omgevingsplan zijn toegedeeld, zie daarvoor ook artikel 4.18 van de Omgevingswet, is de grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht begrepen in het eerste lid, onder a.

Het derde en vierde lid van dit artikel vereisen een provinciaal of nationaal belang wanneer er een voorkeursrechtbeschikking wordt gegeven op naam van een provincie of het Rijk. Dit ter afbakening van de bevoegdheid van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders, respectievelijk van provinciale staten en gedeputeerde staten om een voorkeursrechtbeschikking te geven. Dat belang zal wanneer het een voorkeursrecht als bedoeld in het eerste lid, onder a en b, betreft blijken uit het omgevingsplan, een provinciale of een nationale omgevingsvisie of een programma. In het geval van een voorkeursrecht als bedoeld in het eerste lid, onder c, zal het belang moeten blijken uit de motivering bij de beschikking.

Artikel 9.2 (exclusiviteit voorkeursrecht)

Dit voorgestelde artikel regelt de situatie waarin meerdere bestuursorganen bevoegd zouden kunnen zijn op dezelfde onroerende zaak een voorkeursrecht te vestigen. Daarbij geldt op grond van het eerste en derde lid dat een provinciaal voorkeursrecht voor gaat op een gemeentelijk voorkeursrecht. Op grond van het tweede, derde en vijfde lid geldt dat een nationaal voorkeursrecht voor gaat op een gemeentelijk en op een provinciaal voorkeursrecht. Zo wordt voorkomen dat er op een onroerende zaak gelijktijdig verschillende voorkeursrechten door verschillende bestuursorganen zijn gevestigd.

Het vierde lid regelt dat wanneer op een onroerende zaak door gedeputeerde staten een voorkeursrecht op grond van voorgesteld artikel 9.1, tweede lid, is gevestigd, een gemeentelijk voorkeursrecht buiten toepassing blijft. Dit blijft het gedurende de tijd dat het voorkeursrecht gevestigd door gedeputeerde staten geldt. Dat betekent dat het geldt tot het tijdstip dat provinciale staten een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, vestigen of tot het tijdstip waarop het door gedeputeerde staten gevestigde voorkeursrecht vervalt.[591] Na de vestiging van een voorkeursrecht door gedeputeerde staten kan zich de situatie voordoen dat provinciale staten niet tot vestiging van een daaropvolgend voorkeursrecht beslissen. In die situatie moet worden voorkomen dat het gemeentelijk voorkeursrecht is vervallen als gevolg van de vestiging van een provinciaal voorkeursrecht[592] en dat de gemeente gedurende drie jaren niet opnieuw een voorkeursrecht zou kunnen vestigen op dezelfde grondslag.[593] Vestigen provinciale staten binnen de termijn bedoeld in het voorgestelde artikel 9.4, tweede lid, (drie maanden) een voorkeursrecht op grond van één van de grondslagen in artikel 9.1, eerste lid, dan vervalt het gemeentelijk voorkeursrecht alsnog op grond van het bepaalde in artikel 9.2, derde lid. Vestigen provinciale staten niet binnen die termijn

[591] Voorgesteld artikel 9.4, tweede lid.
[592] Voorgesteld artikel 9.2, derde lid.
[593] Voorgesteld artikel 9.3.

een opvolgend voorkeursrecht, dan vervalt het kortdurende voorkeursrecht van gedeputeerde staten als gevolg van artikel 9.4, tweede lid, en krijgt het gemeentelijk voorkeursrecht weer zijn volledige werking. Doordat het gemeentelijk voorkeursrecht niet is komen te vervallen als gevolg van de vestiging van het kortdurend voorkeursrecht door gedeputeerde staten, maar het gemeentelijk voorkeursrecht tijdelijk buiten toepassing is geweest, is het in het voorgestelde artikel 9.3 opgenomen verbod op herhaalde vestiging van voorkeursrechten op die situatie niet van toepassing.

Artikel 9.3 (vestigen nieuw voorkeursrecht)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van de regel uit artikel 9c Wvg die hervestiging van een voorkeursrecht op dezelfde grondslag gedurende een periode uitsluit. Anders dan onder de Wvg zal die periode geen twee jaar, maar drie jaar bedragen. Zie voor de achtergrond hierbij het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[594] Bij de toepassing van dit artikel is voorts van belang dat de grondslag niet alleen uit de voorkeursrechtbeschikking kan blijken. De voorkeursrechtbeschikking kan zijn gebaseerd op bijvoorbeeld artikel 9.1, eerste lid, onder b, maar op grond van artikel 9.4, eerste lid, onder b, na verloop van drie jaren van rechtswege op het omgevingsplan.[595] Zie hierover ook het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[596]

Het tweede lid geeft een uitzondering op het bepaalde in het eerste lid. Als de voorkeursrechtbeschikking niet binnen de in het voorgestelde artikel 16.82a bedoelde termijn in de openbare registers is ingeschreven, en het voorkeursrecht dus niet is ingegaan, moet de beschikking worden ingetrokken. Dit lid regelt dat het daarna wel mogelijk blijft om opnieuw een voorkeursrechtbeschikking te nemen om alsnog het voorkeursrecht te vestigen.

Artikel 9.4 (geldingsduur voorkeursrecht)

In het voorgestelde eerste lid van dit artikel wordt geregeld wat de geldingsduur is van een voorkeursrecht. Die geldingsduur verschilt afhankelijk van de grondslag waarop het is gebaseerd. Zo ziet «10 jaar na het ingaan ervan» als bedoeld in het eerste lid, onder c, zowel op de datum van automatisch doorlopen van het voorkeursrecht als op de datum waarop het voorkeursrecht voor het eerst is gevestigd op grondslag van artikel 9.1, eerste lid, onder a. Het derde lid regelt de gevolgen van de vernietiging van een omgevingsplan voor daarop gebaseerde voorkeursrechten. Die vernietiging leidt er immers toe dat de grondslag voor de voorkeursrechten vervalt. Met het derde lid wordt de strekking van artikel 9c Wvg voortgezet waarin is bepaald dat een voorkeursrecht in een dergelijk geval tot een jaar na vernietiging van het omgevingsplan zijn geldigheid blijft behouden. Dit om het bevoegd gezag in de gelegenheid te stellen het omgevingsplan te herstellen. Hiertoe is ten opzichte van de Wvg verduidelijkt wat de geldingsduur is van een voorkeursrecht in de situatie dat het omgevingsplan tijdig wordt hersteld. Dan blijft voor het voorkeursrecht de geldingsduur die het direct voorafgaande aan de vernietiging had in stand, de vernietiging van het omgevingsplan heeft in deze situatie geen invloed op de oorspronkelijke geldingsduur. Het bestuursorgaan dat het voorkeursrecht heeft gevestigd kan daarnaast besluiten om het voorkeursrecht toch in te trekken. In dat

[594] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.9 van deze memorie van toelichting.
[595] Voorgesteld artikel 9.1, eerste lid, onder a.
[596] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.7 van deze memorie van toelichting.

geval vervalt het voorkeursrecht met ingang van het tijdstip van de intrekking

Zie voor de achtergronden bij dit artikel het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[597]

Artikel 9.5 (intrekking en verval van voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking)

Wanneer een voorkeursrecht niet meer voldoet aan de eisen gesteld aan de vestiging ervan zoals die blijken uit het voorgestelde artikel 9.1, moet het voorkeursrecht worden ingetrokken. Ook wanneer een voorkeursrechtbeschikking niet tijdig in de openbare registers wordt ingeschreven, moet het voorkeursrecht worden ingetrokken. Het eerste lid regelt dat dit onverwijld moet gebeuren.

Daarnaast moet het voorkeursrecht ook in het register worden doorgehaald. Een besluit tot intrekking van een voorkeursrecht maakt nog niet dat het voorkeursrecht ook uit het register verdwijnt, terwijl dit voor de kenbaarheid ervan wel van belang is. Met andere woorden, de situatie kan zich voordoen dat een voorkeursrechtbeschikking is ingetrokken, maar dat bijvoorbeeld de notaris die bij een vervreemding van onroerende zaken het register raadpleegt nog in de veronderstelling is dat er een voorkeursrecht geldt. Dat is een onwenselijke situatie. Om die reden vereist het tweede lid dat het bestuursorgaan dat het voorkeursrecht intrekt ook zorg draagt voor het onverwijld in het register laten doorhalen van het ingetrokken voorkeursrecht. Daarnaast kan de voorkeursrechtbeschikking worden vernietigd of kan het voorkeursrecht op basis van dit hoofdstuk van rechtswege vervallen. Ook in die gevallen zal het bestuursorgaan dat het voorkeursrecht heeft gevestigd, het voorkeursrecht onverwijld in het register moeten laten doorhalen.

Het derde lid vereist dat het bestuursorgaan van de intrekking en het verval van het voorkeursrecht of de vernietiging van de voorkeursrechtbeschikking mededeling doet aan de eigenaren en de beperkt gerechtigden die het aangaat. Dit laatste is nieuw ten opzichte van de Wvg en bevordert de kenbaarheid van het eindigen van een voorkeursrecht en daarmee ook van het eindigen van de beperkingen aan de vervreemding van de betrokken onroerende zaken.

Zie voorts over de intrekking van voorkeursrechtbeschikkingen het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[598]

Artikel 9.6 (bevoegd gezag)

Dit voorgestelde artikel bepaalt welke organen het bevoegd gezag zijn voor de toepassing van deze afdeling. Dit bevoegd gezag is te onderscheiden van het bevoegd gezag voor de vestiging en intrekking van het voorkeursrecht en enkele daarmee samenhangende taken in de voorgestelde afdeling 9.1. Hoewel het de rechtspersoon is die al dan niet overgaat tot aankoop van de aangeboden onroerende zaak, wordt de beslissing daarover genomen door het bestuursorgaan dat bevoegd is daarover namens de rechtspersoon te beslissen. De vervreemder heeft op grond van dit hoofdstuk, zie ook hierna, de plicht om als hij wenst te vervreemden, de onroerende zaak eerst aan te bieden aan degene op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd. Dat is in dit kader altijd een gemeente, een provincie of de Staat. Het gaat daar om de privaatrechte-

[597] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.7 van deze memorie van toelichting.
[598] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.8 van deze memorie van toelichting.

lijke rechtspersonen die tot verwerving kunnen overgaan. Tegelijkertijd moeten daarover krachtens dit hoofdstuk besluiten worden genomen. Om enerzijds te verduidelijken dat die besluiten genomen kunnen worden door het college van burgemeester en wethouders dat het aangaat, gedeputeerde staten die het aangaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en anderzijds te vermijden dat in meerdere artikelen diezelfde opsomming steeds terug moet komen, geeft dit artikel de grondslag voor de bevoegdheid van die bestuursorganen. Voor een nadere toelichting zie paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 9.7 (hoofdregel bij vervreemding)

Degene die tot vervreemding over wil gaan van een goed waarop een voorkeursrecht is gevestigd kan dat in beginsel alleen doen door het eerst aan te bieden aan het bevoegd gezag. Op deze hoofdregel gelden uitzonderingen, die zijn opgenomen in de voorgestelde artikelen 9.8, 9.9, 9.10 en 9.11. Het voorkeursrecht rust op de onroerende zaak, maar omdat het voorkeursrecht gelet op de definitie van vervreemding (opgenomen in de bijlage) naast vervreemding van de zaak als zodanig ook kan zien op het vervreemden van beperkte rechten, wordt in dit artikel en in navolgende artikelen waar dit een rol speelt gesproken over «goed». Die term omvat op basis van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW)[599] zowel de onroerende zaak als de beperkte rechten.

Artikel 9.8 (uitzonderingen op hoofdregel)

In dit voorgestelde artikel worden de uitzonderingsgronden van artikel 10, tweede lid, Wvg voortgezet, maar met enkele wijzigingen. In onderdeel a is de vervreemding aan de echtgenoot of de geregistreerd partner toegevoegd. De al bestaande uitzondering voor de verdeling van een huwelijksgemeenschap of een nalatenschap is in onderdeel b verbreed tot alle vervreemdingen vanwege de verdeling van een gemeenschap. Met gemeenschap wordt hier bedoeld de gemeenschap als bedoeld in artikel 3:166 BW. De verdeling van een gemeenschap betreft altijd de toedeling van het goed aan één of meerdere van de deelgenoten van de gemeenschap.[600] Vervreemding van een goed dat tot een gemeenschap behoort aan derden valt hier dus niet onder. Verder zal de aanwijzing bedoeld in onderdeel d niet langer door de Kroon, maar door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties plaatsvinden. Voorts zijn aan die opsomming in onderdeel d de gemeenten toegevoegd zodat ook een overeenkomst met een gemeente onder de uitzonderingen valt. Zie voor de achtergrond bij de wijzigingen het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[601]

Artikel 9.9 (uitzondering op hoofdregel bij vervreemding vanwege een gesloten overeenkomst)

De uitzondering in dit voorgestelde artikel stemt overeen met artikel 10, derde en vierde lid, Wvg. Met dit artikel kan een vervreemding op basis van een overeenkomst die is gesloten voorafgaand aan de vestiging van een voorkeursrecht en die voorts voldoet aan de in dit artikel gestelde voorwaarden doorgang vinden. In het eerste lid, onder b, wordt geregeld dat de overeenkomst die voor uitzondering in aanmerking komt in de openbare registers moet zijn ingeschreven voordat een voorkeursrechtbeschikking is bekendgemaakt. Hoewel het voorkeursrecht dan nog niet

[599] Artikel 3:1 BW.
[600] Artikel 3:182 BW.
[601] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.10 van deze memorie van toelichting.

ingaat, die gaat op basis van dit wetsvoorstel in op het moment van inschrijving in de openbare registers, is gekozen voor dat moment. Wanneer zou worden aangesloten bij het moment van ingaan van het voorkeursrecht ontstaat het risico op het sluiten en inschrijven van overeenkomsten tussen het moment van bekendmaking van de voorkeursrechtbeschikking en het moment van de inschrijving in de openbare registers. Daarmee zou een ruimere werking aan de uitzondering worden gegeven dan nu het geval is en dan past bij deze regeling. Daarom is gekozen voor het moment van bekendmaking van de voorkeursrechtbeschikking.

Artikel 9.10 (uitzondering op hoofdregel bij vervreemding vanwege gewichtige redenen)

Dit voorgestelde artikel is een ongewijzigde voortzetting van artikel 10, zesde lid, Wvg.

Het besluit op een verzoek als bedoeld in dit artikel is een besluit in de zin van de Awb en staat derhalve open voor bezwaar en beroep voor belanghebbenden. Zie verder het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[602]

Artikel 9.11 (uitzondering op hoofdregel vanwege verwezenlijking omgevingsplan)

Het in dit voorgestelde artikel geregelde is nieuw ten opzichte van de Wvg. Dit betreft de situatie waarin een vervreemder aantoont dat de beoogde verkrijger bereid en in staat is om de nieuwe functie te verwezenlijken in overeenstemming met de wijze zoals die bij of op grond van het omgevingsplan is voorzien. Als een eigenaar van de onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd, zelf het omgevingsplan wil verwezenlijken zonder het te vervreemden staat de huidige regeling voor het voorkeursrecht daar niet aan in de weg. Anders wordt het wanneer de eigenaar wil vervreemden aan een partij die dit verwezenlijken van het omgevingsplan op zich wil nemen. In dit artikel wordt de mogelijkheid gecreëerd om in die situatie onder voorwaarden toch te kunnen vervreemden. Deze bepaling gaat alleen op bij een toegedeelde functie op basis van een omgevingsplan, omdat dit instrument meer dan de beleidsdocumenten gericht is op verwezenlijking van de plannen die het bevoegd gezag met een locatie heeft. Het bevoegd gezag moet op basis van de bij het verzoek voor dit besluit aangeleverde informatie en de in dit artikel opgenomen criteria een besluit nemen over het verzoek. Dat besluit is een besluit in de zin van de Awb en staat dus open voor bezwaar en beroep voor belanghebbenden. Zie verder het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[603]

Artikelen 9.12 (uitnodiging tot onderhandeling over vervreemding aan gemeente, provincie of Staat) en 9.13 (beslistermijn voor besluit over bereidheid tot verkrijging).

De voorgestelde artikelen 9.12 en 9.13 geven regels over de wijze waarop een aanbieding van de vervreemder aan het bevoegd gezag en de reactie daarop van de laatste verloopt. De vervreemder geeft de wens te kennen tot vervreemding van de onroerende zaak over te willen gaan aan degene op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd (een gemeente, een provincie of de Staat). Bij algemene maatregel van bestuur zullen op basis van artikel 16.88, eerste lid, onder f, regels worden gesteld over de bij de

[602] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.10 van deze memorie van toelichting.
[603] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.10 van deze memorie van toelichting.

uitnodiging tot onderhandeling te verstrekken gegevens.[604] Daarbij kan gedacht worden aan hetgeen nu al wordt vereist in artikel 11, tweede lid, Wvg. Het bevoegd gezag heeft in reactie op de uitnodiging volgens artikel 9.13 zes weken de tijd om aan de eigenaar te laten weten wel of niet bereid te zijn tot verkrijging, tegen nader overeen te komen voorwaarden.

Artikel 9.14 (rechtsgevolg ontbreken bereidheid of overschrijding van beslistermijn)

Als het bevoegd gezag niet ingaat op de uitnodiging tot onderhandeling of niet tijdig reageert of besluit niet bereid te zijn het goed te kopen of anderszins te verkrijgen, dan heeft dit gevolgen voor zowel het bevoegd gezag als de vervreemder.

Voor voorkeursrechten die zijn gebaseerd op de grondslag bedoeld in het voorgestelde artikel 9.1, eerste lid, onder a, b, c, en tweede lid, geldt op basis van het eerste lid dat als het bevoegd gezag aangeeft niet aan te willen kopen of op een andere manier het goed te verkrijgen de vervreemder gedurende drie jaar het in de uitnodiging vermelde goed aan een ander mag vervreemden zonder nieuwe tussenkomst van het bevoegd gezag. Dit laatste geldt ook als het bevoegd gezag binnen de in het voorgestelde artikel 9.13 gestelde beslistermijn geen beslissing neemt. De vervreemding leidt in die gevallen niet tot het vervallen van het voorkeursrecht. Wordt binnen die drie jaar het goed aan een derde vervreemd, dan is die derde gebonden aan het voorkeursrecht en geldt dat het goed niet opnieuw kan worden vervreemd zonder dat het eerst aan het bevoegd gezag wordt aangeboden. Als het goed niet binnen drie jaar wordt vervreemd, is de vervreemder na afloop van die periode opnieuw gehouden om bij een vervreemding het goed eerst aan het bevoegd gezag aan te bieden.

Als de bereidheid een goed betreft waarop een voorkeursrecht rust dat is gebaseerd op een omgevingsplan en het voorkeursrecht ten minste vijf jaar is gebaseerd op dat plan, dan vervalt op basis van het tweede lid het voorkeursrecht. De eigenaar of rechthebbende kan dan vrijelijk vervreemden. De termijn van vijf jaar begint te lopen zodra het omgevingsplan de functie toedeelt waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd. Het kan daarom zowel gelden voor voorkeursrechten die direct op basis van dat omgevingsplan zijn gevestigd als op voorkeursrechten die al eerder zijn gevestigd, bijvoorbeeld op basis van een gemeentelijke omgevingsvisie en vanwege het doorlopen van de geldigheidsduur op basis van artikel 9.4 inmiddels zijn gebaseerd op het omgevingsplan. Hierbij is tevens van belang dat artikel 9.3 uitsluit dat binnen een periode van drie jaar na het vervallen van het voorkeursrecht voor dezelfde onroerende zaak door hetzelfde bevoegde gezag een nieuw voorkeursrecht wordt gevestigd. De in het tweede lid opgenomen regeling is nieuw ten opzichte van de Wvg. Zie voor de achtergronden bij de keuze hiervoor het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[605]

Artikel 9.16 (verzoek om gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs)

Als het bevoegd gezag heeft aangegeven bereid te zijn het goed te verkrijgen, kan de vervreemder tijdens de onderhandelingen over die aankoop een verzoek doen aan het bevoegd gezag om de rechtbank een

[604] In dit wetsvoorstel vernummerd tot 16.139.
[605] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.8 van deze memorie van toelichting.

oordeel te laten geven over de prijs. Zie voor verdere toelichting op deze procedure het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[606]
In de voorgestelde artikelen 16.122 en 16.123 staan de voor de toepassing van dit artikel van belang zijnde regels rond benoeming van deskundigen, uitspraaktermijnen en rechtsmiddelen.

Artikel 9.17 (rechtsgevolg niet indienen of intrekken verzoek)

Het bevoegd gezag is op grond van het voorgestelde artikel 9.16 aangewezen om te besluiten al dan niet een verzoek aan de rechter te doen voor gerechtelijke vaststelling van de prijs. Dit geschiedt bij procesinleiding. Dit artikel regelt de gevolgen wanneer dit verzoek niet wordt gedaan of wanneer een verzoek wel is gedaan, maar lopende de procedure wordt ingetrokken.

Het eerste lid van het voorgestelde artikel regelt dat wanneer het bevoegd gezag niet binnen vier weken na het verzoek van de vervreemder een verzoek heeft ingediend bij de rechtbank of als het bevoegd gezag het verzoek om de prijs vast te stellen wel heeft ingediend, maar later intrekt, dit gevolgen heeft voor voorkeursrechten die zijn gebaseerd op de grondslag bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, b en c, en tweede lid. De vervreemder mag dan gedurende drie jaar het in de uitnodiging vermelde goed aan een ander vervreemden zonder dat het opnieuw moet worden aangeboden aan het bevoegd gezag. De eventuele vervreemding in die periode leidt niet tot het vervallen van het voorkeursrecht. Wordt binnen die drie jaar het goed aan een derde vervreemd, dan is die derde gebonden aan het voorkeursrecht en geldt dat die het verkregen goed niet opnieuw kan worden vervreemd zonder dat het eerst aan het bevoegd gezag wordt aangeboden. Als het goed niet binnen drie jaar wordt vervreemd, is de vervreemder na afloop van die periode opnieuw gehouden om bij een vervreemding het goed eerst aan het bevoegd gezag aan te bieden.

Het tweede lid regelt de gevolgen voor een voorkeursrecht gebaseerd op artikel 9.1, eerste lid, onder a. Als het niet tijdig indienen van het verzoek of de intrekking van het verzoek een goed betreft waarop een voorkeursrecht rust dat is gebaseerd op basis van een omgevingsplan en het voorkeursrecht is ten minste vijf jaar gebaseerd op dat plan, vervalt het voorkeursrecht. De termijn van vijf jaar begint te lopen zodra het omgevingsplan de functie toedeelt waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd. Het kan daarom zowel gelden voor voorkeursrechten die direct op basis van dat omgevingsplan zijn gevestigd als op voorkeursrechten die al eerder zijn gevestigd, bijvoorbeeld op basis van een gemeentelijke omgevingsvisie en vanwege het doorlopen van de geldigheidsduur op basis van voorgesteld artikel 9.4 inmiddels zijn gebaseerd op het omgevingsplan. De vervreemder kan dan vrijelijk vervreemden. Hierbij is tevens van belang dat het voorgestelde artikel 9.3 uitsluit dat binnen een periode van drie jaar na het vervallen van het voorkeursrecht voor dezelfde onroerende zaak door hetzelfde bevoegde gezag een nieuw voorkeursrecht wordt gevestigd.

Artikelen 9.18 (verzoek om gerechtelijke procedure tot overdracht van het goed) en 9.19 (rechtsgevolg afwijzing van het verzoek tot overdracht van het goed)

Als het bevoegd gezag niet tot aankoop wil overgaan en er bij de eigenaar bijzondere persoonlijke omstandigheden zijn, dan kan de eigenaar de rechtbank verzoeken, net als onder artikel 15 Wvg, om te bepalen dat het

[606] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.11 van deze memorie van toelichting.

bevoegd gezag gehouden is medewerking te verlenen aan de vervreemding tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs.

Als het verzoek wordt afgewezen, mag de eigenaar gedurende drie jaar het in de uitnodiging vermelde goed aan een ander vervreemden zonder nieuwe tussenkomst van het bevoegd gezag. De vervreemding leidt in die gevallen niet tot het vervallen van het voorkeursrecht. De nieuwe eigenaar is gebonden aan dat voorkeursrecht.

In de voorgestelde artikelen 16.122 en 16.123 staan de voor de toepassing van deze artikelen van belang zijnde regels rond benoeming van deskundigen, uitspraaktermijnen en rechtsmiddelen.

Artikel 9.20 (notariële akte tot levering) en artikel 9.21 (inschrijving notariële akte tot levering)

Deze voorgestelde artikelen zijn een voortzetting van de artikelen 14, 15 en 24 Wvg. Artikel 9.20 regelt de eigendomsoverdracht van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd aan de gemeente, de provincie of de Staat. Het eerste lid van dat artikel betreft de situatie waarin het bevoegd gezag in beginsel bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen en de rechter bij beschikking een oordeel over de prijs heeft gegeven. Het tweede lid betreft de situatie dat de rechter bij beschikking heeft geoordeeld dat een verzoek tot overdracht van het goed als bedoeld in artikel 9.18 moet worden toegewezen.
Artikel 9.21 regelt dat vervreemding van een onroerende zaak anders dan aan een gemeente, een provincie of aan de Staat, bij notariële akte tot levering alleen kan plaatsvinden als daarbij de in dit artikel voorgeschreven notariële verklaring wordt opgenomen.

Artikel 9.22 (nietigheid van rechtshandelingen strijdig met voorkeursrecht)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 26 Wvg. Tegen rechtshandelingen die worden verricht in strijd met hetgeen in dit hoofdstuk is bepaald, kan een gemeente, een provincie of de Staat optreden. Binnen acht weken nadat het bevoegd gezag een afschrift heeft ontvangen van de akte waarin de rechtshandeling is vervat, kan het de nietigheid ervan inroepen bij de rechtbank. Als het bevoegd gezag schriftelijk heeft ingestemd met de rechtshandeling dan zal het verzoek niet ontvankelijk zijn.

Hoofdstuk 1, onderdeel E (Hoofdstuk 10 Omgevingswet)

Artikelen 10.10a tot en met 10.10e (gedoogplichten landinrichting)

Voor de voorbereiding en uitvoering van de in het inrichtingsprogramma beschreven werkzaamheden kan het nodig zijn inbreuk te maken op de rechten van eigenaren en andere rechthebbenden. Dit varieert van graaf- en meetwerkzaamheden voor de voorbereiding van landinrichting tot het slopen, bouwen of verplaatsen van bouwwerken. De voorgestelde artikelen bepalen dat rechthebbenden de uitvoering van deze werkzaamheden moeten gedogen.
Het voorgestelde artikel 10.10a houdt de omzetting in van artikel 22, eerste lid, van de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: Wilg). De voorgestelde artikelen 10.10b tot en met 10.10d houden de omzetting in van de artikelen 41 en 45 Wilg.

Artikel 10.10f (gedoogplichten voorbereidende werkzaamheden onteigening)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 64b, tweede lid, van de Onteigeningswet. De vergoeding van schade als gevolg van deze gedoogplicht wordt,[607] net als de schadevergoeding van andere gedoogplichten op grond van deze wet, in hoofdstuk 15 van de Omgevingswet geregeld. De regeling daarvoor wordt door middel van de Invoeringswet Omgevingswet aan de Omgevingswet toegevoegd. Voor eventuele overgangssituaties ten aanzien van schadevergoeding voorziet artikel 4.9 in overgangsrecht.

Hoofdstuk 1, onderdeel F (Hoofdstuk 11 Omgevingswet)

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de onteigening van onroerende zaken. Kortheidshalve worden de onteigende onroerende zaken in de artikelsgewijze toelichting bij dit hoofdstuk aangeduid als «zaken». Daar waar niet de onteigende zaken worden bedoeld, maar bijvoorbeeld de overblijvende onroerende zaken, wordt dat in de toelichting tot uitdrukking gebracht. Omdat de Omgevingswet alleen regels geeft voor de onteigening van onroerende zaken, worden in de toelichting bij dit hoofdstuk geen roerende zaken verstaan onder het begrip «zaak».

Artikel 11.3 (aanwijzing van te onteigenen onroerende zaken)

Het eerste lid van de voorgestelde bepaling regelt dat de onteigeningsbeschikking specificeert op welke zaken de onteigening betrekking heeft.

Het tweede lid is de voortzetting van het huidige artikel 38 van de Onteigeningswet. Het regelt dat het bestuursorgaan op verzoek van de eigenaar het zogenoemde «overblijvende» overneemt. In de in dit lid bedoelde situaties wordt zo voorkomen dat een eigenaar als gevolg van een onteigening achterblijft met een deel van zijn zaak dat doorgaans moeilijk zal zijn te vervreemden. Het staat volledig ter beoordeling van de eigenaar of hij toepassing van deze regel in zijn geval wenst. Als de eigenaar een beroep doet op dit artikel en het verzoek voldoet aan de voorwaarden genoemd in dit artikel, dan is er geen nadere afwegingsruimte voor het bestuursorgaan. Het overblijvende moet dan worden opgenomen in de onteigeningsbeschikking.

Artikel 11.6 (grondslagen onteigeningsbelang)

Deze voorgestelde bepaling verbindt de uitoefening van de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten aan toegedeelde functies aan locaties (hierna: functies) in samenhang met een aantal instrumenten in de Omgevingswet. De verbinding bestaat uit de eis dat de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is, mogelijk moet zijn gemaakt in een van die wettelijke instrumenten, onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer. Dit betreft achtereenvolgens het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit. De aan een locatie toegedeelde functie kan worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Het is dus niet nodig dat in het besluit aan de locatie een functie-aanduiding is toegekend. Eventueel in het betreffende besluit opgenomen functie-aanduidingen hebben immers geen zelfstandig rechtsgevolg en kunnen dus niet als zelfstandige grondslag voor onteigening dienen.

---

[607] Artikel 64b, derde lid, van de Onteigeningswet.

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet,[608] wordt aan deze drie instrumenten de voorwaarde gesteld dat zij *vastgesteld* moeten zijn voordat de onteigeningsbeschikking kan worden gegeven. Hierdoor kan een onteigeningsbeschikking niet worden gegeven onder verwijzing naar een *ontwerp* van een van deze instrumenten. Zoals is toegelicht, houdt deze voorwaarde een procedurele waarborg in dat een belanghebbende zijn zienswijzen over het juridische instrument naar voren heeft kunnen brengen. Voor de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit geldt in dit verband dat zij op grond van de Omgevingswet in beginsel niet wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Toch moet ook de belanghebbende wiens zaak nodig is voor de uitvoering van een beoogde afwijking en die (daarom) naar verwachting bedenkingen heeft tegen een aangevraagde omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in de gelegenheid worden gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen. Aan de beide voorwaarden van artikel 4:8 Awb is namelijk voldaan.[609] Kortheidshalve wordt verder verwezen naar paragraaf 4.16.6 over de omgevingsvergunning, onder «Voorbereidingsprocedure voor de omgevingsvergunning» van de memorie van toelichting bij de Omgevingswet.[610]

Benadrukt wordt dat niet de voorwaarde wordt gesteld dat het omgevingsplan, de omgevingsvergunning of het projectbesluit onherroepelijk is. Wanneer het bevoegd gezag zou moeten wachten tot het instrument onherroepelijk is geworden voordat het de onteigeningsbeschikking zou kunnen geven, zou dat tot te grote vertraging leiden voor de verwezenlijking van de beoogde vorm van beheer, gebruik of ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Voor de uiteindelijke eigendomsovergang is uiteraard wel vereist dat het instrument onherroepelijk is geworden. Voor deze tweede procedurele waarborg wordt verwezen naar voorgesteld artikel 11.16, eerste lid, onder b.

Artikel 11.8 (onderbouwing noodzaak in verband met de openbare orde) tot en met artikel 11.10 (onderbouwing noodzaak in verband met de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid)

Titel IV van de Onteigeningswet voorziet niet alleen in de «gewone» bestemmingsplanonteigening, maar biedt ook grondslagen voor onteigening in een aantal meer specifieke situaties. Deze zijn opgenomen in artikel 77, eerste lid, van de Onteigeningswet.

Artikel 77, eerste lid, ten zevende en ten achtste, van de Onteigeningswet voorziet in bijzondere grondslagen voor onteigening met het oog op de belangen van de handhaving van de openbare orde en de Opiumwet, en voor onteigening met het oog op de belangen van de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid. De verschillende aanschrijvingen en handhavingsbesluiten die in artikel 77, eerste lid, worden genoemd, kunnen als grondslag voor onteigening dienen als zij onherroepelijk zijn geworden. Onder de Omgevingswet blijft behoefte bestaan aan de mogelijkheid om te onteigenen in verband met deze belangen.

---

[608] Paragraaf 6.3, onder «het algemeen belang» van deze memorie van toelichting.

[609] Artikel 4:8 Awb, eerste lid, bepaalt dat voordat een bestuursorgaan een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, het die belanghebbende stelt in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:
a. de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen, en
b. die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt.

[610] Zie paragraaf 4.16.6 van de memorie van toelichting bij de Omgevingswet.

De onteigeningsgrondslagen van artikel 77, eerste lid, ten zevende en ten achtste, van de Onteigeningswet betreffen activiteiten die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving negatief beïnvloeden en een doelmatig gebruik van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften belemmeren (zie artikel 1.2 en 1.3 van de Omgevingswet).[611] Concreet gaat het om situaties als bedoeld in de zogenoemde Wet Victor,[612] namelijk woningen die zijn gesloten wegens overtreding van de Woningwet, de Gemeentewet, een gemeentelijke verordening of de Opiumwet en woningen die zijn gesloten in verband met bedreiging van de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid. Als uiterste middel kan in dergelijke situaties onteigening nodig zijn om de fysieke leefomgeving weer geschikt te maken voor het doelmatige gebruik ter vervulling van maatschappelijke behoeften. In termen van de voorgestelde regeling voor onteigening vallen deze situaties vanwege hun relevantie voor de fysieke leefomgeving onder de elementen «gebruik» en «beheer» van de fysieke leefomgeving zodat een onteigeningsbelang als bedoeld in voorgesteld artikel 11.5, onderdeel a, kan bestaan.

De voorgestelde artikelen 11.8 tot en met 11.10 voorzien in de omzetting van de onteigeningsmogelijkheden op grond van artikel 77, eerste lid, ten zevende en ten achtste, van de Onteigeningswet. Het verschil tussen de regeling in de Onteigeningswet en de voorgestelde regeling betreft de grondslag die voor de onteigening wordt gebruikt. Waar de Onteigeningswet afzonderlijke grondslagen biedt, volstaat de Omgevingswet met één algemene grondslag: het onteigeningsbelang. Een onteigeningsbeschikking kan alleen worden gegeven als er een onteigeningsbelang is: een onteigening moet in het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving zijn.[613] Zoals hiervoor is aangegeven, kan ook in de hier bedoelde situaties een onteigeningsbelang bestaan.

De verschillende aanschrijvingen en handhavingsbesluiten die in artikel 77, eerste lid, van de Onteigeningswet worden genoemd en die als grondslag voor onteigening kunnen dienen als zij onherroepelijk zijn geworden, keren in aangepaste vorm in de voorgestelde artikelen terug. Zij bieden niet langer een afzonderlijke grondslag voor onteigening, maar vullen het noodzaakcriterium aan dat voor onteigening in het algemeen geldt.[614] Concreet houdt dit in dat het bevoegd gezag pas tot onteigening kan besluiten nadat eerst is geprobeerd het belang van het gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving te behartigen door de inzet van minder ingrijpende instrumenten: de genoemde aanschrijvingen en handhavingsbesluiten. De overige wettelijke criteria voor onteigeningsbeschikkingen, zoals de eis van voldoende minnelijk overleg, gelden onverkort voor de besluitvorming over onteigening in de bedoelde specifieke situaties.

Dat de aanschrijvingen en handhavingsbesluiten in de artikelen 11.8 tot en met 11.10 in het noodzaakcriterium zijn begrepen, brengt niet mee dat de afwegingskaders die voor die aanschrijvingen en besluiten gelden, zelf onder de reikwijdte van de Omgevingswet vallen. De relatie tussen enerzijds de handhaving van de openbare orde, de Opiumwet, de Woningwet en anderzijds de Omgevingswet is indirect en loopt over de band van het onteigeningsbelang en een op de situatie toegesneden noodzaakcriterium in aanvulling op het noodzaakcriterium dat voor alle onteigeningen geldt.

---

[611] Zie artikelen 1.2 en 1.3 van de Omgevingswet.
[612] Stb. 2002, 348.
[613] Voorgesteld artikel 11.5, onderdeel a.
[614] Voorgesteld artikel 11.5, onder b.

Het voorgestelde artikel 11.8 bevat de omzetting van artikel 77, eerste lid, ten zevende, van de Onteigeningswet voor zover dat verband houdt met de handhaving van de openbare orde. Het betreft een vorm van onteigening die mogelijk is gemaakt door de Wet Victor.
Het voorgestelde artikel 11.10 bevat de omzetting van artikel 77, eerste lid, ten zevende, voor zover dat verband houdt met de handhaving van de Opiumwet. Ook dit betreft een vorm van onteigening die mogelijk is gemaakt door de Wet Victor.
Het voorgestelde artikel 11.10 bevat de omzetting van artikel 77, eerste lid, ten achtste, van de Onteigeningswet. Deze vorm van onteigening is mogelijk gemaakt door de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, de zogenoemde Rotterdamwet.[615]

Enkele andere onteigeningsgrondslagen van artikel 77, eerste lid, van de Onteigeningswet kunnen vervallen omdat zij overbodig zijn geworden, hetzij doordat de regeling van onteigening in de Omgevingswet een andere systematiek heeft, hetzij doordat de wetgeving waarmee de grondslagen samenhangen is gewijzigd en de Onteigeningswet daarop niet is aangepast.
Zo is artikel 77, eerste lid, ten tweede, dat de zogenoemde bouwplanonteigening in het belang van de volkshuisvesting mogelijk maakt, overbodig vanwege de andere systematiek van de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet zal in voorkomend geval gekozen kunnen worden voor een «gewone» onteigening waarin het onteigeningsbelang van het gebruik en beheer van de fysieke leefomgeving wordt gebaseerd op de functies die in een omgevingsplan aan een locatie zijn toegedeeld, eventueel met de aanwijzing van een moderniseringslocatie. Het onteigeningsbelang kan ook worden gebaseerd op een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.
Artikel 77, eerste lid, ten vijfde, maakt onteigening nog mogelijk voor de verwijdering van onbewoonbaar verklaarde woningen. Deze bepaling is overbodig geworden doordat de Woningwet vanaf 2007 niet meer voorziet in de onbewoonbaarverklaring van woningen.
Aan de grondslag van artikel 77, eerste lid, ten zesde, voor snellere onteigening voor de uitvoering van vastgestelde, maar nog niet onherroepelijk geworden bestemmingsplannen, inpassingsplannen of projectbesluiten die gecoördineerd worden, bestaat geen behoefte meer omdat de voorgestelde nieuwe systematiek geen vervroegde onteigening kent. Voor alle onteigeningen geldt voortaan dat de eigendom pas kan overgaan nadat het besluit op basis waarvan het onteigeningsbelang is gemotiveerd, onherroepelijk is geworden.

Artikel 11.12 (vervallen onteigeningsbeschikking)

Als de onteigeningsbeschikking is gegeven, kan er nog niet worden onteigend. Het voorgestelde artikel 11.16, eerste lid, regelt de vereisten voor een onteigening. Een van de voorwaarden is dat een onteigeningsbeschikking onherroepelijk is.[616] Uit een oogpunt van rechtszekerheid voor de eigenaar en andere belanghebbenden is het niet wenselijk om te lang onzekerheid te laten bestaan over de onteigening. Om die reden vervalt een onteigeningsbeschikking wanneer niet binnen twaalf maanden na het onherroepelijk worden daarvan de volgende stap in de procedure is gezet. Die stap is het verzoek van de onteigenaar aan de rechtbank om de schadeloosstelling vast te stellen, zie het voorgestelde artikel 11.14. Ook de Onteigeningswet kent bepalingen met een vergelijkbare strekking.[617] De Onteigeningswet regelt dat nadat het koninklijk besluit tot

[615] Stb. 2005, 725.
[616] Zie het voorgestelde artikel 11.16, eerste lid, onder a.
[617] Zoals de artikelen 64a, vierde lid, en 78, achtste lid, van de Onteigeningswet.

onteigening is genomen, de onteigenaar uiterlijk binnen twee jaar de eigenaar en andere belanghebbenden moet dagvaarden bij de rechtbank. In het hier voorgestelde artikel wordt die strekking overgenomen. Wel wordt daarbij voorgesteld om de termijn van twee jaar te verkorten naar één jaar. Zo blijft er enerzijds voldoende tijd voor de onteigenaar om met de onherroepelijke beschikking in de hand te proberen er toch nog minnelijk uit te komen en komt er anderzijds, als het minnelijk overleg niet slaagt, eerder duidelijkheid over de schadeloosstelling voor de belanghebbenden.

Artikel 11.13 (geen coördinatie met andere besluiten)

Op onteigeningsbeschikkingen is de hoofdregel van rechtsbescherming in twee instanties van toepassing. De voorgestelde bepaling sluit uit dat op een onteigeningsbeschikking de coördinatieprocedure kan worden toegepast. Dit is nodig omdat anders bij toepassing van die procedure voor onteigeningszaken beroep in één instantie zou openstaan.

Artikel 11.14 (verzoekprocedure schadeloosstelling)

Nadat de onteigeningsbeschikking is gegeven, start de onteigenaar de schadeloosstellingsprocedure door een verzoek tot vaststelling van de schadeloosstelling in te dienen bij de rechtbank. De bevoegde rechtbank is de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de zaak geheel of grotendeels ligt.

Artikel 11.15 (verzoek verlijden onteigeningsakte) en artikel 11.18 (rechtsgevolgen inschrijven onteigeningsakte)

Uiterlijk binnen twee maanden nadat aan de voorwaarden om een onteigeningsakte op te maken is voldaan, verzoekt de onteigenaar een notaris die akte te verlijden en in te schrijven in de openbare registers. Als dit verzoek niet binnen die termijn is gedaan, kan het verzoek niet meer door de notaris worden behandeld. Met het stellen van deze termijn is beoogd ook in de laatste fase de voortgang in de onteigening te houden en te voorkomen dat er een lange periode kan ontstaan waarin wel aan alle voorwaarden om daadwerkelijk tot onteigening over te gaan is voldaan, maar de laatste stap niet wordt gezet. Het is voor de eigenaar die het betreft van belang dat er geen onzekerheid ontstaat over de periode waarbinnen de onteigening wordt geëffectueerd. De inschrijving van de onteigeningsakte heeft tot gevolg, zie het voorgestelde artikel 11.18, eerste lid, dat de onteigenaar de eigendom van de zaak verkrijgt vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot de zaak bestaan. Hieronder zijn niet begrepen de beperkingen die op basis van een publiekrechtelijk besluit gelden (zogenoemde publiekrechtelijke beperkingen). Dat besluit, en daarmee de daaruit voortvloeiende beperking, vervalt immers niet met het inschrijven van de onteigeningsakte. Hierbij kan worden gedacht aan beperkingen die gelden vanwege een gedoogplicht. Die beperkingen kunnen alleen vervallen door intrekking van het desbetreffende besluit. Anders dan de privaatrechtelijke beperkingen is bijvoorbeeld de gedoogplicht net als een onteigening ingegeven vanuit het algemeen belang. Als het algemeen belang een gedoogplicht vereist dan doet een onteigening daar in beginsel niets aan af. Mocht de onteigening een bij beschikking opgelegde gedoogplicht overbodig maken, dan kan het bestuursorgaan dat de gedoogplicht heeft opgelegd door de onteigenaar worden verzocht de gedoogplicht in te trekken. Gedoogplichten van rechtswege blijven ook na een eigendomsovergang op basis van onteigening in stand.

Artikel 11.16 (vereisten verlijden onteigeningsakte)

Om daadwerkelijk te onteigenen moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan. Het eerste lid van dit artikel stelt drie voorwaarden. De wijze waarop kan worden aangetoond dat aan die voorwaarden is voldaan volgt uit de leden 2 tot en met 4. Het is aan de notaris om te controleren of aan de voorwaarden is voldaan. Alleen als dat het geval is, kan de notaris de onteigeningsakte verlijden.
Duidelijkheidshalve wordt opgemerkt dat de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak bij het afgeven van de verklaringen, bedoeld in het tweede lid, onder b, geen rekening hoeft te houden met de mogelijkheid van het vervallen van de onteigeningsbeschikking op grond van het voorgestelde artikel 11.12.

Artikel 11.17 (ondertekening onteigeningsakte)

De onteigeningsakte is een proces-verbaalakte en wordt vanzelfsprekend ondertekend door de notaris. Dat vloeit voort uit artikel 37, tweede lid, van de Wet op het notarisambt. Dit voorgestelde artikel regelt dat de onteigeningsakte ook wordt ondertekend door de onteigenaar.

Artikel 11.19 (lasten en belastingen)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 60 van de Onteigeningswet.

Artikel 11.20 (inbezitstelling na inschrijving onteigeningsakte)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 57, eerste en tweede lid, van de Onteigeningswet.

Artikel 11.21 (rechtsgevolgen niet verwezenlijken onteigeningsbelang)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 61 van de Onteigeningswet. Als de zaak niet gebruikt wordt voor het doel waarvoor onteigend is, dan is de onteigenaar onder in de wet bepaalde omstandigheden verplicht de onroerende zaak terug te leveren aan de onteigende. Dit artikel regelt vanaf welk moment en onder welke voorwaarden die teruglevering plaats kan vinden. Voor die voorwaarden, genoemd in het eerste lid, onder a, b, en c, is steeds vereist dat de oorzaken door de onteigenaar voorkomen hadden kunnen worden. Op grond van het vijfde lid hoeven veranderingen in het werk als gevolg van niet ingrijpende aanpassingen of aanpassingen niet te leiden tot teruglevering van de onroerende zaak. Het derde lid geeft de onteigende ook de mogelijkheid om in plaats van teruglevering van de onroerende zaak een naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling boven de al ontvangen schadeloosstelling te vorderen. Dat is een vordering naar burgerlijk recht waarvoor derhalve de burgerlijk rechter bevoegd is.

Hoofdstuk 1, onderdeel G (Hoofdstuk 12 Omgevingswet)

Artikel 12.1 (begripsbepalingen) en 12.2 (positie zakelijk gerechtigden)

Hoofdstuk 12 begint met een omschrijving van het begrip rechthebbenden. Dit begrip omvat niet alleen de zakelijk gerechtigden die in artikel 12.2 worden genoemd, maar ook alle anderen die een beperkt recht op een onroerende zaak hebben, zoals eigenaren van een heersend erf in geval van een erfdienstbaarheid.

Artikel 12.3 (landinrichting)

In het eerste lid van het voorgestelde artikel is de doelstelling van landinrichting neergelegd: de verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld. Het inrichtingsbeleid volgt op en sluit aan bij het brede omgevingsbeleid en in het bijzonder bij de functies die aan een gebied zijn toegedeeld[618]. Met toegedeelde functies worden bedoeld de functies die een locatie vervult en die kunnen worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels.
Het tweede lid omschrijft welke feitelijke, concrete maatregelen en voorzieningen van openbaar nut kunnen worden getroffen bij het in te richten gebied. Deze maatregelen en voorzieningen worden beschreven in het inrichtingsprogramma voor dat gebied.
Bij landinrichting kunnen ook juridische maatregelen en voorzieningen worden getroffen, die gevolgen hebben voor de rechten van eigenaren en andere rechthebbenden op onroerende zaken in een in te richten gebied. Deze maatregelen en voorzieningen betreffen enerzijds de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut[619] en anderzijds herverkaveling en de toepassing van korting.[620] Dat bij een concreet project voor de inrichting van een gebied ook deze juridische maatregelen zullen worden getroffen, wordt beschreven in het inrichtingsprogramma en de bindende beslissing ertoe wordt neergelegd in het inrichtingsbesluit. Tegen het inrichtingsbesluit staat rechtsbescherming open.

Artikel 12.4 (bevoegdheid tot landinrichting)

Het eerste lid van het voorgestelde artikel draagt de bevoegdheid tot landinrichting op aan gedeputeerde staten van de provincie waarin het in te richten gebied geheel of grotendeels ligt.
Gedeputeerde staten kunnen hun bevoegdheid delegeren aan een bestuurscommissie. Artikel 81, eerste lid, van de Provinciewet bevat daarvoor de grondslag. Verder kunnen provinciale staten of gedeputeerde staten op basis van artikel 82, eerste lid, van de Provinciewet andere commissies instellen die ondersteunen bij de landinrichting of bij vrijwillige kavelruil. Naast deze wettelijke commissies worden in de praktijk ook andere commissies ingesteld, veelal in het kader van samenwerkingsverbanden. In een dergelijke commissie werken de bij de inrichting betrokken openbare lichamen – provincies, gemeenten, waterschappen – samen. Ook andere belanghebbenden zoals organisaties op het gebied van land- en tuinbouworganisaties, natuur- en landschapsbeheer en recreatie kunnen deel uitmaken van een dergelijke commissie. De mogelijkheid om bij inrichting van gebieden een niet-wettelijke commissie in te stellen blijft onder de Omgevingswet bestaan, al wordt de mogelijkheid om ook aan deze niet-wettelijke organen bevoegdheden te delegeren uit artikel 2, eerste lid, Wilg niet voortgezet. In de praktijk maken provincies daarvan geen gebruik en zij voorzien voor de toekomst geen behoefte aan zo'n delegatiemogelijkheid.

Zoals in paragraaf 7.3.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting is vermeld, zijn gedeputeerde staten gehouden om het Kadaster in te schakelen bij de uitoefening van hun bevoegdheden over landinrichting. Het voorgestelde artikel 2.5, dat de Kadasterwet wijzigt,

---

618 Hoewel alle wijzen van functietoedeling onder de Omgevingswet aan de orde kunnen zijn, zal het doorgaans functietoedeling in een omgevingsplan betreffen.
619 Voorgestelde derde lid.
620 Voorgestelde vierde lid.

voorziet in een basis om de verlening van deze bijstand onder de Omgevingswet voort te zetten. Het tweede lid brengt dit tot uitdrukking.

Artikelen 12.7 (vaststellen inrichtingsbesluit) en 12.8 (inhoud inrichtingsbesluit)

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet dat gedeputeerde staten in een inrichtingsbesluit maatregelen en voorzieningen in het kader van landinrichting moeten opnemen die andere overheden en burgers binden.[621] Het voorgestelde artikel 12.8 vermeldt om welke maatregelen en voorzieningen het gaat. Andere maatregelen en voorzieningen voor landinrichting, die andere overheden en burgers niet binden, worden opgenomen in een inrichtingsprogramma. Als gedeputeerde staten niet alleen een inrichtingsprogramma vaststellen, maar ook een inrichtingsbesluit, dan stellen zij het inrichtingsbesluit gelijktijdig met het inrichtingsprogramma vast. Het verdient aanbeveling dat gedeputeerde staten het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit gecoördineerd voorbereiden met toepassing van afdeling 3.5 Awb en tegelijk in procedure brengen. Op deze wijze wordt de samenhang tussen beide instrumenten geborgd. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet dat in het inrichtingsprogramma de te treffen maatregelen en voorzieningen worden aangeduid.[622] Daartoe kunnen behoren maatregelen en voorzieningen voor de verwezenlijking waarvan gronden nodig zijn die gedeputeerde staten willen verwerven door middel van de toepassing van korting als bedoeld in het voorgestelde artikel 12.29. In dat geval bevat het inrichtingsbesluit de aanduiding dát korting wordt toegepast.

Artikel 12.9 (inhoud inrichtingsbesluit: openbaarheid van wegen)

Dit voorgestelde artikel regelt inhoudelijk hetzelfde als het huidige artikel 33 Wilg. Verschil is dat dat artikel gaat over wegen. «Weg» is in de Omgevingswet gedefinieerd als weg, met inbegrip van de daarin gelegen kunstwerken en wat verder naar zijn aard daartoe behoort. Gelet hierop is het niet nodig om in dit artikel «kunstwerken» expliciet te vermelden. Artikel 33, derde lid, Wilg is niet overgenomen. Het is niet nodig om expliciet te regelen dat de in dit artikel vermelde rechtsgevolgen ingaan op het tijdstip na bekendmaking van het inrichtingsbesluit, omdat dat uit de Awb volgt. Ook het vierde lid van artikel 33 Wilg is niet overgenomen. Het is niet nodig expliciet te regelen dat gedeputeerde staten deze rechtsgevolgen voor verschillende wegen op verschillende tijdstippen kunnen laten ingaan. Deze bevoegdheid is inbegrepen in de bevoegdheid tot vaststelling van het inrichtingsbesluit.

Artikel 12.11 (toedeling eigendom, beheer en onderhoud wegen en eigendom waterstaatswerken)

Dit voorgestelde artikel behelst de voortzetting van artikel 29, eerste tot en met derde lid, Wilg. Het derde lid verschilt van artikel 29 wat betreft de mogelijkheid om het onderhoud van openbare wegen aan andere rechtspersonen dan openbare lichamen toe te delen. Op grond van de Wilg is die toedeling alleen onder bijzondere omstandigheden mogelijk. De bepaling laat het aan de beleidsvrijheid van gedeputeerde staten om te bepalen of het onderhoud aan een openbaar lichaam dan wel aan een andere rechtspersoon moet worden toegedeeld. Dit is in lijn met de decentralisatiegedachte van de Omgevingswet.

---

[621] Paragrafen 7.3.3 en 7.3.5 van deze memorie van toelichting.
[622] Zie paragraaf 7.3.2 van deze memorie van toelichting.

Artikel 12.16 (bevoegd gezag uitvoering)

Op grond van het voorgestelde artikel 12.16 is de hoofdregel dat gedeputeerde staten verantwoordelijk zijn voor het verrichten van werkzaamheden ter uitvoering van het inrichtingsprogramma. Zodra een inrichtingsprogramma of een inrichtingsbesluit is bekendgemaakt, kunnen gedeputeerde staten starten met de uitvoering daarvan. Dit volgt uit de Awb. Een bepaling die dit expliciet regelt, zoals nu in artikel 36 Wilg staat, is niet nodig.
Uitvoering van het inrichtingsprogramma of inrichtingsbesluit door gedeputeerde staten kan ook inhouden dat gedeputeerde staten op grond van het voorgestelde artikel 12.18 bepalen dat andere openbare lichamen werkzaamheden verrichten.

Artikel 12.18 (instructie tot verrichten van werkzaamheden)

Op grond van het voorgestelde artikel 12.18 kunnen gedeputeerde staten, als bevoegd gezag voor het verrichten van werkzaamheden ter uitvoering van het inrichtingsprogramma, bepalen dat werkzaamheden ten aanzien van wegen, waterstaatswerken, gebieden en voorzieningen van openbaar nut door andere openbare lichamen moeten worden verricht. Dit doen zij bij instructie. De instructiebevoegdheid in dit artikel onderscheidt zich van de instructiebevoegdheid in artikel 2.33 van de Omgevingswet. Ten eerste kan deze instructie zich, anders dan de instructie op grond van artikel 2.33, ook richten tot andere openbare lichamen dan gemeenten en waterschappen, zoals bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbare lichamen. Ten tweede kan de hier geregelde instructie ook betrekking hebben op wettelijke taken op grond van andere wetten dan de Omgevingswet, bijvoorbeeld het beheer van openbare wegen op grond van de Wegenverkeerswet, en kan het gaan om taken die op grond van het inrichtingsbesluit opnieuw zullen worden toegedeeld. De instructie kan dus voorafgaan aan de nieuwe toedeling van beheer en onderhoudstaken in het inrichtingsbesluit. Ten derde kan zich bij de instructie op grond van artikel 12.18 geen samenloop voordoen met de indeplaatstredingsbevoegdheid uit het generieke instrumentarium voor het interbestuurlijke toezicht. Uit de aard van deze specifieke instructiebevoegdheid volgt namelijk dat dat zij niet kan worden ingezet in situaties waarin het generieke instrumentarium kan worden ingezet. Daarom bestaat er, anders dan bij de instructie op grond van artikel 2.33, geen reden om een regeling te treffen voor de voorrang van dat generieke instrumentarium.
In het tweede lid is artikel 2.23, vierde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard op het geven van de instructie. Dit betekent dat in de instructie een termijn kan worden gesteld waarbinnen aan die instructie uitvoering moet zijn gegeven. Als de instructie niet binnen de gestelde termijn is uitgevoerd, blijft het bestuursorgaan waaraan de instructie was gericht in gebreke en kan het taakverwaarlozingsinstrumentarium ingezet worden.
De instructie kan zich niet richten tot het Rijk. Voor die gevallen dat het beheer en onderhoud in het inrichtingsbesluit aan het Rijk zal worden toegedeeld voorziet het derde lid in de bevoegdheid van de Minister die het aangaat om over de uitvoering van de werkzaamheden door het Rijk te beslissen.

Gelet op de hiervoor genoemde verschillen tussen de instructiebevoegdheid uit artikel 2.33 van de Omgevingswet en de instructiebevoegdheid uit dit artikel wordt opgemerkt dat daar waar de Omgevingswet verwijst naar een instructie als bedoeld in artikel 2.33, die verwijzing niet de instructie op grond van artikel 12.18 over de uitvoering van werkzaamheden op grond van het inrichtingsprogramma omvat.

Artikel 12.21 (tijdelijk in gebruik geven percelen)

Het tijdelijk in gebruik geven van percelen of delen daarvan maakt het mogelijk gronden vrij te maken om de in het inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit voorziene maatregelen bij voorrang te kunnen uitvoeren. Een inrichtingsbesluit kan in uitvoering worden genomen zodra het bekend is gemaakt. Op dat moment zijn de gronden mogelijk nog niet in eigendom bij het openbaar lichaam of de andere rechtspersoon waaraan die gronden zijn toegedeeld in het inrichtingsbesluit, omdat de toedeling van eigendom pas bij de herverkavelingsakte haar beslag krijgt. Het openbaar lichaam of de andere rechtspersoon waaraan grond tijdelijk in gebruik is gegeven, kan daarop vooruitlopend op de herverkavelingsakte werkzaamheden verrichten, terwijl de eigendom nog niet is overgegaan. Die werkzaamheden omvatten ook beheer en onderhoud van die gronden. Het tijdelijk in gebruik geven van percelen of delen daarvan maakt een inbreuk op het eigendomsrecht en vergt daarom wettelijke verankering. Op grond van artikel 10.10e van de Omgevingswet rust op rechthebbenden de plicht om de uitvoering van de werkzaamheden te gedogen.

Artikel 12.29 (korting)

Op basis van het tweede lid van het voorgestelde artikel, in samenhang met het eerste lid, kan op de aanspraken van de eigenaren een korting worden toegepast van maximaal 5% per eigenaar. De korting die generiek wordt toegepast kan dus een lager percentage dan 5% bedragen. Het percentage kan ook op nul worden gesteld. De beslissing dat korting wordt toegepast maakt deel uit van het inrichtingsbesluit.

Artikel 12.30 (aanspraak eigenaar: oppervlakte)

Zoals in paragraaf 7.3.2 van deze memorie van toelichting is uiteengezet, bestaat onder de Omgevingswet geen behoefte aan een zelfstandige onteigeningsgrondslag voor landinrichting zoals die in de Wilg was opgenomen. Het tweede lid van het voorgestelde artikel heeft dan ook betrekking op onteigening op grond van hoofdstuk 11 van de Omgevingswet. Onteigening kan op basis van dat hoofdstuk onder meer plaatsvinden ter verwezenlijking van een onteigeningsbelang dat zijn grondslag vindt in het omgevingsplan. Langs die weg kunnen ook onroerende zaken worden onteigend die nodig zijn om de doelen van het inrichtingsprogramma te bereiken. Verwerving van onroerende zaken voor het uitvoeren van een inrichtingsprogramma vindt in beginsel plaats door minnelijke verwerving of door de toepassing van korting bij herverkaveling.
Omdat de voorgestelde regeling voor landinrichting geen zelfstandige onteigeningsgrondslag kent, is de regel uit artikel 56, tweede lid, Wilg dat een eigenaar geen aanspraak op toewijzing heeft in geval van onteigening, niet overgenomen. Een eventuele onteigening vindt niet plaats binnen het kader van landinrichting maar met het oog op een onteigeningsbelang dat zijn grondslag (meestal) in het omgevingsplan vindt. De schadeloosstelling wordt dan toegekend in geld; toewijzing van grond kan daardoor niet aan de orde zijn.

Artikel 12.31 (algehele vergoeding in geld na korting bij onrendabele kavels)

Onverkorte toepassing van de regels over de aanspraak die een eigenaar heeft op de toewijzing van kavels nadat korting is toegepast, zou onder omstandigheden kunnen leiden tot de toewijzing van onrendabele kavels. Wanneer de eigenaar geen redelijk belang heeft bij de verkrijging van zo'n

kavel, kan in het ruilbesluit worden bepaald dat deze eigenaar geen grond maar een vergoeding in geld krijgt. De vergoeding wordt in het besluit geldelijke regelingen verrekend.

Artikel 12.34 (waardering percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

Als een perceel waarop voorzieningen van openbaar nut worden verwezenlijkt, na toepassing van korting wordt toegedeeld aan een openbaar lichaam of een andere rechtspersoon, betaalt de verkrijgende rechtspersoon als hoofdregel een bedrag dat met de provincie wordt overeengekomen en dat in ieder geval niet lager mag zijn dan de werkelijke waarde van het perceel.[623] De oorspronkelijke eigenaar of pachter wordt in beginsel hiervoor gecompenseerd door de toewijzing van vervangende kavels. Op grond van het voorgestelde artikel 12.33 kan de eigenaar of pachter in bepaalde gevallen verzoeken om algehele vergoeding in geld. Voor die situatie bevat het voorgestelde artikel 12.34 een van het voorgestelde artikel 12.32 afwijkende regel voor het waarderen van het perceel in de overeenkomst tussen de provincie en de verkrijgende rechtspersoon. De toedeling aan die rechtspersoon vindt dan plaatst tegen betaling van een bedrag dat gelijk is aan de vergoeding die aan de eigenaar of pachter is toegekend. Als die vergoeding hoger ligt dan de werkelijke waarde van het perceel, komt de rekening daarvan bij het openbare lichaam of de andere rechtspersoon te liggen. Mocht de werkelijke waarde hoger zijn dan de toegekende vergoeding, dan betaalt de verkrijgende persoon op grond van de voorgestelde bepaling de werkelijke waarde.

Artikel 12.38 (schatting en voorbereiding besluit geldelijke regelingen)

Op grond van het eerste lid van de voorgestelde bepaling schatten gedeputeerde staten de waardeverandering die landinrichting voor de onroerende zaken meebrengt en de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaren bij de overgang van onroerende zaken. Zij kunnen daarvoor onafhankelijke derden inschakelen. Met de werken, genoemd in het eerste lid, onder b, onder 2, worden werken in de zin van het BW bedoeld. Verwezen wordt naar artikel 3:3 en artikel 5:20 BW.

In beginsel wordt het ontwerpbesluit geldelijke regelingen op grond van het derde lid opgesteld met inachtneming van het onherroepelijk geworden ruilbesluit. Deze bepaling maakt het mogelijk dat gedeputeerde staten de ontwerpen van de beide besluiten gelijktijdig ter inzage te leggen, waardoor tijdwinst kan worden behaald. Het voorgestelde artikel 16.33k waarborgt dat het besluit geldelijke regelingen ook bij gelijktijdige terinzagelegging wordt genomen met inachtneming van het onherroepelijk geworden ruilbesluit.

Artikel 12.39 (verrekening)

Het voorgestelde artikel regelt dat het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksfunctie tussen de ingebrachte kavels en de kavels die worden toegedeeld met de eigenaren in geld wordt verrekend. Onroerende zaken die zijn onteigend op grond van hoofdstuk 11 van dit wetsvoorstel waardoor het mogelijk wordt doelen uit het inrichtingsprogramma te bereiken, vallen niet onder «ingebrachte kavels». Dat betekent dat de schadeloosstelling voor deze onteigeningen niet plaats vindt in het

[623] Voorgesteld artikel 12.32.

besluit geldelijke regelingen, maar wordt vastgesteld in de schadeloosstellingsprocedure voor onteigening.

Afdeling 12.6 Kavelruil

Artikel 12.44 (kavelruilovereenkomst)

Het eerste lid regelt wanneer een ruil van onroerende zaken een kavelruil als bedoeld in de voorgestelde regeling oplevert. Als belangrijkste voorwaarden gelden de eisen dat er meer dan twee contractspartijen zijn en dat de kavelruil betrekking heeft op onroerende zaken. Daarbij worden de formele eisen gesteld dat de overeenkomst schriftelijk wordt aangegaan en in de openbare registers wordt ingeschreven. De inschrijvingseis vormt de basis voor de inschrijfbaarheid van de overeenkomst op grond van artikel 17, eerste lid, van boek 3 BW. Aan de kavelruilovereenkomst wordt niet de eis gesteld dat zij in een notariële akte moet worden neergelegd; een onderhandse akte volstaat. Het staat partijen vrij om een notaris te vragen de overeenkomst op te stellen. Mondelinge overeenkomsten om tot kavelruil over te gaan vallen niet onder de voorgestelde regeling. Niet-ingeschreven of mondelinge overeenkomsten binden wel de betrokken partijen maar missen de civielrechtelijke voordelen die het voorgestelde artikel 12.45 aan de inschrijving verbindt. De inschrijving van de kavelruilovereenkomst in de openbare registers is niet aan een termijn gebonden. Het ligt in de rede dat de partijen in de kavelruilovereenkomst bepalen dat opdracht wordt verleend om de inschrijving van de overeenkomst door te halen na inschrijving van de desbetreffende kavelruilakte. Voor zoveel nodig kunnen partijen het kadaster tot die doorhaling machtigen. Mocht de kavelruilakte niet ingeschreven worden omdat de kavelruilovereenkomst geheel of gedeeltelijk wordt ontbonden of vernietigd, dan moet het recht op levering worden doorgehaald na de inschrijving van de ontbinding of vernietiging van de kavelruilovereenkomst, waarin wordt vermeld dat het recht op levering moet worden doorgehaald. Ook daartoe kunnen partijen het kadaster machtigen.
De tweede zin van het eerste lid stelt buiten twijfel dat de samenvoeging van onroerende zaken in een massa – het totaal van de bij de overeenkomst begrepen onroerende zaken – niet leidt tot de vorming van een gemeenschap in de zin van titel 7 van Boek 3 BW. Onder «samenvoegen» wordt niet het fysiek samenvoegen begrepen maar het tezamen inbrengen van onroerende zaken met het oog op de vorming van een massa waaruit – na het vormen van kavels uit de massa – een onderlinge verdeling, gevolgd door levering in eigendom, kan plaatsvinden.

Het tweede lid maakt het mogelijk dat partijen aan de kavelruil deelnemen door tegen de inbreng van een geldsom onroerende zaken te bedingen of omgekeerd, wat ten opzichte van het eerste lid een verruiming vormt van het begrip kavelruil bij overeenkomst. De tweede zin van het tweede lid clausuleert deze mogelijkheid voor situaties waarin niet meer dan drie partijen aan de kavelruil deelnemen. Alle drie partijen moeten dan onroerende zaken inbrengen en ten minste twee partijen moeten de uitname van onroerende zaken bedingen. Hiermee wordt voorkomen dat de voorgestelde regeling voor kavelruil kan worden gebruikt voor de gebundelde verkoop van onroerende zaken door twee eigenaren aan een derde partij. Dergelijke transacties behoren onder de daarvoor gestelde regels in het BW plaats te hebben.
Gelet op de definitie van onroerende zaken in artikel 3:3 BW kunnen ook gebouwen deel uitmaken van een kavelruil.

In het derde lid is de ondertekeningseis van artikel 85, vierde lid, Wilg onverkort opgenomen. Op grond van artikel 87 Wilg in samenhang met

artikel 21, eerste lid, van de Regeling inrichting landelijk gebied (hierna: Rilg) kunnen bepalingen uit de regeling voor de afdwingbare kavelruil van overeenkomstige toepassing worden verklaard in overeenkomsten voor vrijwillige kavelruil. Dit geldt onder meer voor het derde en vierde lid van artikel 60 Wilg. Hierdoor kan in de overeenkomst worden bepaald dat hypotheken met behoud van hun rang overgaan op de onroerende zaken die worden toegedeeld in de plaats van de onroerende zaak waarop zij rusten. Ook kan in de overeenkomst worden bepaald dat conservatoire en executoriale beslagen overgaan op de onroerende zaken die worden toegedeeld in de plaats van de onroerende zaak waarop zij gelegd zijn. De toepassing van deze mogelijkheden kan verstrekkende gevolgen hebben voor de genoemde zekerheidsrechten. Met het oog op de bescherming van de positie van hypotheekhouders en beslagleggers is daarom in artikel 85, vierde lid, Wilg bepaald dat een overeenkomst die onroerende zaken omvat waarop hypotheken, conservatoire of executoriale beslagen rusten, alleen rechtsgeldig is als zij is medeondertekend door de hypotheekhouders of beslagleggers. In het voorgestelde artikel 12.46 zijn artikelen aangewezen die in een kavelruilovereenkomst van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard, waaronder de bepalingen over hypotheken en beslagen. In verband daarmee is het nodig de ondertekeningseis ook te stellen bij kavelruil bij overeenkomst. Wanneer ten onrechte niet aan deze ondertekeningseis is voldaan, heeft dat nietigheid in de zin van artikel 39 van Boek 3 BW tot gevolg.
Als de kavelruilovereenkomst niets regelt over hypotheken of beslagen, blijven zij rusten op de zaak waarop zij oorspronkelijk gevestigd of gelegd zijn. De kavelruilakte vormt het sluitstuk van de kavelruil. Zij vervult de functie van akte van levering van de onroerende zaken die in de kavelruil zijn betrokken. Met de akte en de inschrijving daarvan worden de door partijen beoogde wijzigingen van de zakenrechtelijke posities geformaliseerd: kavelgrenzen kunnen worden gewijzigd en zakelijke rechten kunnen vervallen worden verklaard of gevestigd.

Artikel 12.45 (inschrijving kavelruilovereenkomst)

Een kavelruilovereenkomst heeft twee rechtsgevolgen die verdergaan dan de verbintenisrechtelijke werking die het Burgerlijk Wetboek in algemene zin aan overeenkomsten verbindt. Ten eerste heeft de overeenkomst zakelijke werking: een in de openbare registers ingeschreven kavelruilovereenkomst bindt ook degenen die na de inschrijving de bij de overeenkomst onroerende zaken onder bijzondere titel verkrijgen. Deze zakelijke werking belemmert opvolgende eigenaren zich te onttrekken aan de kavelruil. Voor rechtsopvolgers onder algemene titel vloeit dit effect rechtstreeks voort uit artikel 116 van boek 3 BW, zodat zij niet vermeld hoeven te worden in het eerste lid van het voorgestelde artikel.

Ten tweede wordt een overeenkomst, waarbij een of meer partijen zijn betrokken die na de inschrijving in de registers geen eigenaren blijken te zijn van de in de overeenkomst betrokken onroerende zaken, desalniettemin geacht rechtsgeldig tot stand te zijn gekomen. Daarbij treedt de werkelijke eigenaar in de plaats van de vermeende eigenaar en daarmee in de rechten en verplichtingen die de onbevoegde partij in zijn plaats heeft verworven en op zich genomen. Het eerste en het tweede lid voorzien in deze rechtsgevolgen. De bewoordingen ervan zijn ontleend aan het huidige artikel 86 Wilg.
De inschrijving van de kavelruilovereenkomst heeft voor het overige geen rechtsgevolgen. Het derde lid maakt dit duidelijk door te bepalen dat de regeling voor de inschrijving van koopovereenkomsten uit het BW niet van overeenkomstige toepassing is.

Artikel 12.46 (toepasselijkheid andere bepalingen)

Het eerste lid van het voorgestelde artikel maakt het mogelijk dat partijen bij een kavelruilovereenkomst bepalingen uit de regeling voor de wettelijke ruilverkaveling in het landelijk gebied van overeenkomstige toepassing verklaren in een beding in die kavelruilovereenkomst. Op grond van deze bepaling kunnen de deelnemers aan een vrijwillige kavelruil:

- beperkte rechten vestigen,[624]
- hypotheken en beslagen laten overgaan op andere onroerende zaken,[625]
- een verbeelding opnemen met aanwijzing van de kavels, en voor zover van belang, de wegen en waterlopen die op grond van het voorgestelde artikel 12.8, eerste lid, zijn toegewezen (voorgesteld artikel 16.136, tweede lid),
- vermelden welke hypotheken en beslagen ophouden te bestaan door de inschrijving van de kavelruilakte,[626]
- een omschrijving opnemen van de kavels, de wegen, waterlopen, dijken of kaden met de daartoe behorende kunstwerken en de gronden die op de verbeelding zijn afgebeeld en die daarop voorzien zijn van een nummer; deze omschrijving geschiedt door vermelding van het nummer waarmee zij op die verbeelding voorkomen,[627]
- bepalen dat op grond van de kavelruilakte in de openbare registers bij elke hypothecaire inschrijving, onderscheidenlijk bij elke inschrijving van een beslag wordt aangetekend dat de hypotheek of het beslag in het vervolg zal rusten op de in de kavelruilakte aangewezen kavels of gedeelten daarvan, dan wel op de rechten waaraan die kavels of gedeelten daarvan zijn onderworpen,[628]
- de bewaarder van het kadaster en de openbare registers de door de inschrijving van de kavelruilakte niet meer bestaande inschrijvingen van hypotheken en beslagen laten aantekenen in de basisregistratie kadaster.[629]

In de kavelruilakte wordt vermeld welke van de genoemde artikelen in het beding van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.

Het artikel betreft de ongewijzigde voortzetting van artikel 87 Wilg in samenhang met artikel 21, eerste en tweede lid, Rilg.

Artikel 12.47 (kavelruil landelijk gebied)

In paragraaf 7.1.2 van deze memorie van toelichting is vermeld dat kavelruil versnippering van het landelijk gebied verkleint. Om die reden is kavelruil ook van belang voor de verwezenlijking van overheidsbeleid. In de praktijk initiëren provincies ook overleg met de eigenaren van percelen in een in te richten gebied om te komen tot een kavelruilovereenkomst, voordat de inzet van dwingend inrichtingsinstrumentarium wordt overwogen. Het is daarom nuttig de kavelruil landelijk gebied te onderscheiden van de overige vormen van kavelruil.
Volgens het eerste lid strekt de kavelruil tot verbetering van het landelijk gebied, in overeenstemming met de functies die daaraan zijn toegedeeld. Deze bepaling is in overeenstemming met artikel 16 Wilg dat ook van toepassing is op kavelruil. Voor de kavelruil leidt deze doelstelling niet tot een zelfstandige toets. Bepalend is de wettelijke omschrijving van het

---

[624] Voorgesteld artikel 12.35, tweede lid.
[625] Voorgesteld artikel 12.35, derde en vierde lid.
[626] Voorgesteld artikel 16.136, tweede lid.
[627] Voorgesteld artikel 16.136, derde lid.
[628] Voorgesteld artikel 16.137, derde lid.
[629] Voorgesteld artikel 16.137, vierde lid.

begrip kavelruil in het voorgestelde artikel 12.44 en de criteria die specifiek aan een kavelruil landelijk gebied worden gesteld in het tweede lid van dit artikel. Daarin zijn geen nadere eisen gesteld ten aanzien van de met de kavelruil te realiseren doelstellingen. Dit wetsvoorstel brengt daarin geen wijziging aan. De regering verwijst voor een nadere toelichting op dit lid dan ook naar een brief die een nadere toelichting geeft op de regeling van vrijwillige kavelruil in de Wilg.[630]
Het tweede lid maakt duidelijk welke kavels niet kunnen worden betrokken in een kavelruil landelijk gebied. Dit lid vormt een voortzetting van artikel 31a van het Besluit inrichting landelijk gebied, waaruit de uitgezonderde categorieën materieel ongewijzigd zijn overgenomen. Anders dan artikel 31a maakt de voorgestelde bepaling geen onderscheid meer tussen de categorie kavels in de bebouwde kom enerzijds en de categorie kavels in een ruimtelijk aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels met – kort gezegd – een niet-agrarische gebruiksfunctie. Het onderscheid kan worden gemist omdat ook de bebouwde kom kan worden aangemerkt als zo'n aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels. Of een kavel in een concrete situatie behoort tot een ruimtelijk aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels met een niet-agrarische gebruiksfunctie, hangt af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het omgevingsplan en de aard van de omgeving. Uit de evaluatie van de Wilg is niet gebleken van problemen bij de toepassing van deze uitzonderingscategorie. Niettemin kan, voor zover nodig, voor de toepassing aansluiting worden gezocht bij de bestendige rechtspraak over het begrip «bestaand stedelijk gebied» dat van belang is voor de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking.[631]
Het derde lid stelt buiten kijf dat een bedrijfsverplaatsing onderdeel kan uitmaken van kavelruil landelijk gebied. Een van de partijen kan bijvoorbeeld zijn gehele bedrijf inbrengen, dat vervolgens opgaat in de massa van de door de andere partijen ingebrachte zaken, waarna verkaveling en verdeling plaatsvindt. De partij die zijn bedrijf inbrengt kan volstaan met het bedingen van een geldsom waarmee hij elders een nieuw bedrijf start (bedrijfsverplaatsing), als maar ten minste twee andere betrokken partijen, na verkaveling en verdeling, onroerende zaken verkrijgen voor de door hen geleverde inbreng. Een mogelijkheid daarbij is ook – gegeven de tekst van het voorgestelde artikel 12.44, eerste lid, – dat buiten het landelijk gebied gelegen onroerende zaken bij de kavelruil worden betrokken, zolang maar sprake is van inbreng van onroerende zaken van ten minste drie partijen en onderlinge verkaveling en verdeling van die zaken tussen twee partijen daarvan.
In de praktijk vormt de verplaatsing van een grondgebonden bedrijf vaak de start van een kavelruil die bijdraagt aan het realiseren van gebiedsdoelstellingen, zoals verbetering van de agrarische structuur, natuur, landschap of waterdoelstellingen.

Hoofdstuk 1, onderdeel H (Hoofdstuk 13 Omgevingswet)

Artikel 13.10 (heffing en invordering kosten landinrichting)

In het besluit geldelijke regelingen wordt aangegeven hoe de kosten worden omgeslagen die ten laste komen van de gezamenlijke eigenaren in een herverkavelingsblok.[632] De hoogte van de omgeslagen kosten is

---

[630] Zie artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening. Zie ook Kamerstukken II 2005/06, 30 509, nr. 21, blz. 1–2.
[631] Zie ook de nota van toelichting bij het Besluit van 21 april 2017 tot wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening in verband met de aanpassing van de ladder voor duurzame verstedelijking (Stb. 2017, 182, blz. 10).
[632] Zie voorgesteld artikel 12.24.

afhankelijk van het nut van de herverkaveling voor een eigenaar. De heffing van deze kosten gebeurt bij belastingaanslag. De Algemene wet inzake rijksbelastingen stelt bezwaar en beroep open tegen belastingaanslagen. In bezwaar en beroep tegen de aanslag kan niet de hoogte van de omgeslagen kosten worden aangevochten; de betrokken eigenaar kan die hoogte aanvechten in beroep tegen het besluit geldelijke regelingen door indiening van een verzoek als bedoeld in het voorgestelde artikel 16.88.

Artikel 13.11 (verhalen van kosten)

Dit voorgestelde artikel regelt de plicht tot kostenverhaal en de reikwijdte van die plicht.

Het eerste lid van dit artikel bevat twee grondslagen om bij algemene maatregel van bestuur zaken aan te wijzen die van belang zijn voor de plicht tot kostenverhaal. In de eerste plaats worden bij algemene maatregel van bestuur de kostensoorten aangewezen die voor kostenverhaal in aanmerking komen. Net als nu in het Besluit ruimtelijke ordening is in het Omgevingsbesluit, bijlage IV, een kostensoortenlijst opgenomen. Alleen kostensoorten die op die lijst staan, kunnen worden verhaald. Met het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet zal de kostensoortenlijst in het Omgevingsbesluit op enkele punten worden aangepast, maar verder zal de lijst grotendeels overeenkomen met de bestaande lijst in het Omgevingsbesluit. Daarbij is voorts van belang dat het voorgestelde artikel 13.21 voorziet in de mogelijkheid om bij Omgevingsregeling regels te stellen over de hoogte en begrenzing van kosten. Daarbij moet gedacht worden aan een voortzetting van de Regeling plankosten exploitatieplan.
De kosten die voorkomen op de kostensoortenlijst kunnen alleen worden verhaald als die kosten op grond van de regeling verband houden met twee soorten van activiteiten. Enerzijds betreft dit bouwactiviteiten, anderzijds betreft dit activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie. De bij algemene maatregel van bestuur op te nemen lijst van bouwactiviteiten zal in hoge mate vergelijkbaar zijn met de huidige lijst van bouwactiviteiten zoals die in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening is opgenomen. Kostenverhaal «vanwege activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie» betreft een nieuwe categorie activiteiten die tot kostenverhaal kan leiden. Daarvoor zullen echter vooralsnog geen activiteiten worden aangewezen; zie paragraaf 9.3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Daarnaast zijn in het eerste lid de toepassingscriteria voor het kostenverhaal opgenomen. Aan de hand van die drie criteria (de ppt-criteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid) moet worden bepaald of de kosten geheel of deels aan een kostenverhaalsgebied kunnen worden toegerekend. Die criteria worden toegepast op het kostenverhaalsgebied als bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder a (voorheen het exploitatiegebied). Zie voor een verdere uitleg over de toepassing van deze criteria het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Voorts wordt de hoogte van het kostenverhaal nog nader begrensd door de opbrengsten of waardevermeerdering van de gronden. Zie daarvoor de artikelen 13.14, 13.15, 13.16 en 13.17 en de toelichting daarop.

Met het tweede lid wordt mogelijk gemaakt dat het bestuursorgaan kan afzien van kostenverhaal in bij algemene maatregel van bestuur bepaalde gevallen. Dit betreft een voortzetting van de huidige kruimelgevallen zoals die zijn aangewezen in artikel 6.2.1a van het Besluit ruimtelijke ordening.

Artikel 13.12 (verbod activiteit te verrichten)

De kosten worden verhaald op de initiatiefnemer van een activiteit die op grond van het voorgestelde artikel 13.11, eerste lid, is aangewezen. De verschuldigde geldsom moet worden betaald voorafgaand aan de start van de activiteit. Zolang die betaling niet plaatsvindt, is het verboden met de activiteit te starten. Daarbij geldt dat op grond van artikel 4:87 Awb de betaling binnen zes weken na bekendmaking van de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, moet hebben plaatsgevonden. Als betaling niet tijdig plaatsheeft, dan mag er op grond van dit voorgestelde artikel dus niet worden gestart met de activiteit. Wanneer een initiatiefnemer bezwaar maakt of in beroep gaat tegen de beschikking, zal hij wel aan de betalingsverplichtingen moeten voldoen om te kunnen starten met de activiteit of ervoor moeten kiezen het bezwaar of beroep af te wachten alvorens te starten. Het voorgestelde artikel 13.19 maakt het daarnaast mogelijk om betaling onder voorwaarden geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit te laten plaatsvinden. Als het verbod wordt overtreden kan het college van burgemeester en wethouders een bestuurlijke sanctie opleggen, zie artikel 18.1, onder c, in samenhang met artikel 18.2, vijfde lid, van de Omgevingswet. Die sanctie kan worden ingezet voor het niet naleven van het verbod. Deze sanctie kan naar haar aard niet worden benut om de betaling op basis van een overeenkomst als bedoeld in het voorgestelde artikel 13.13 af te dwingen. Het wetsvoorstel bevat dan ook geen sanctie voor het geval een betalingsverplichting op grond van een overeenkomst niet wordt nagekomen. De daartoe geëigende weg bestaat uit de mogelijkheden die het burgerlijk recht voor die afdwinging biedt.

Artikel 13.13 (kostenverhaal bij overeenkomst)

Het eerste lid van het voorgestelde artikel geeft de grondslag om een overeenkomst over kostenverhaal te sluiten. Hiermee wordt beoogd de praktijk van overeenkomsten over kostenverhaal te continueren. De uitleg die in de wetsgeschiedenis van de Wro over de aard van de overeenkomst is gegeven, blijft daarmee van betekenis voor overeenkomsten over kostenverhaal onder de Omgevingswet. Dat betekent dat er net als onder de Wro een ruime mate van contractsvrijheid is beoogd en dat er in het algemeen bij overeenkomst verdergaande afspraken kunnen worden gemaakt dan via de publiekrechtelijke regeling van kostenverhaal mogelijk is.[633] De contractsvrijheid is daarmee niet onbegrensd,[634] immers ook bij het aangaan van overeenkomsten moeten door de overheid de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen alsmede de regels over overeenkomsten uit het BW.[635] De kostensoortenlijst en de wettelijke regeling van het kostenverhaal, waaronder begrepen de ppt-criteria, zijn niet direct van toepassing op de overeenkomst. Ze vormen wel een referentiekader en zullen zo een schaduwwerking hebben op de onderhandelingen over de overeenkomst.[636]

---

[633] Kamerstukken II 2004/05 30 218, nr. 3, blz. 16.
[634] Kamerstukken I 2006/07, 30 218, D.
[635] Artikel 3:14 BW.
[636] Kamerstukken EK 30 218, D en zie ook: ECLI:NL:RBNHO:2017:7279.

De overeenkomst kan worden gesloten door de rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan een orgaan is, dat wil in het kader van kostenverhaal dus zeggen een gemeente, een provincie of de Staat.[637]

In het tweede lid wordt met het oog op het verbod in het voorgestelde artikel 13.12 geregeld dat als de activiteit wordt verricht en er niet is betaald, het verbod onder omstandigheden niet in de weg staat aan het verrichten van de activiteit. Dat is het geval als de overeenkomst specifieke afspraken en voorwaarden bevat over gehele of gedeeltelijke betaling na het starten van de activiteit. Daarmee wordt voor overeenkomsten naar de strekking een gelijke voorziening getroffen als voor de kostenverhaalsbeschikking; zie artikel 13.19.

Het derde lid regelt dat als er op basis van het eerste en tweede lid kosten moeten worden verhaald paragraaf 13.6.3 niet van toepassing is voor zover het kostenverhaal is verzekerd door middel van een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid. Er is dan geen aanleiding om voor dat kostenverhaal in een omgevingsplan regels op te nemen, een geldsom bij beschikking vast te stellen enzovoort. Dat is overbodig en brengt onnodige lasten met zich mee. Met «voor zover» wordt benadrukt dat bij kostenverhaal dat gedeeltelijk is verzekerd door een overeenkomst, de uitzondering alleen geldt voor dat deel waarvan het kostenverhaal door de overeenkomst is verzekerd. Bovendien kan het voorkomen dat kostenverhaal bij het vaststellen van bijvoorbeeld het omgevingsplan nog niet is verzekerd door een overeenkomst, maar wel na het vaststellen van dat plan doordat er dan alsnog een overeenkomst tot stand komt. In dat geval dient bij de overeenkomst het omgevingsplan in acht te worden genomen, dat wil zeggen er kunnen dan geen afspraken worden gemaakt die strijdig zijn met de in het omgevingsplan opgenomen regels over kostenverhaal. Vanaf dat moment gaat het kostenverhaal via de privaatrechtelijke weg, de regels uit paragraaf 13.6.3 worden dan niet toegepast. Zo zal het dan bijvoorbeeld niet nodig zijn om een kostenverhaalsbeschikking aan te vragen.

Artikel 13.14 (kostenverhaal met tijdvak in omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit)

De in het algemeen deel van deze memorie van toelichting beschreven twee systemen van kostenverhaal en het toepasselijke onderscheidende criterium (zie paragraaf 9.2) vinden grotendeels hun weerslag in de voorgestelde artikelen 13.14 en 13.15. Artikel 13.14 ziet op de situatie dat er voor het kostenverhaalsgebied sprake is van een tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en activiteiten. Dit artikel bevat de eisen in verband met de regels dan wel voorschriften over kostenverhaal die in een omgevingsplan respectievelijk een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover sprake is van een activiteit die in strijd is met een in het omgevingsplan aan een locatie toegedeelde functie, en in een projectbesluit moeten worden opgenomen. Daarmee wordt bij het besluit dat de activiteit mogelijk maakt duidelijk waar het kostenverhaal betrekking op heeft (het kostenverhaalsgebied, de toerekeningen van gebiedsoverstijgende kosten), hoe de verschuldigde geldsom tot stand zal komen (de

[637] Uit artikel 1 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek volgt dat onder andere de Staat, de provincies en de gemeenten rechtspersoonlijkheid bezitten. Daarbij regelt artikel 160, eerste lid, onder e, van de Gemeentewet dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Artikel 158, eerste lid, onder e, van de Provinciewet regelt dat gedeputeerde staten bevoegd is tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de provincie te besluiten. Artikel 4.6, eerste lid, van de Comptabiliteitswet regelt dat ministers, ieder met betrekking tot de begroting waarvoor hij verantwoordelijk is, privaatrechtelijke rechtshandelingen namens de Staat kunnen verrichten.

wijze van verdeling van de kosten), en de eindafrekening. Het bevoegd gezag voor het omgevingsplan (en voor het projectbesluit of de omgevingsvergunning, bedoeld in het derde lid, onder a) wijst voor de kosten die het moet verhalen in het omgevingsplan kostenverhaalsgebieden aan. Die kostenverhaalsgebieden zullen doorgaans meerdere locaties waar kostenverhaalplichtige activiteiten (kunnen) plaatsvinden omvatten, maar kunnen ook één enkele locatie voor een kostenverhaalplichtige activiteit betreffen. Ook kunnen er één of meer kostenverhaalsgebieden worden aangewezen. Dit laat onverlet dat het kostenverhaalsgebied of het samenstel van kostenverhaalsgebieden al die locaties bevatten ten behoeve waarvan kostenverhaal moet plaatsvinden. Enige uitzondering hierop is de situatie waarbij voorafgaand aan de vaststelling van de in dit artikel bedoelde besluiten het kostenverhaal al is verzekerd via een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.13, eerste lid. Voor die locaties, althans voor zover het kostenverhaal via de overeenkomst is verzekerd, hoeven geen kostenverhaalsgebieden te worden aangewezen (dit volgt uit artikel 13.13, derde lid). Als voor een gebied het kostenverhaal slechts ten dele is verzekerd door middel van een of meer overeenkomsten, moet het gehele kostenverhaalsgebied, dus inclusief de locaties waarvoor een overeenkomst tot stand is gekomen, worden aangewezen in het omgevingsplan. Die locaties zijn immers nodig voor de berekening en de verevening van het kostenverhaal binnen het kostenverhaalsgebied.[638] Zo wordt duidelijk wat de locaties waarvoor het kostenverhaal niet bij overeenkomst is verzekerd moeten bijdragen. Met het in dit artikel gestelde wordt bij het besluit dat de activiteit mogelijk maakt kenbaar voor welke activiteiten en welke locaties regels voor kostenverhaal gelden en welke gebiedsoverstijgende kosten aan kostenverhaalsgebieden worden toegerekend. Daarnaast wordt ook duidelijk hoe het verdelen van de te verhalen kosten over de activiteiten geschiedt. Zie daarover het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Tot slot moet ook een regeling voor eindafrekening worden opgenomen waaruit onder meer zal blijken wanneer de eindafrekening kan plaatsvinden. Drie uitgangspunten bij de eindafrekening zijn in deze wet opgenomen, zie artikel 13.20.

Het tweede lid regelt dat bij het vaststellen van het omgevingsplan of de in het derde lid bedoelde besluiten het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de opbrengsten van het kostenverhaalsgebied; de macroaftopping. De werking daarvan staat beschreven in paragraaf 9.2 en 9.3.7.

Het derde lid regelt dat het in het eerste en tweede lid geregelde van overeenkomstige toepassing is op een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit[639] en een projectbesluit. De eisen die in het eerste lid aan een omgevingsplan worden gesteld, zullen in dat geval als voorschriften in de vergunning en in het projectbesluit (voor zover het niet tot wijzigingen van het omgevingsplan leidt) worden opgenomen.

---

[638] Zie verder paragraaf 9.3.5 van de memorie van toelichting.

[639] In artikel 1.1, onderdeel JO, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet wordt het begrip «omgevingsplanactiviteit» omschreven als een activiteit, inhoudende: a) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan, b) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of c) een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan (Kamerstukken II, 2017/18, 34 986, nr. 2).

Artikel 13.15 (kostenverhaal zonder tijdvak in omgevingsplan)

Dit voorgestelde artikel ziet op de situatie dat er voor het kostenverhaalsgebied *geen* sprake is van een tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en activiteiten. Voor een groot deel gaan de eisen uit het voorgestelde artikel 13.14 ook daarvoor op en daarom regelt het eerste lid, aanhef, dat artikel 13.14, eerste lid, van overeenkomstige toepassing is. Daarop zijn echter een paar uitzonderingen die in het eerste lid onder a en b zijn vastgelegd. Wanneer er geen tijdvak geldt, kan het bestuursorgaan een aantal andere keuzes maken die samenhangen met de aard van die ontwikkeling zonder tijdvak. Die keuze sluit aan bij de gewenste flexibiliteit, zoals uiteen is gezet in hoofdstuk 9 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Het eerste lid geeft hiertoe twee keuzes:

1. De kosten worden inzichtelijk gemaakt door middel van een kostenverhaalplafond in plaats van een raming.
2. De raming van de opbrengsten kan buiten toepassing blijven.

Anders dan in artikel 13.14 kan gekozen worden voor het vastleggen van het maximum van de te verhalen kosten, het kostenverhaalsplafond, in plaats van een raming van de kosten. Zo'n plafond is globaler en daardoor grofmaziger dan een raming en geeft de flexibiliteit die nodig is voor situaties waarin niet vooraf vaststaat hoe de ontwikkeling daadwerkelijk vorm zal krijgen en welke kosten er zullen worden gemaakt. Dat neemt niet weg dat ook het plafond op een deugdelijke motivering dient te berusten. Naar de aard kan die motivering globaler vorm krijgen. Omdat er met meer onzekerheden rekening moet worden gehouden, kan gewerkt worden met scenario's voor de te verwachten ontwikkelingen. Er is niet langer een periodieke actualiseringsplicht voorgeschreven, zodat het bestuursorgaan kan actualiseren wanneer het ook echt dienstig is. Met het plafond kan worden ingespeeld op ontwikkelingen bij organische gebiedsontwikkeling, die invloed hebben op de kosten. Als de kosten onder het plafond blijven kunnen ontwikkelingen worden meegenomen zonder aanpassing van het omgevingsplan. Op het moment dat de kosten hoger worden dan het kostenplafond moet het omgevingsplan worden aangepast met het oog op toekomstige aanvragen. Op het moment dat er een aanvraag om een kostenverhaalsbeschikking wordt gedaan, zie artikel 13.18, derde lid, zullen de kosten voor die specifieke aanvraag in de beschikking moeten worden geraamd met inachtneming van het op het moment van de aanvraag geldende plafond.

Het tweede lid maakt duidelijk dat wanneer het eerste lid wordt toegepast dit leidt tot twee specifieke eisen die gelden voor kostenverhaal als bedoeld in de aanhef van het eerste lid. In de eerste plaats kan in het omgevingsplan niet worden volstaan met het alleen stellen van regels over de verdeelsleutel, maar moeten die regels ook de maximale kostenverhaalsbijdrage bevatten. Dit om ten behoeve van initiatiefnemers inzichtelijk te maken met welke bijdrage zij ongeveer rekening hebben te houden. Dat maximum wordt gesteld per activiteit. Dat kan inhouden dat het maximum geldt voor bijvoorbeeld de bouw van woningen, maar kan ook inhouden dat het maximum wordt gesteld per wijze van uitvoering van een activiteit, bijvoorbeeld sociale woningbouw, vrije sectorwoningen etc. In de tweede plaats geldt dat de begrenzing van het kostenverhaal plaatsheeft op basis van de waardevermeerdering van de locatie waarop de aanvraag betrekking heeft. Zie voor de achtergronden bij die keuze de paragrafen 9.2 en 9.3.6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Het is niet nodig dat die waardevermeerdering al wordt berekend bij het omgevingsplan. Dat kan wel, maar het ligt bij de situatie waar dit artikel op doelt, organische gebiedsontwikkeling, meer in

de rede dat de waardevermeerdering wordt berekend bij de beschikking omdat dan de concrete activiteit pas bekend zal zijn.

Anders dan in artikel 13.14 is de in dit artikel geregelde wijze van kostenverhaal niet toe te passen bij kostenverhaal via een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten als bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of een projectbesluit. Bij zo'n vergunning of besluit zal er immers sprake zijn van een concrete ontwikkeling en zal organische gebiedsontwikkeling niet aan de orde zijn.

Het derde lid geeft een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen die specifiek zien op kostenverhaal als bedoeld in dit artikel. De regels kunnen inhouden dat er voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling andere keuzes worden gemaakt ten aanzien van de op basis van artikel 13.11, eerste lid, aanhef, aan te wijzen kostensoorten. De kostensoortenlijst zal grotendeels voor beide situaties opgaan, maar in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangekondigd dat de inbrengwaarden van alle gronden binnen het kostenverhaalsgebied wel een kostensoort zullen zijn voor kostenverhaalgebieden met een tijdvak, maar dat voor organische gebiedsontwikkeling alleen de gronden voor openbare ruimte een kostensoort zullen zijn.[640] Dat onderscheid zal op basis van dit lid in het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet worden gemaakt en via dat besluit worden opgenomen in het Omgevingsbesluit.

Artikel 13.16 (verdeling van de kosten)

In dit voorgestelde artikel wordt bepaald dat de verschuldigde geldsom wordt berekend door de kosten over de kostenverhaalplichtige activiteiten te verdelen naar rato van de opbrengsten van de gronden. Dat is een belangrijke waarborg voor initiatiefnemers bij de verdeling van de kosten. De regels bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 1°, moeten aan deze regel voldoen.

Artikel 13.17 (opbrengsten, waardevermeerdering en inbrengwaarde van gronden)

Het eerste lid van de voorgestelde bepaling stelt eisen aan de raming van de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, van de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, en van de inbrengwaarde van de gronden, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a. De raming moet plaatsvinden op basis van objectief bepaalbare maatstaven. Zie voor de achtergronden paragraaf 9.3.7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Het tweede lid geeft een grondslag om hierover bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. Daarbij kan worden gedacht aan het vastleggen van methoden of aan nadere criteria waaraan de berekening van de raming moet voldoen. Daarmee wordt de wijze waarop de ramingen plaatshebben duidelijk ingekaderd, maar zal er binnen dat kader ruimte worden geboden om, gelimiteerd, keuzes te maken.

Artikel 13.18 (bevoegd gezag voor en wijze van kostenverhaal)

Dit voorgestelde artikel geeft de kern weer van de wijze waarop kosten worden verhaald. Het heeft de voorkeur om dit bij overeenkomst te regelen tussen de rechtspersoon waar het bestuursorgaan een orgaan van is en de initiatiefnemer(s). Die voorkeur wordt ook tot uitdrukking gebracht in artikel 13.13, eerste lid. Dat de overeenkomst het kosten-

[640] Zie paragraaf 9.3.6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

verhaal moet verzekeren betekent dat de overeenkomst onder andere een duidelijk betalingsmoment moet bevatten en in ieder geval moet gaan over de kosten die op grond van de regeling moeten worden verhaald. Voor de gevallen waarin het niet lukt om het kostenverhaal via een overeenkomst te verzekeren, geldt de publiekrechtelijke regeling van de Omgevingswet. Er zal dan door het bestuursorgaan een beschikking moeten worden gegeven waardoor de initiatiefnemer een geldsom vanwege het kostenverhaal is verschuldigd. Het bevoegd gezag voor die beschikking is het college van burgemeester en wethouders voor kostenverhaal op gemeentelijk niveau, gedeputeerde staten op provinciaal niveau en de Minister die het aangaat op rijksniveau. Op de beschikking is de regeling van bestuursrechtelijke geldschulden van de Awb (titel 4.4) van toepassing. Hiermee is het niet langer nodig om de betalingsverplichting aan een vergunning te koppelen. De keuze voor een beschikking is gemaakt omdat er niet altijd een vergunningplicht zal zijn voor de op grond van artikel 13.11, eerste lid, aanhef, aan te wijzen kostenverhaalplichtige activiteiten. De beschikking wordt op aanvraag van de schuldenaar vastgesteld. Zolang de verschuldigde geldsom niet is betaald, mag de activiteit in kwestie niet worden verricht (zie artikel 13.12).

Artikel 13.19 (betaling na aanvang activiteit)

Het eerste lid van het voorgestelde artikel geeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om, in afwijking van het in artikel 13.12 opgenomen verbod, in de beschikking specifieke afspraken te maken over de betaling. Die afspraken kunnen ertoe leiden dat betaling toch geheel of gedeeltelijk na de start van de activiteit plaatsheeft.

Het tweede lid biedt, overeenkomstig artikel 4:115 Awb, de wettelijke grondslag om de bijdrage aan het kostenverhaal bij dwangbevel in te vorderen. Gelet op het verbod in artikel 13.12 is deze bevoegdheid alleen van toepassing wanneer betaling uitblijft in de situatie, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 13.20 (voorwaarden eindafrekening)

Het bestuursorgaan neemt in het omgevingsplan een regeling voor eindafrekening op, zie artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 2º. Dit artikel regelt drie uitgangspunten voor de eindafrekening. De eindafrekening kan er niet toe leiden dat de initiatiefnemer een aanvullende bijdrage moet betalen, zo regelt het eerste lid. Het hoger uitvallen van de kosten komt hiermee, net als onder de Wro, voor rekening van het bestuursorgaan. Het tweede lid regelt, net als nu artikel 6.20, derde lid, van de Wro, dat als de eindafrekening ertoe leidt dat de opnieuw berekende geldsom meer dan 5% lager is dan de betaalde geldsom, het bestuursorgaan het verschil, voor zover dat groter is dan die 5%, terug moet betalen. Volledige verrekening heeft als nadeel dat het bestuursorgaan onvoldoende wordt geprikkeld om te besparen op de kosten. Daarom wordt, net als onder de Wro, een meevaller in de totale kosten niet geheel versleuteld. Dit systeem bevat enerzijds stimulansen voor het bestuursorgaan om de kosten goed te ramen en in de hand te houden en doet anderzijds in voldoende mate recht aan de principes van kostenverhaal.

Een nieuwe voorwaarde is in het derde lid opgenomen. Met die voorwaarde wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid gegeven om vanaf vijf jaar na betaling van de kostenverhaalsbijdrage het bestuursorgaan te verzoeken om een, individuele, eindafrekening naar de stand van dat moment. Zie verder paragraaf 9.3.11 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Het vierde lid geeft een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te geven over de wijze waarop overeenkomstig het derde lid tussentijds wordt afgerekend. Daarbij kan gedacht worden aan regels over het in de tussentijdse eindafrekening betrekken van enerzijds gemaakte kosten en anderzijds (nog) niet gemaakte kosten.

Artikel 13.21 (hoogte en begrenzing van kostensoorten)

Dit voorgestelde artikel bevat de grondslag om de inhoud van de regels uit de huidige Regeling plankosten exploitatieplan in de Omgevingsregeling op te nemen. Het maakt het mogelijk om regels te stellen over de hoogte en begrenzing van kostensoorten die op grond van artikel 13.11, eerste lid, aanhef bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen. Bij ministeriële regeling zullen met name de gemeentelijke apparaatskosten en kosten die daarmee samenhangen forfaitair worden begrensd.

Hoofdstuk 1, onderdeel I (Hoofdstuk 15 Omgevingswet)

AFDELING 15.3 SCHADELOOSSTELLING BIJ ONTEIGENING

Deze afdeling heeft betrekking op de schadeloosstelling die wordt vastgesteld bij de onteigening van onroerende zaken. Kortheidshalve worden de onteigende onroerende zaken in de artikelsgewijze toelichting bij deze afdeling aangeduid als «zaken». Daar waar niet de onteigende zaken worden bedoeld, maar bijvoorbeeld de overblijvende onroerende zaken, wordt dat in de toelichting tot uitdrukking gebracht.
Omdat de Omgevingswet alleen regels geeft voor de onteigening van onroerende zaken, worden in de toelichting bij deze afdeling geen roerende zaken verstaan onder het begrip «zaak».

Artikel 15.17 (recht op schadeloosstelling)

Het recht op schadeloosstelling bij onteigening is vastgelegd in dit voorgestelde artikel dat bepaalt dat de onteigende partij schadeloos wordt gesteld. Hierin komt tot uitdrukking dat de schadeloosstelling voorafgaand aan de onteigening verzekerd is, zoals de hoofdregel van artikel 14, eerste lid, van de Grondwet verlangt. Onder de Onteigeningswet geldt dit uitgangspunt ook, maar die regelt dat niet expliciet in een bepaling. De formulering van het voorgestelde artikel is ontleend aan artikel 6:8, eerste lid, eerste zin van de Wet op het financieel toezicht.

Artikel 15.18 (omvang schadeloosstelling)

In het voorgestelde artikel wordt artikel 40 van de Onteigeningswet inhoudelijk ongewijzigd voortgezet. Uitgangspunt voor het vaststellen van de omvang van de schadeloosstelling blijft dan ook dat de eigenaar een volledige vergoeding wordt gegeven voor *alle schade* die de onteigende partij *rechtstreeks en noodzakelijk* door het verlies van zijn zaak lijdt. In het algemeen worden bij onteigening drie soorten schade onderscheiden. Allereerst is er de schade die wordt geleden door het verlies van de zaak zelf. Daarnaast kan het zijn dat door de onteigening van een bepaalde zaak ook de waarde van bepaalde niet-onteigende zaken die toebehoren aan de eigenaar vermindert. Tot slot kan door de onteigening overige inkomens- of bedrijfsschade optreden die voor vergoeding in aanmerking komt, de zogenoemde bijkomende kosten. Steeds geldt dat de schade een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg moet zijn van de onteigening.

De bijkomende kosten komen onder de gelding van de Onteigeningswet al voor vergoeding in aanmerking zonder dat daarvoor in die wet een aanvullende wettelijke bepaling is opgenomen. Artikel 40 van de

Onteigeningswet vormt voor die vergoeding de rechtstreekse grondslag. In de Omgevingswet biedt het voorgestelde artikel 15.18 die grondslag. Er is daarom van afgezien expliciet te regelen dat de bijkomende kosten eveneens voor vergoeding in aanmerking komen.

Artikel 41 van de Onteigeningswet bepaalt wel uitdrukkelijk dat bij het bepalen van de schadeloosstelling rekening wordt gehouden met de waardevermindering van niet-onteigende zaken die rechtstreeks en noodzakelijk voortvloeit uit het verlies van de zaak. Voorgesteld wordt dit artikel niet over te nemen in de Omgevingswet omdat het overbodig is: ook zonder uitdrukkelijke regeling valt de waardevermindering van niet-onteigende zaken onder schade die de onteigende rechtstreeks en noodzakelijk lijdt.

Artikel 81 van de Onteigeningswet keert niet terug in de schadeloosstellingsregels van de Omgevingswet. Deze bepaling bevat een specifieke regel voor de waardebepaling van onbewoonbaar verklaarde gebouwen. Omdat de mogelijkheid om op grond van de Woningwet gebouwen onbewoonbaar te verklaren per 1 januari 2007 is vervallen bestaat aan deze bepaling geen behoefte meer.

Artikel 82 van de Onteigeningswet keert evenmin terug in de schadeloosstellingsregels van de Omgevingswet. Het eerste lid van artikel 82 bevat een verbijzondering van het uitgangspunt van een volledige schadeloosstelling in geval van onteigende gebouwen waarvoor een aanschrijving op grond van artikel 13 van de Woningwet tot het treffen van noodzakelijke voorzieningen of een desbetreffend bestuursdwangbesluit of dwangsombesluit is genomen en aan die aanschrijving of dat besluit geen gevolg wordt gegeven. Het tweede lid bevat een regeling die voorkomt dat de waardebepaling van een onteigend gebouw zou worden beïnvloed door een huurrendement dat voortvloeit uit een gebruik van dat gebouw door het door meer personen te laten bewonen dan volgens de plaatselijke (huisvestings)verordening is toegestaan.

Aan beide leden van artikel 82 van de Onteigeningswet ligt de gedachte ten grondslag dat het bijzondere voordeel dat een eigenaar geniet door aan een aanschrijving of een bestuursdwang- of dwangsombesluit geen gevolg te geven, of door de overtreding van wettelijke voorschriften, geen rol mag spelen bij de waardebepaling van de onteigende woning.[641] Aan deze zeer specifieke bepalingen bestaat geen behoefte meer. In de eerste plaats doen zich geen of hoogst zelden onteigeningszaken voor waarin aanschrijvingen op grond van de Woningwet of overbewoning aan de orde zijn. In ieder geval zijn uit de rechtspraak en literatuur geen voorbeelden hiervan bekend. In de tweede plaats heeft de Hoge Raad in zijn rechtspraak voor het onteigeningsrecht in het algemeen maatstaven geformuleerd voor de vaststelling van schadeloosstelling voor vermogens- of inkomensschade bij illegale bebouwing en illegaal gebruik. Op grond van deze rechtspraak moet de rechter bij de waardebepaling van zonder vergunning gebouwde opstallen rekening houden met de risico-inschatting die de redelijk handelend koper zal maken ten aanzien van de kans dat de overheid handhavend zal (kunnen) optreden en de opstal zonder vergoeding (of zelfs op kosten van de eigenaar) zal (kunnen) worden afgebroken.[642] Een vergelijkbare redenering wordt gevolgd bij gebruik in strijd met de bestemming. Als er in redelijkheid van mag worden uitgegaan dat het bevoegde bestuursorgaan in de gegeven omstandigheden illegaal gebruik zal gedogen, dan mag bij de bepaling van de waarde van de zaak ervan worden uitgegaan dat verkoop in het

[641] Kamerstukken II 1899/1900, 74, nr. 3, blz. 19–20 en 21.
[642] HR 27 april 1977, NJO 1977/8, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns (Mes/Rotterdam).

vrije verkeer alsof het gebruik wel was toegestaan geen problemen zal opleveren.[643]

Bij de beantwoording van de vraag of de onteigende recht heeft op vergoeding van persoonlijke schade, zoals inkomensschade, wanneer een vergunning ontbreekt, moet onderzocht worden of dat – de onteigening weggedacht – het bevoegde bestuursorgaan bij een juist begrip van zijn taak aanleiding zou hebben gegeven handhavend op te treden. Dit geldt wanneer een activiteit van de onteigende in strijd is met een wettelijk voorschrift.[644] De geschetste jurisprudentie is ook goed toepasbaar op de bijzondere gevallen waarop artikel 82, eerste en tweede lid, van de Onteigeningswet betrekking heeft.

Artikel 15.19 (schadeloosstelling huurverkoper)

Dit voorgestelde artikel betreft de ongewijzigde voortzetting van artikel 46 van de Onteigeningswet, zoals dat bij de wet van 15 oktober 2016 aan de Onteigeningswet is toegevoegd, voor zover het de schadeloosstelling van de huurverkoper betreft.[645] Op zijn beurt houdt artikel 46 van de Onteigeningswet de voortzetting in van artikel 13, tweede lid, van de Tijdelijke wet huurkoop onroerende zaken.[646]

Artikel 15.20 (peildatum)

De dag waarop de eigendom van de onteigende naar de onteigenaar overgaat, is de dag waarop de onteigende schade lijdt als gevolg van het verlies van zijn zaak. Dit is de dag waarop de onteigeningsakte is ingeschreven in de openbare registers. Deze dag geldt daarom als peildatum voor de schadeloosstelling. Het voorgestelde artikel 15.20 volgt in zoverre de regel van artikel 40a van de Onteigeningswet. Uit deze regel volgt dat de schade die een onteigende lijdt door overheidshandelen voorafgaand aan de eigendomsovergang in beginsel niet vergoed kan worden binnen de schadeloosstellingsprocedure op grond van het onteigeningsrecht.

In de onteigeningsrechtspraak zijn enkele uitzonderingen op deze hoofdregel aanvaard op grond van de redelijkheid en billijkheid. Zo oordeelde de Hoge Raad dat de schadeloosstelling mag worden vastgesteld naar de waarde van de zaak op het tijdstip waarop die zaak, vooruitlopend op de eigendomsovergang, alvast in gebruik is genomen door de onteigenaar en de onteigenaar en onteigende deze vervroegde peildatum zijn overeengekomen.[647]
De tweede uitzondering betreft situaties waarin de onteigenaar en onteigende vervroegde ingebruikneming door de onteigenaar zijn overeengekomen, zonder dat zij daarbij een afspraak over vervroeging van de peildatum hebben gemaakt. Wanneer de onteigenaar vervolgens activiteiten op het onteigende verricht die de waarde daarvan verminderen, is het redelijk om bij de waardebepaling geen rekening te houden met die waardevermindering.[648]

---

[643] HR 21 april 1993, NJ 1994/104, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns (Zuid-Holland/Mulder)
[644] HR 3 november 1971, NJ 1972/20, m.nt. Prins (Maton/Raamsdonk); HR 27 april 1977, NJO 1977/8 (Mes/Rotterdam), m.nt. Mörzer Bruyns.
[645] Wet van 5 oktober 2016, houdende aanvulling van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek met de nieuwe afdelingen 7.2a.2 en 7.2b.1 en 2 en een nieuwe titel 7.2c (Consumentenkredietovereenkomsten, goederenkrediet en geldlening), Stb. 2016, 360.
[646] Kamerstukken II 1972/72, 11 277, nr. 6, blz. 8.
[647] HR 30 september 1987, NJ 1988, 868, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns (Hoogheemraadschap van Delfland/Rotterdam).
[648] HR 10 augustus 1994, NJ 1996, 51, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns (»s-Gravenhage / Geelkerken q.q.).

Naast uitzonderingen voor het bepalen van de werkelijke waarde van de zaak, heeft de Hoge Raad ook een uitzondering aanvaard voor het bepalen van de inkomensschade. De onteigende had met de onteigening in het vooruitzicht besloten om een tuinbouwkas niet uit te breiden, wat een inkomensderving meebracht. De rechter oordeelde het onredelijk om die schade voor rekening van de onteigende te laten komen.[649]

Artikel 15.21 (schadeverhogende veranderingen)

Al sinds 1851 bepaalt de Onteigeningswet dat veranderingen aan de zaak die er kennelijk toe strekken dat een hogere schadeloosstelling zal worden toegekend, bij het bepalen van die schadeloosstelling buiten beschouwing blijven. Dat geldt ook voor veranderingen die zijn aangebracht na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking. Die laatste uitzondering is in 1981 geclausuleerd door toevoeging van de zinsnede over de normale of noodzakelijke veranderingen, omdat de wetgever haar te ver vond gaan en hij het nodig achtte de positie van de onteigende in dit opzicht te verbeteren.[650] Inhoudelijk is voorgesteld artikel 15.21 een ongewijzigde voortzetting van artikel 39 van de Onteigeningswet. Met het oog op de leesbaarheid is de inhoud verdeeld over twee afzonderlijke leden.

Artikel 15.22 (werkelijke waarde)

Dit voorgestelde artikel regelt ten eerste dat de werkelijke waarde van de zaak moet worden vergoed. Dit uitgangspunt is ongewijzigd overgenomen uit artikel 40b van de Onteigeningswet. Wel is het voorgestelde eerste lid in technisch opzicht eenvoudiger geformuleerd dan artikel 40b, eerste lid, van de Onteigeningswet. Die bepaling regelde uitdrukkelijk dat de gevoelswaarde die de zaak uitsluitend voor de onteigende had, niet wordt vergoed. Het is niet nodig dit in de Omgevingswet over te nemen omdat uit het eerste en tweede lid, gelezen in onderlinge samenhang, al volgt dat de gevoelswaarde die de zaak voor de onteigende mocht hebben bij het bepalen van de waarde buiten beschouwing moet worden gelaten. Het voorgestelde tweede lid geeft, in het verlengde van artikel 40b, tweede lid, van de Onteigeningswet, een maatstaf die het bepalen van de werkelijke waarde objectiveert. Voor het meewegen van subjectieve factoren bestaat daarom geen ruimte.
Een vergelijkbare vereenvoudiging is eerder in de pachtwetgeving doorgevoerd. Verwezen wordt naar de artikelen 378 en 379 van Boek 7 BW die in de plaats zijn gekomen van artikel 56c, tweede lid, van de Pachtwet (oud).
Voor de formulering van het tweede lid is aangesloten bij artikel 6:9 van de Wet op het financieel toezicht.
Voor bijzondere gevallen regelt het derde lid dat de waarde naar een andere maatstaf wordt bepaald. Hieronder kunnen uiteenlopende situaties vallen zoals het geval waarin een verhuurd gebouw binnen afzienbare tijd zal worden gesloopt; de werkelijke waarde kan dan worden bepaald op de netto-huuropbrengsten tot de sloop, vermeerderd met de verkoopwaarde van alleen de ondergrond.[651] Een ander voorbeeld betreft de waardebepaling van een smalle strook grond voor een wegverbreding waarop de algemene maatstaf van het tweede lid niet kan worden toegepast omdat het te smal is om in het economische verkeer zelfstandig verkoopbaar te kunnen zijn. De waarde kan dan worden bepaald op een evenredig deel van de verkoopwaarde van de totale oppervlakte van het perceel.[652] Het

---

[649] HR 15 juli 1998, NJ 1999, 427, m.nt. P.C.E. van Wijmen (Staat/Welles).
[650] Kamerstukken II 1979/80, 15 978, nr. 6, blz. 4.
[651] Kamerstukken II 1979/80, 15 978, nrs. 3–4, blz. 9.
[652] Kamerstukken II 1979/80, 15 978, nr. 6, blz. 11.

derde lid kan ook toegepast worden bij andere zaken waarvoor geen markt bestaat zoals begraafplaatsen.

Artikel 15.23 (invloed van werken en plannen voor werken)

Dit voorgestelde artikel behelst een uitzondering op de hoofdregel van het voorgestelde artikel 15.20 dat de schadeloosstelling wordt vastgesteld naar de toestand van het onteigende op de datum van de eigendomsovergang. Deze uitzondering staat bekend als de eliminatieregel. Deze is in de rechtspraak ontwikkeld en in 1981 in artikel 40c van de Onteigeningswet neergelegd.
Op grond van deze uitzondering moeten sommige waardeverhogende of waardeverminderende omstandigheden buiten beschouwing worden gelaten bij het bepalen van de schadeloosstelling. De eliminatie van deze omstandigheden vindt haar rechtvaardiging in de redelijkheid. Zonder toepassing van de eliminatieregel zou een onteigenaar gehouden zijn een schadeloosstelling te betalen voor een waarde die weliswaar op het tijdstip van de onteigening tot het vermogen van de onteigende behoorde, maar deels bestaat uit de waardevermeerdering die voortvloeit uit de plannen of werken van de onteigenaar. Vergoeding van dat deel van de waarde zou de onteigende onredelijk bevoordelen. Daarentegen zou de onteigende onredelijk worden benadeeld wanneer de schadeloosstelling zou worden gebaseerd op de waarde op het tijdstip van de eigendomsovergang, voor zover die waarde door toedoen van de plannen of werken van de onteigenaar is verminderd.[653]

In beginsel behoren omgevingsplannen niet tot plannen voor werken als bedoeld in onderdeel c van artikel 15.23. Daartoe behoren wel plannen die verband houden met de feitelijke uitvoering van een werk zoals een werkplan, een inrichtingsplan of een verkavelingsschets. In de onteigeningsrechtspraak heeft zich niettemin een ontwikkeling voorgedaan waarin onder omstandigheden een bestemmingsplan wel als een plan voor een werk wordt aangemerkt. Deze ontwikkeling zette in bij bestemmingsplannen die een zogenoemde dwangbestemming bevatten. De vaststelling van een dergelijke bestemming kan volgens de Hoge Raad niet als een eigen en *zelfstandige werkzaamheid van de gemeente worden beschouwd omdat de gemeente daarbij in feite geen andere keuze heeft dan zich aan te sluiten bij een reeds door het daartoe bevoegde orgaan van Rijk of provincie ontwikkeld plan waarbij aan het onteigende met het oog op het werk waarvoor onteigend wordt reeds een bepaalde bestemming is toegedacht.*[654] In vijf arresten van 9 juli 2010 leek de Hoge Raad de categorie bestemmingsplannen die kunnen kwalificeren als plan voor het werk te verruimen (de zogenoemde 9-juli-arresten). Hij overwoog dat een aan een zaak gegeven bestemming kan zijn bepaald door een ten tijde van de vaststelling van dat plan al bestaand (concreet) plan voor een werk. Dan is het bestemmingsplan in zoverre slechts vastgesteld om daarmee de juridisch-planologische onderbouwing en regeling te geven die de beoogde aanleg mogelijk moet maken van het werk waarvoor wordt onteigend.[655]

Op 15 januari 2016 heeft de Hoge Raad de juridische kaders voor de toepassing van eliminatie van de invloed van bestemmingsplannen nader uiteengezet.[656] Hij benadrukt als uitgangspunt dat rekening moet worden

---

[653] Kamerstukken II 1979/80, 15 978, nrs. 3–4, blz. 10.
[654] HR 22 november 1979, NJO 1979/1 (Staat/Matser), HR 18 juni 1980, NJO 1980/7 (Staat/Markus), en HR 31 maart 2006, NJ 2006/655, m.nt. P.C.E. van Wijmen (Staat/Vollering).
[655] HR 9 juli 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL1634.
[656] HR 15 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:24 (Onteigeningsplan Hoog Dalem, Gorinchem) en HR 15 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:25 (Onteigeningsplan Perkpolder, Zeeland).

gehouden met de exploitatie die het geldende bestemmingsplan op het onteigende toelaat. Eliminatie moet daarom terughoudend worden toegepast. Of eliminatie van een aan het onteigende gegeven bestemming moet plaatsvinden, moet volgens de Hoge Raad worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Eliminatie kan niet in abstracto worden voorgeschreven of uitgesloten in bepaalde categorieën van gevallen. Onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis van artikel 40c van de Onteigeningswet en naar rechtspraak over die bepaling, stelt de Hoge Raad verder dat voor eliminatie alleen plaats is wanneer het werk waarvoor onteigend wordt, tot stand wordt gebracht voor rekening en risico van publiekrechtelijke rechtspersonen als bedoeld in artikel 1, eerste en tweede lid, van Boek 2 BW (overheidswerk). In verband daarmee verduidelijkt hij dat de omstandigheid dat een overheid voorbereidingswerkzaamheden uitvoert voor het werk waarvoor onteigend wordt, zoals het egaliseren en bouwrijp maken van grond, nog niet meebrengt dat dit werk als een overheidswerk moet worden aangemerkt.

Inhoudelijk betreft het voorgestelde artikel de ongewijzigde voortzetting van artikel 40c van de Onteigeningswet, waarbij de formulering in twee opzichten is aangepast. De eerste aanpassing betreft onderdeel a, waarin in lijn met de arresten van 15 januari 2016 is verduidelijkt dat eliminatie alleen aan de orde kan zijn wanneer het werk waarvoor onteigend wordt een overheidswerk is. De tweede aanpassing houdt verband met de voorgestelde systematiek voor het geven van onteigeningsbeschikkingen. Daarin is het onteigeningsbelang een kernbegrip en kan, anders dan onder de Onteigeningswet, niet rechtstreeks voor de uitvoering van «werken» worden onteigend. In de Omgevingswet worden werken begrepen in de elementen «ontwikkeling, gebruik, en beheer» van de fysieke leefomgeving. Daarin kan een onteigeningsbelang liggen met het oog waarop onteigend kan worden. In verband daarmee worden in de onderdelen a en b de overheidswerken verbonden aan het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend.
Gegeven de huidige stand van de rechtspraak, die nauw aansluit bij de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 40c van de Onteigeningswet, ziet de regering geen aanleiding om verdergaande wijzigingen voor te stellen die de essentie van de eliminatieregel raken.

Artikel 15.24 (bepalen prijs bij complex)

In dit voorgestelde artikel is artikel 40d van de Onteigeningswet ongewijzigd overgenomen. Zij maakt een uitzondering op het uitgangspunt dat bij de waardering van de zaak rekening wordt gehouden met de functies die aan die specifieke locatie zijn toegedeeld (voorheen: bestemmingen). Deze uitzondering is in 1981 ingevoerd omdat het in sommige gevallen redelijk is om de waarde van diverse zaken waaraan uiteenlopende bestemmingen zijn toegekend, te egaliseren en daaraan een gemiddelde prijs te verbinden. Het samenstel van zaken wordt een «complex» genoemd en de gemiddelde prijs de «complexwaarde». Voor specifieke zaken kan die prijs vervolgens worden verhoogd of verlaagd in verband met de bijzondere eigenschappen van die zaken, zoals de natuurlijke gesteldheid of bijzondere ligging.[657]
Opgemerkt wordt dat het voorgestelde artikel 15.24 in wetgevingstechnisch opzicht afwijkt van artikel 40d van de Onteigeningswet doordat het begrip «complex» niet in een afzonderlijk lid is gedefinieerd maar in onderdeel a. Voor de uitleg van het begrip «complex» in onderdeel b heeft deze andere systematiek geen gevolgen: dat valt onder dezelfde omschrijving. Dit technische punt vormt de enige verandering ten opzichte van artikel 40d van de Onteigeningswet. Het gebruik van het

[657] Kamerstukken II 1979/80, 15 978, nrs. 3–4, blz. 10–11.

begrip «prijs» wordt onveranderd voortgezet in artikel 15.24. Dit begrip brengt tot uitdrukking dat in gevallen waarin een complex aan de orde is, de complexwaarde dient voor het bepalen van de in het voorgestelde artikel 15.22, tweede lid, bedoelde prijs, waarvan wordt uitgegaan bij het bepalen van de werkelijke waarde van de zaak.

Artikel 15.25 (invloed van tot uitvoering gekomen functies)

Het voorgestelde artikel 15.25, eerste lid, betreft de ongewijzigde voortzetting van artikel 40e van de Onteigeningswet. Deze bepaling maakt deel uit van het uitgebalanceerde samenstel van correcties op de verkeerswaarde waartoe ook de artikelen 40c en 40d van de Onteigeningswet behoren. Vanwege de relatie met die artikelen en omdat niet kan worden voorzien hoe het onteigeningsschadeloosstellingsrecht zich in de rechtspraak verder zal ontwikkelen, wordt voorgesteld artikel 40e van de Onteigeningswet te handhaven, ook al is het in de praktijk tot op heden vrijwel een dode letter gebleven.
Het eerste lid maakt het mogelijk de schadeloosstelling lager vast te stellen voor gevallen waarin de onteigende als gevolg van het omgevingsplan een vermogensvoordeel heeft genoten dat redelijkerwijze niet of niet geheel ten bate van de onteigende behoort te blijven. Daarnaast biedt deze bepaling de mogelijkheid om – voor zover het de invloed van het omgevingsplan op de waarde van het onteigende betreft – vergoeding van planschade toe te kennen binnen het kader van de onteigeningsprocedure.[658] De zinsnede «ook na toepassing van artikel 15.24 redelijkerwijze niet of niet geheel ten bate of ten laste van de onteigende behoren te blijven» doet uitkomen dat de door de bepaling voorgeschreven correcties pas aan de orde komen nadat egalisatie door middel van een complexwaarde toepassing heeft gevonden. Zo zal artikel 15.25 bijvoorbeeld toepassing kunnen vinden wanneer een complex gronden als gevolg van de daaraan toegedeelde functies die door het werk waarvoor onteigend wordt, worden uitgevoerd, hetzij als bijzonder gunstig, hetzij als bijzonder ongunstig wordt aangemerkt.[659] Voor vergoeding op grond van het eerste lid komt niet in aanmerking de waardevermindering van het overblijvende als gevolg van de aanwezigheid van het werk buiten het onteigende en van het gebruik daarvan dat niet op het onteigende plaatsvindt. Die waardevermindering is namelijk geen schade die de eigenaar rechtstreeks en noodzakelijk door het verlies van zijn zaak lijdt. Of ter zake daarvan wel aanspraak bestaat op planschadevergoeding, staat – uiteindelijk – ter beslissing aan de planschaderechter.[660]
In het eerste lid wordt het gebruik van de zinsnede «wordt de prijs verminderd of vermeerderd» onveranderd voortgezet. Deze zinsnede drukt uit dat de in het voorgestelde artikel 15.22, tweede lid, bedoelde prijs, waarvan wordt uitgegaan bij het bepalen van de werkelijke waarde van de zaak, wordt gecorrigeerd voor reële voor- of nadelen door middel van een verlaging of een verhoging. Uitgangspunt voor het voorgestelde eerste lid vormen de functies zoals die in het omgevingsplan zijn toegedeeld. Hierin verschilt artikel 15.25, eerste lid, van de eliminatieregel in het voorgestelde artikel 15.23. Kenmerkend voor de uitwerking van het eliminatiebeginsel is immers dat iets dat deel uitmaakt (of zal uitmaken) van de feitelijke werkelijkheid wordt weggedacht bij de toepassing van het voorgestelde artikel 15.22, tweede lid. Daarom wordt in dat artikelonderdeel gesproken van «wordt geen rekening gehouden». De gekozen

[658] Kamerstukken II 1980/81, 15978, nr. 135b, blz. 1.
[659] Kamerstukken II 1980/81, 15 978, nr. 6, blz. 2.
[660] HR 21 november 2008, ECLI:NL:HR:2008:BF0415.

bewoordingen brengen aldus een verschil in uitwerking en denktechniek tot uitdrukking.[661]
Vanwege de voorgestelde systematiek voor het geven van onteigeningsbeschikkingen waarin het onteigeningsbelang een kernbegrip is, wijkt de formulering van het voorgestelde eerste lid af van artikel 40e van de Onteigeningswet. In de Onteigeningswet is de handhaving van de feitelijke toestand overeenkomstig de toegekende bestemming een afzonderlijke onteigeningsgrondslag. Deze komt niet terug in de Omgevingswet, omdat handhaving van de feitelijke toestand wordt begrepen in de elementen «gebruik» en «beheer» van de fysieke leefomgeving, met het oog waarop onteigend kan worden. In samenhang daarmee wordt in artikel 15.25, eerste lid, niet meer gesproken over «bestemmingen (functies) voor de feitelijke handhaving waarvan wordt onteigend». In plaats daarvan komt in het eerste lid de zinsnede «functies die ... opnieuw tot uitvoering komen, of uitgevoerd blijven». Deze aanpassing aan de nieuwe onteigeningssystematiek brengt inhoudelijk geen verschillen ten opzichte van artikel 40e van de Onteigeningswet mee.

Het spreekt vanzelf dat, wanneer voor de planschade al een vergoeding op grond van het voorgestelde artikel 15.1, eerste lid, onder c, e, j of k, is toegekend, deze vergoeding in mindering wordt gebracht op de vergoeding die met toepassing van het voorgestelde eerste lid wordt toegekend. Dit uitgangspunt, dat in het huidige artikel 40f van de Onteigeningswet is neergelegd, wordt door het voorgestelde tweede lid ongewijzigd gehandhaafd.[662]

Artikel 15.26 (wettelijke rente)

In dit voorgestelde artikel is artikel 55, derde lid, van de Onteigeningswet ongewijzigd overgenomen. De rente die deel uitmaakt van de schadeloosstelling betreft de samengestelde wettelijke rente, bedoeld in artikel 6:119, tweede lid, BW.

Artikel 15.27 (schakelbepaling voor rechten)

De Onteigeningswet kent een gesloten stelsel van belanghebbenden die aanspraak kunnen maken op schadeloosstelling. Het voorgestelde artikel 15.27, eerste lid, voorziet in voortzetting van deze kring van rechthebbenden op een schadeloosstelling.
In de systematiek van de Onteigeningswet zijn de artikelen 40 tot en met 41 alleen rechtstreeks van toepassing op het bepalen van de schadeloosstelling van de eigenaar. In de daaropvolgende artikelen wordt de schadeloosstelling behandeld voor de huurders, pachters en beperkt gerechtigden. Op de laatstgenoemde schadeloosstelling zijn op grond van artikel 41a van de Onteigeningswet de artikelen 40 tot en met 41 van overeenkomstige toepassing, voor zover de artikelen 42 en volgende niet anders meebrengen.
In het tweede lid is artikel 41a van de Onteigeningswet ongewijzigd overgenomen.

Artikel 15.28 (schadeloosstelling huurder)

Op grond van het voorgestelde artikel 15.27 zijn in beginsel de bepalingen over de schadeloosstelling voor de eigenaar van toepassing op de schadeloosstelling voor de huurder bij onteigening van een verhuurde zaak. Het voorgestelde artikel 15.28 bevat in aanvulling daarop enkele

[661] Kamerstukken II 1980/81, 15 978, nr. 6, blz. 3.
[662] Kamerstukken II 1979/80, 15 978, nrs. 3–4, blz. 7.

bijzondere regels, die ook in het geldende artikel 42 van de Onteigeningswet staan, maar niet alle voorzieningen uit dat artikel zijn overgenomen. De Onteigeningswet maakt onderscheid tussen verhuurde bedrijfsruimtes en anderszins verhuurde zaken. Voor bedrijfsruimtes wordt een volledige schadeloosstelling vastgesteld, waarbij alleen rekening moet worden gehouden met de kans dat de huurverhouding bij het verstrijken van de geldigheid van de huurovereenkomst zou hebben voortgeduurd. Daarentegen fixeert de Onteigeningswet de schadeloosstelling bij de onteigening van anderszins verhuurde zaken, woningen en overige niet-bedrijfsruimtes in beginsel op de huurprijs van twee jaren. Dit onderscheid keert niet terug in de Omgevingswet omdat voor huurders van niet-bedrijfsruimte, zoals de Hoge Raad heeft geoordeeld, een gefixeerde schadeloosstelling niet in een redelijke verhouding staat tot het bedrag van de werkelijk geleden schade en niet verenigbaar is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.[663] Uit rechtspraak van de Hoge Raad volgt dat ook voor huurders van woningen niet kan worden volstaan met een gefixeerde schadeloosstelling.[664]

Artikel 15.29 (schadeloosstelling pachter)

Dit voorgestelde artikel bevat enkele aanvullende regels voor de schadeloosstelling voor de pachter bij onteigening van een verpachte zaak in lijn met het huidige artikel 42a van de Onteigeningswet. Het eerste lid voorziet erin dat de schadeloosstelling wordt vastgesteld aan de hand van de regels die het BW geeft voor de ontbinding van pachtovereenkomsten bij wijziging van de aan de zaak toegekende bestemming (functie) in het algemeen belang (artikel 377, vierde tot en met zevende lid, van Boek 7 BW).

De tweede zin van artikel 377, vierde lid, van Boek 7 BW, die in het zevende lid, tweede zin, van overeenkomstige toepassing is op daar bedoelde specifieke gevallen, is niet relevant voor onteigening omdat de onteigening en daarmee de beëindiging van de pachtverhouding niet voortvloeien uit een voornemen van de verpachter om de grond voor andere dan landbouwdoeleinden te gebruiken. Tegen deze achtergrond zijn uitzonderingen over de overeenkomstige toepassing uitgesloten en is het niet nodig om artikel 377, vierde lid, tweede zin, van Boek 7 BW expliciet uit te zonderen in het tweede lid. Volstaan kan worden met de formulering «van overeenkomstige toepassing».

Artikel 15.30 (positie hypotheekhouder en ingeschreven beslaglegger – schadeloosstelling)

Bij onteigening van een zaak waarop een hypotheek rust, komt het zekerheidsrecht op grond van artikel 229, eerste lid, van Boek 3 BW te rusten op de vorderingen tot vergoeding van de waarde van die zaak en van de waardevermindering van het overblijvende. Ook ingeval van onteigening van een zaak waarop een ingeschreven beslag rust, geldt dat het zekerheidsrecht komt te rusten op de vorderingen tot vergoeding van de waarde van die zaak en van de waardevermindering van het overblijvende (artikel 507a Rv). Het huidige artikel 43, eerste lid, van de Onteigeningswet geeft de hypotheekhouder en de ingeschreven beslaglegger geen recht op afzonderlijke schadevergoeding. Het voorgestelde eerste lid van artikel 15.30 stelt voorop dat dit zo blijft. De genoemde houders van zekerheidsrechten hebben bij wijze van zaaksvervanging recht op de schadevergoeding die aan de hypotheekgever, de beslagene en de beperkt gerechtigde, wiens recht niet tegen hen kan worden ingeroepen,

[663] HR 30 november 1994, NJ 1995/668, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns (Witte Paard).
[664] HR 8 augustus 2003, NJ 2004/249, m.nt. P.C.E. van Wijmen (Staat/van der Poel).

wordt toegekend. De zaaksvervanging heeft niet op alle elementen van de schadeloosstelling betrekking. In lijn met artikel 43 van de Onteigeningswet blijft de zaaksvervanging beperkt tot het bedrag van de werkelijke waarde van het onteigende en de waardevermindering van het overblijvende. Voor zover de schadeloosstelling ook een vergoeding van inkomstenschade omvat voor de hypotheekgever of de beslagene, blijft zij buiten de verhaalsmogelijkheid. Ten slotte brengt het eerste lid tot uitdrukking dat de hypotheekhouder en de ingeschreven beslaglegger zich tegenover de onteigenaar alleen op deze zaaksvervanging kunnen beroepen door een verweerschrift in te dienen. Volledigheidshalve wordt vermeld dat de ingeschreven beslaglegger onder omstandigheden een sterkere positie heeft dan een hypotheekhouder. Zo kan een na de inschrijving van het beslag gevestigde hypotheek niet aan de beslaglegger worden tegengeworpen (artikel 505, tweede lid, Rv). Daarnaast kan een beslaglegger op grond van artikel 291, tweede lid, van Boek 3 BW voorrang hebben boven een hypotheek van eerdere datum.[665]

Het kan voorkomen dat de werkelijke waarde in de schadeloosstellingsprocedure van de zaak op een lager bedrag wordt vastgesteld dan het bedrag waarvoor het zekerheidsrecht is gevestigd. Dit kan niet worden gezien als een aantasting of ontneming van het zekerheidsrecht. Het hypotheek- of pandrecht geeft namelijk naar zijn aard geen verdere zekerheid dan tot de waarde van het goed waarop het is gevestigd, ook al is het gevestigd voor een vordering tot een hoger bedrag. Wel is het vervallen van een zekerheidsrecht als gevolg van de eigendomsovergang van de zaak (voorgesteld artikel 11.18, eerste lid) aan te merken als een ontneming van de eigendom als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Deze ontneming geschiedt in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Ook is er een wettelijke basis: in lijn met de Onteigeningswet voorziet dit wetsvoorstel erin dat het hypotheekrecht wordt vervangen door een pandrecht op de aan de onteigende toegekende schadeloosstelling, en dat de hypotheekhouder in de schadeloosstellingsprocedure een verweerschrift kan indienen teneinde zijn zekerheidsrecht tegenover de onteigenaar in te roepen en de door de onteigenaar verschuldigde schadeloosstelling aan hem als pandhouder te laten uitbetalen. Verder brengt zijn positie als partij die een verweerschrift heeft ingediend, mee dat hij in de schadeloosstellingsprocedure alles wat van belang is voor de vaststelling van de werkelijke waarde van het onteigende en de waardevermindering van het overblijvende, aan de onteigeningsrechter kenbaar kan maken. Deze wettelijke regeling komt ook niet in strijd met het in het internationaal recht verankerde beginsel van proportionaliteit.[666]

Het tweede lid volgt het tweede lid van artikel 43 van de Onteigeningswet. Onder omstandigheden kan de verdeling van de in het eerste lid omschreven bedragen zo moeilijk zijn dat rangregeling moet volgen. Gedacht kan worden aan gevallen waarbij, zoals bij conservatoir beslag, de hoogte van de vorderingen van de beslaglegger betwist kan zijn. De schadeloosstellingsprocedure voor onteigening is niet de juiste plaats voor een dergelijke rangregeling. Hierin voorziet het tweede lid op een manier die aansluit op hetgeen buiten onteigening om zou gelden: artikel 246 van Boek 3 BW en artikel 507a en 513, eerste lid, Rv. Het tweede lid kan niet volstaan met een eenvoudige verwijzing naar deze bepalingen, omdat artikel 246, eerste en derde lid, van Boek 3 BW alleen een inningsbevoegdheid geeft aan de hypotheekhouder-pandhouder, hoogste in rang, en de onteigenaar niet met de betaling kan wachten

[665] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 69–70.
[666] HR 12 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ6532.

totdat deze te kennen geeft tot inning over te gaan. Verder moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat op het moment van het bepalen van de schadeloosstelling nog geen van de beslagen in de executoriale fase verkeert. Daarom bepaalt het tweede lid dat, wanneer tussen de betrokkenen geen overeenstemming bestaat over de verdeling, de bedoelde bedragen in hun geheel ter inning worden toegekend aan de hypotheekhouder, hoogste in rang, die een verweerschrift heeft ingediend, of, als geen hypotheekhouder een verweerschrift heeft ingediend, aan de daarvoor door de eerst ingeschreven beslaglegger aangewezen notaris of deurwaarder. De rangregeling zelf geschiedt dan volgens de desbetreffende bepalingen van het Rv. Ingeval van betaling aan de hypotheekhouder is dit in de eerste plaats artikel 490b Rv, ingeval van betaling aan de notaris de artikelen 551 tot en met 553 Rv, en ingeval van betaling aan de deurwaarder de artikelen 480 en verder Rv.[667]

In lijn met artikel 43, derde lid, van de Onteigeningswet gaat het derde lid uit van de gedachte dat het in eenvoudige gevallen onder omstandigheden overdreven is van de beslaglegger te verlangen dat hij een verweerschrift indient. Als de beslaglegger genoeg meent te hebben aan verhaal op het bedrag van de werkelijke waarde en de waardevermindering van het overblijvende, kan hij – zie artikel 507a, tweede lid, in samenhang met artikel 507, derde lid, Rv – met een daartoe strekkende mededeling bij exploot aan de onteigenaar volstaan. Dit exploot heeft uiteraard alleen effect als het is uitgebracht voordat de onteigenaar tot betaling is overgegaan.[668]

Artikel 15.31 (positie hypotheekhouder en ingeschreven beslaglegger – voorlopige schadeloosstelling)

Dit voorgestelde artikel betreft de voortzetting van artikel 43, vierde lid, van de Onteigeningswet en biedt een regeling voor de voorlopige schadeloosstelling en de eventuele verhogingen daarvan. Hierbij kan niet met een eenvoudige van overeenkomstige toepassing verklaring worden volstaan, omdat de zaaksvervanging zich niet tot de gehele schadeloosstelling uitstrekt en op het moment van de vaststelling van de voorlopige schadeloosstelling vaak nog onduidelijk zal zijn op welke bedragen (met voorrang) verhaal mag worden genomen. Het woord «schadeloosstelling» in het eerste lid geeft aan dat, zo de betrokkenen het op het moment van de vaststelling van de voorlopige schadeloosstelling niet eens zijn, het *gehele* bedrag van de voorlopige schadeloosstelling, of de *gehele* verhoging, aan de hypotheekhouder die een verweerschrift heeft ingediend (dan wel de notaris of de deurwaarder van de beslaglegger) wordt toegewezen. Dat kan uiteraard alleen voor zover deze voorlopige schadeloosstellingen of verhogingen betrekking hebben op de schadeloosstelling aan de hypotheekgever, de beslagene of derden wier recht niet tegen de hypotheekhouder of beslaglegger kan worden ingeroepen. Bij een eventuele verdeling zullen de betrokkenen niet uit het oog moeten verliezen – zoals het tweede lid aangeeft – dat de zaaksvervangende vorderingen zich niet verder uitstrekken dan tot de in het eerste lid, derde zin bedoelde bedragen: de werkelijke waarde en de waardevermindering van het overblijvende. De betrokkenen zouden in die omstandigheid aanleiding kunnen zien met de verdeling te wachten totdat de beschikking waarin de schadeloosstelling is vastgesteld, kracht van gewijsde heeft gekregen. Voor zover de betrokkenen niet wensen te wachten met de verdeling, wordt in het derde lid de rechter-commissaris de bevoegdheid gegeven de rangregeling pas daarna te sluiten.[669]

---

[667] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 70.
[668] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 70–71.
[669] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 71.

Als de voorlopige schadeloosstelling de schadeloosstelling overtreft, brengt het voorgestelde artikel 15.45 mee dat de hypotheekhouder, dan wel de beslaglegger tot terugbetaling van het te veel betaalde wordt veroordeeld. Het voorgestelde vierde lid voorziet daarbij in de mogelijkheid van heropening van een gesloten rangregeling, opdat zij alsnog aan de juiste bedragen wordt aangepast.[670]

Artikel 15.32 (vervallen erfdienstbaarheid en kwalitatieve verplichting)

Het voorgestelde artikel continueert de regeling die in artikel 44 van de Onteigeningswet is opgenomen voor het vervallen van een erfdienstbaarheid of een kwalitatieve verplichting als gevolg van onteigening. Bij de schadeloosstelling moet rekening worden gehouden met de genoemde bepalingen in het BW over de wijziging of opheffing van een erfdienstbaarheid of een kwalitatieve verplichting. In het bijzonder is van belang de mogelijkheid tot wijziging of opheffing in gevallen waarin het ongewijzigd voortbestaan van de erfdienstbaarheid na verloop van ten minste twintig jaren of van de kwalitatieve verplichting na verloop van ten minste tien jaren in strijd is met het algemeen belang.

De verplichting om rekening te houden met de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek voorkomt dat er een onnodig verschil ontstaat tussen de situatie waarin de onteigenaar een zaak minnelijk verwerft en daarna een vordering tot wijziging of opheffing op grond van deze bepalingen instelt, en de situatie waarin de zaak wordt onteigend en de erfdienstbaarheid of kwalitatieve verplichting door de titelzuiverende werking van voorgesteld artikel 11.18, eerste lid, vervalt.
Het tweede lid van het artikel geldt in essentie al vanaf de inwerkingtreding van de Onteigeningswet. Bij het bepalen van de schadeloosstelling wordt ook rekening gehouden met de mogelijkheid de erfdienstbaarheid of het recht, bedoeld in artikel 252 van Boek 6 BW, door een andere erfdienstbaarheid of een ander recht te vervangen. Als het belang van de rechthebbende op de erfdienstbaarheid of de kwalitatieve verplichting kan worden behartigd door vestiging van een andere erfdienstbaarheid of verplichting, bestaat geen aanleiding voor toekenning van schadeloosstelling.[671]

De genoemde bepalingen van het BW kennen geen betekenis toe aan het werk waarvoor de wijziging of opheffing van de erfdienstbaarheid of kwalitatieve verplichting nodig is. Uit een oogpunt van duidelijkheid en rechtsgelijkheid verdient het de voorkeur om de toepasselijkheid van de eliminatieregel, neergelegd in het voorgestelde artikel 15.23, uitdrukkelijk buiten toepassing te laten. Het derde lid van artikel 15.32 voorziet hierin. Hierdoor kan de rechthebbende op de erfdienstbaarheid of de kwalitatieve verplichting zich er niet met succes op beroepen dat hij, de invloed van het werk en de onteigening weggedacht, nog jaar en dag van de erfdienstbaarheid of kwalitatieve verplichting zou hebben kunnen genieten.[672] Bij de toepassing van artikel 5:79 van Boek 5 en artikel 259 van Boek 6 BW komt evenmin betekenis toe aan het belang van de eigenaar van het dienende erf en degene die gebonden is aan een beding dat een kwalitatieve verplichting inhoudt. Dat belang blijft buiten beschouwing wanneer de rechter beoordeelt in hoeverre de eigenaar van het heersende erf of de rechthebbende van de kwalitatieve verplichting een redelijk belang heeft bij de uitoefening van zijn recht.[673]

---

[670] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 71.
[671] Kamerstukken II 1850/51, L, nr. 3, blz. 291.
[672] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 71–72.
[673] HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736.

Volledigheidshalve wordt vermeld dat artikel 15.23 wel onverkort van toepassing blijft op het bepalen van de schadeloosstelling van degene op wiens erf de erfdienstbaarheid rust en degene die een zaak gebruikt en daarbij aan de kwalitatieve verplichting gebonden is. Zonder het werk en de onteigening zou de zaak niet bevrijd zijn van de erfdienstbaarheid of kwalitatieve verplichting, zodat de onteigenaar de waardevermeerdering door die bevrijding niet hoeft te vergoeden aan de onteigende.[674]

Artikel 15.33 (positie vruchtgebruiker)

Bij onteigening van een aan vruchtgebruik onderworpen zaak, komt het vruchtgebruik op grond van artikel 3:213, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek te rusten op de vorderingen tot vergoeding van de waarde van die zaak en van de waardevermindering van het overblijvende. Het artikel continueert de regeling die in artikel 45, eerste lid, van de Onteigeningswet is opgenomen voor de vervanging van het vruchtgebruik op de onteigende zaak door een vruchtgebruik op de vordering tot schadeloosstelling voor de hoofdgerechtigde. Het artikel beperkt zich ertoe te bepalen dat de vruchtgebruiker zich tegenover de onteigenaar alleen kan beroepen op de zaaksvervanging wanneer hij een verweerschrift indient. Daarmee wordt bereikt dat de schadeloosstelling alleen ter betaling aan de vruchtgebruiker kan worden toegewezen als is voldaan aan de voorwaarden dat de vruchtgebruiker een verweerschrift heeft ingediend en hij zich beroept op een inningsbevoegdheid als bedoeld in artikel 3:210 BW.[675] Voor de volledigheid wordt vermeld dat de vruchtgebruiker geen aanspraak kan maken op vergoeding van de waarde van zijn recht.

Wat betreft het recht van gebruik of bewoning geldt dat het recht van de rechthebbende zich niet verder uitstrekt dan tot het gebruik of de bewoning van een bepaalde zaak. Uit het karakter van deze rechten volgt dat de overeenkomstige toepassing van de regels over het vruchtgebruik op deze rechten, zoals artikel 3:226, eerste lid, BW dit voorschrijft, niet ook de zaaksvervanging van artikel 3:213, eerste lid, BW omvat. Voor het onteigeningsrecht betekent dit dat de rechthebbende geen aanspraak kan maken op een door zaaksvervanging ontstaan vruchtgebruik op de vergoeding van de werkelijke waarde of de waardevermindering van het overblijvende. De onteigening maakt namelijk een definitief einde aan de rechten van gebruik en bewoning en daarmee aan de verplichtingen van de hoofdgerechtigde op de zaak. De schadeloosstelling voor het recht van gebruik of bewoning wordt beheerst door de hoofdregel van het voorgestelde artikel 15.27. Dit brengt mee dat de rechthebbende een vergoeding krijgt voor het vervallen van zijn recht. Deze kan worden begroot aan de hand van de gekapitaliseerde huur van vergelijkbare objecten over de periode dat het recht verwacht mocht worden nog te zullen duren, als het niet door de onteigening zou zijn vervallen. De hoofdgerechtigde krijgt slechts vergoeding voor de zaak in de met het recht bezwaarde toestand.[676]

Artikel 15.34 (positie bezwaarde erfgenaam)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 45, tweede lid, van de Onteigeningswet. De formulering is aangepast zodat zij beter aansluit op artikel 4:138, eerste lid, BW. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

---

[674] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 71–72.
[675] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 72–73.
[676] Kamerstukken II 1984/85, 19 077, nrs. 1–3, blz. 72–73.

Artikel 15.35 (schadeloosstelling huurkoper)

Dit artikel betreft de ongewijzigde voortzetting van artikel 46 Onteigeningswet, zoals dat bij de wet van 15 oktober 2016[677] aan de Onteigeningswet is toegevoegd, voor zover het de schadeloosstelling van de huurkoper betreft. Op zijn beurt houdt artikel 46 Onteigeningswet de voortzetting in van artikel 13, tweede lid, van de Tijdelijke wet huurkoop onroerende zaken.[678]

Artikel 15.36 (toepasselijkheid Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering)

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv) is van toepassing op de schadeloosstellingsprocedure. Voor dit wetsvoorstel is rekening gehouden met de wijzigingen die het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht aanbrengt in de civielrechtelijke procedureregels.[679] Gelet op het advies van de Hoge Raad op de consultatieversie van dit wetsvoorstel, waarin de toepassing niet uitdrukkelijk was geregeld, is toepassing van het Rv uitdrukkelijk geregeld, inclusief de door de Hoge Raad bepleitte uitzondering op de toepassing ervan. Die uitzondering houdt in dat wanneer de aard van de vaststelling van de schadeloosstelling in onteigeningszaken zich in voorkomende gevallen verzet tegen toepassing van het Rv, de rechter kan besluiten het Rv niet toe te passen op de schadeloosstellingszaak. Voor de formulering van de uitzondering is aangesloten bij artikel 284, eerste lid, Rv, dat het al mogelijk maakt dat de regels die het Rv stelt over bewijs (in de negende afdeling, tweede titel) buiten overeenkomstige toepassing blijven in de verzoekschriftprocedure als de aard van de procedure zich daartegen verzet. De uitzondering in dit artikel zal voor de toepassing daarom met name zien op de andere regels in het Rv.

Artikel 15.37 (aanbod in procesinleiding)

Het Rv stelt al eisen aan de procesinleiding, maar voor schadeloosstellingszaken vereist het eerste lid dat het ook het aan elk van de belanghebbenden uitgebrachte aanbod bevat.

Artikel 15.38 (gevolmachtigde, bewindvoerder of benoemen van derde)

In dit voorgestelde artikel wordt een voorziening getroffen voor het geval een in de procesinleiding genoemde eigenaar, beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurend erfpacht bij de schadeloosstelling niet aan de procedure kan deelnemen omdat hij buiten het Koninkrijk woont, geen bekende woonplaats heeft of is overleden. In beginsel wordt dan de gevolmachtigde of de bewindvoerder van die persoon toegestaan het verweer te voeren. Mochten die er niet zijn, dan kan de rechter een derde benoemen die namens de belanghebbende zal optreden. Als de buiten het Koninkrijk woonachtige toch verschijnt, treedt de derde terug en neemt de eigenaar, beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurend erfpacht zelf deel aan de procedure. Hetzelfde geldt ook als van diegenen de woonplaats niet bekend is. Als de eigenaar, beklemde

---

[677] Wet van 5 oktober 2016, houdende aanvulling van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek met de nieuwe afdelingen 7.2a.2 en 7.2b.1 en 2 en een nieuwe titel 7.2c (Consumentenkredietovereenkomsten, goederenkrediet en geldlening), Stb. 2016, 360.
[678] Kamerstukken II 1972/72, 11 277, nr. 6, blz. 8.
[679] Kamerstukken II 2014/15, 34 059, nr. 1–3.

meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurend erfpacht is overleden geldt dat de erfgenaam of erfgenamen deel kunnen nemen aan de procedure. Daarvoor is wel vereist dat er een verklaring van erfrecht wordt overgelegd zodat de rechter eenvoudig kan nagaan of de persoon in kwestie ook daadwerkelijk een erfgenaam is. Met dit vereiste wordt voorkomen dat de schadeloosstellingsprocedure wordt opgehouden door een dispuut over wie de rechtmatige erfgenamen zijn.
De reikwijdte van dit artikel strekt zich net als onder de Onteigeningswet uit tot diegenen die eigenaar zijn of een recht hebben dat vergelijkbaar is met dat van een eigenaar, namelijk de beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurend erfpacht. Dat betekent dat voor andere belanghebbenden net als nu het geval is geen derde kan worden benoemd.

Artikel 15.46 (kosten schadeloosstellingsprocedure)

Dit voorgestelde artikel is een voortzetting van artikel 50 van de Onteigeningswet. In het eerste lid wordt geregeld dat de kosten van de schadeloosstellingsprocedure in beginsel alle voor rekening komen van de onteigenaar. Het voorgestelde tweede lid maakt op die regel een uitzondering mogelijk. Onder omstandigheden kunnen de kosten niet voor rekening komen van de onteigenaar, maar geheel of gedeeltelijk van de belanghebbende. Het is aan de rechtbank om te bepalen of hiertoe aanleiding is. Het tweede lid regelt dat die situatie zich kan voordoen:

a. als een belanghebbende niet meer schadeloosstelling wordt toegewezen dan in de procesinleiding en de belanghebbende dat aanbod niet heeft aanvaard, of
b. als de rechtbank daarvoor aanleiding ziet in de omstandigheden van de procedure.

De situaties voorzien in het tweede lid betreffen uitzonderingsgevallen en worden sporadisch toegepast. Zo oordeelde de rechtbank in 2010 bijvoorbeeld dat nu er minder schadeloosstelling wordt toegewezen dan aan de gedaagde was aangeboden, de onteigenaar niet de kosten voor rechtsbijstand en andere deskundige bijstand aan de zijde van gedaagde hoeft te voldoen en dat gedaagde die kosten zelf moet betalen. De gedaagde werd in dit geval veroordeeld in de helft van de kosten van de procedure.[680]

Artikel 15.47 (kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure onteigeningsprocedure)

Wanneer de belanghebbende bij de bestuursrechter geen bedenkingen inbrengt tegen de onteigeningsbeschikking, worden zijn kosten voor een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand voor het minnelijk overleg of voor de indiening en behandeling van een zienswijze bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking niet op grond van het voorgestelde artikel 16.111 vergoed langs de weg van de uitspraak van de bestuursrechter. Voor die situatie is het gewenst dat de rechtbank in haar beschikking over de schadeloosstelling de onteigenaar in deze kosten kan veroordelen. De bepaling voorziet daarin. Voor deze kosten geldt dat de rechtbank moet beoordelen of de kosten redelijkerwijs gemaakt zijn. Net als bij de kosten, bedoeld in de voorgestelde artikelen 16.111 en artikel 16.112, betekent «redelijkerwijs» hier een tweeledige redelijkheidstoets.

Artikel 15.49 (consignatie na weigering ontvangst schadeloosstelling)

---

[680] Rechtbank Almelo, 21 april 2010, 101326 HA ZA 09–388, ECLI:NL:RBALM:2010:BM2384.

In dit voorgestelde artikel is artikel 56, tweede lid, van de Onteigeningswet ongewijzigd overgenomen.

Artikel 15.50 (beslag op schadeloosstelling of voorlopige schadeloosstelling)

In dit voorgestelde artikel is artikel 58 van de Onteigeningswet ongewijzigd overgenomen.

Artikel 15.51 (schadeloosstelling bij niet-tijdige inschrijving onteigeningsakte)

In dit voorgestelde artikel is artikel 55, vierde tot en met zevende lid, van de Onteigeningswet ongewijzigd overgenomen.

Artikel 15.52 (schadevergoeding voorkeursrecht)

In dit voorgestelde artikel is de schadevergoedingsregeling uit artikel 25 Wvg overgenomen onder redactionele en terminologische aanpassingen. Zie voor de achtergrond bij deze schadevergoedingsregeling het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[681]

Hoofdstuk 1, onderdeel J (Hoofdstuk 16 Omgevingswet)

Artikel 16.32b (terinzagelegging voorkeursrechtbeschikking)

Het voorgestelde artikel 16.32b komt naar de strekking overeen met artikel 7, eerste lid, Wvg. Verduidelijkt is dat de terinzagelegging moet plaatsvinden binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt. Omdat artikel 3:12 Awb niet van toepassing is op een voorkeursrechtbeschikking, voorziet dit artikel in de vereisten aan de terinzagelegging. Ditzelfde gaat op voor artikel 16.91 waar de terinzagelegging gedurende de beroepstermijn wordt geregeld.

Artikel 16.32c (bezwaar)

Dit voorgestelde artikel bevat enige procedurele bepalingen over aanhangig bezwaar tegen een voorkeursrechtbeschikking (een met 16.32c vergelijkbare bepaling voor aanhangig beroep is te vinden in artikel 16.92). Hiermee worden de artikelen 6, derde lid, en 7 Wvg voortgezet.

Artikelen 16.33b (voorbereiding onteigeningsbeschikking) tot en met artikel 16.33e (terinzagelegging en bekendmaking onteigeningsbeschikking)

Deze artikelen regelen enkele procedure aspecten van de onteigeningsbeschikking. De beschikking wordt voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb (artikel 16.33b). Dit komt overeen met bijvoorbeeld de voorbereiding van een gedoogplichtbeschikking en het inrichtingsbesluit. Aan de inhoud van de ontwerpbeschikking die ter inzage wordt gelegd worden eisen gesteld. Hierdoor wordt in de ontwerpfase afdoende duidelijk welk doel met de onteigening wordt beoogd en op welke percelen het voornemen tot onteigening betrekking heeft. Die eisen staan vermeld in artikel 16.33d.
De voorgestelde artikelen 16.33c en 16.33e, derde lid, bevatten de eis dat de ontwerpbeschikking respectievelijk de vastgestelde beschikking wordt toegezonden aan de erfgenaam van een overleden belanghebbende of

[681] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.15.

aan de gevolmachtigde of bewindvoerder van een belanghebbende die buiten het Koninkrijk woont of waarvan de woonplaats onbekend is. Hierdoor kunnen ook zij tijdig kennisnemen van de (voorgenomen) onteigening. Deze eis geldt alleen voor zover het bestuursorgaan redelijkerwijs bekend kan zijn met de erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder.
Het voorgestelde artikel 16.33e, tweede lid, bepaalt dat het bevoegd gezag een rechtsmiddelenclausule vermeldt bij de bekendmaking en mededeling van de onteigeningsbeschikking. Dit is een onteigeningsspecifieke voorziening die dezelfde functie vervult als artikel 3:45 Awb voor besluiten waartegen bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld. Onder andere moet worden vermeld welke rechtbank zal worden verzocht om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Uit artikel 16.93, eerste lid, volgt dat de bestuursrechter bevoegd is tot bekrachtiging. De bevoegde rechtbank is geregeld in het voorgestelde artikel 16.94.

Artikel 16.33f (inwerkingtreding onteigeningsbeschikking)

Bekrachtiging is een noodzakelijke voorwaarde voor de inwerkingtreding van de onteigeningsbeschikking. Het voorgestelde artikel 16.33f geeft hieraan uitdrukking en bepaalt dat de onteigeningsbeschikking pas in werking treedt met ingang van de dag waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, ter inzage is gelegd.

Artikel 16.33i (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op ruilbesluit)

Het tweede lid van het voorgestelde artikel waarborgt dat bij de voorbereiding van het ontwerpruilbesluit vroegtijdige participatie plaatsvindt en dat gedeputeerde staten daarvan verantwoording afleggen. Dit artikellid behelst de voortzetting van artikel 64, tweede lid, en artikel 66 Wilg, op grond waarvan gedeputeerde staten de eigenaren en gebruikers in de gelegenheid moeten stellen om hun wensen ten aanzien van de toewijzing kenbaar te maken. Daarvoor worden in de praktijk veelal zogenoemde wenszittingen gehouden.

Artikel 16.33k (vaststelling besluit geldelijke regelingen na gelijktijdige terinzagelegging met ruilbesluit)

Als gedeputeerde staten het ontwerp van het ruilbesluit en het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen op grond van het voorgestelde artikel 12.38, derde lid, tegelijkertijd ter inzage hebben gelegd en tegen een of beide ontwerpbesluiten zienswijzen zijn ingediend, nemen zij een besluit over de lijst van geldelijke regelingen pas nadat het ruilbesluit onherroepelijk is.

Artikel 16.76a (aanhoudingsregeling kostenverhaalsbeschikking)

Artikel 16.59 van de Omgevingswet regelt een aanhoudingsregeling voor omgevingsvergunningen vanwege kostenverhaal. Nu het kostenverhaal niet langer via de omgevingsvergunning maar via de kostenverhaalsbeschikking loopt, is dat artikel vervallen. De inhoud van dat artikel is (in aangepaste vorm) verplaatst naar dit artikel. De verplaatsing is nodig omdat artikel 16.59 in de afdeling «Omgevingsvergunning» staat. Nu dit artikel niet ziet op omgevingsvergunningen, maar op kostenverhaalsbeschikkingen, is daarvoor een aparte afdeling gemaakt in hoofdstuk 16.
Artikel 16.76a is aangepast aan de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en regelt dat de kostenverhaalsbeschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, kan worden aangehouden als het nog niet definitief vaststaat dat de activiteit waarop de beschikking betrekking heeft

doorgang kan vinden. Zo kan worden voorkomen dat de situatie ontstaat dat de verschuldigde geldsom is betaald en vanuit kostenverhaalsperspectief gestart mag worden met de activiteit, terwijl de juridische grondslag voor de activiteit als zodanig nog niet onherroepelijk is.

Artikel 16.76b (zienswijze ontwerp kostenverhaalsbeschikking)

Artikel 16.69 van de Omgevingswet regelt dat er een zienswijze kan worden ingediend op omgevingsvergunningen waaraan exploitatievoorschriften worden verbonden. Dat artikel is aangepast aan de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en vernummerd tot artikel 16.76b. Het regelt dat het bestuursorgaan de aanvrager van een kostenverhaalsbeschikking gedurende vier weken in de gelegenheid moet stellen een zienswijze over het ontwerp van de beschikking naar voren te brengen. Zie voor de achtergrond paragraaf 9.3.10 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 16.82a (inschrijving en ingaan voorkeursrecht)

Dit voorgestelde artikel regelt het ingaan van een voorkeursrecht. De inwerkingtreding van de voorkeursrechtbeschikking vindt volgens de Awb plaats door bekendmaking. Vanaf dat moment kan de voorkeursrechtbeschikking door het bevoegd gezag worden ingeschreven in de openbare registers. Het moment van ingaan van het voorkeursrecht wordt verbonden aan het tijdstip waarop de voorkeursrechtbeschikking in de openbare registers is ingeschreven. Dat is een eenduidig en goed kenbaar startmoment, waarom onder andere de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie tijdens de consultatie verzocht. Tegelijk werd in de consultatie door verschillende partijen ook verzocht om scherpe eisen te stellen aan de periode waarbinnen de inschrijving in de openbare registers moet plaatsvinden. Daartoe is een termijn van vier dagen in de wet opgenomen. Met het stellen van die termijn wordt aangesloten bij de inschrijvingstermijn die in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen wordt gehanteerd voor het inschrijven van publiekrechtelijke beperkingen. Anders dan in die wet is de termijn hier niet bedoeld voor een spoedige inschrijving van een al geldende beperking en daarmee de kenbaarheid ervan, maar wordt met de termijn in dit geval een spoedige inwerkingtreding van het voorkeursrecht bereikt zodat er snel rechtszekerheid ontstaat over de gevolgen van een voorkeursrechtbeschikking. Na die vier dagen kan de voorkeursrechtbeschikking niet meer worden ingeschreven. Mocht inschrijving binnen die termijn niet zijn gedaan dan zal het bevoegd gezag de voorkeursrechtbeschikking, die dan geen meerwaarde meer heeft, op grond van het voorgestelde artikel 9.5 moeten intrekken en eventueel opnieuw een voorkeursrechtbeschikking moeten vaststellen en bekendmaken. Het voorgestelde artikel 9.3, tweede lid, maakt het mogelijk dat in die situatie opnieuw een beslissing over het vestigen van een voorkeursrecht kan worden genomen. Zie verder hierover het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[682]

Artikel 16.82b (bekendmaking inrichtingsbesluit)

Een inrichtingsbesluit kan besluiten bevatten die zich tot één of meer belanghebbenden in het bijzonder richten. Dit betreft de besluiten over de toedeling van eigendom, beheer en onderhoud van voorzieningen van openbaar nut, die zijn geregeld in het voorgestelde artikel 12.8, eerste lid. Daarnaast kan een inrichtingsbesluit ook besluiten van algemene strekking bevatten. Dit betreft de toepassing van herverkaveling en de

[682] Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.5.

begrenzing van het herverkavelingsblok,[683] de toepassing van korting[684] en besluiten over de openbaarheid van wegen.[685] Zonder bijzondere regeling zou dit gemengde rechtskarakter meebrengen dat, afhankelijk van de inhoud van het inrichtingsbesluit, zowel artikel 3:41 als artikel 3:42, tweede lid, Awb van toepassing kunnen zijn op de bekendmaking. Dan zouden de beroepstermijnen voor de onderscheiden onderdelen van een inrichtingsbesluit uiteenlopen. Dat is onwenselijk. Om onduidelijkheid over de beroepstermijnen te voorkomen voorziet het eerste lid van het voorgestelde artikel in een uniforme regeling voor de bekendmaking van het inrichtingsbesluit die aansluit bij de Awb-regeling voor besluiten van algemene strekking. Voor situaties waarin het inrichtingsbesluit (ook) is gericht tot belanghebbenden in het bijzonder, bepaalt het tweede lid dat het inrichtingsbesluit ook aan hen wordt toegezonden of uitgereikt. De inhoud van het tweede lid is ontleend aan artikel 3:41 Awb, met als verschil dat het hier niet om een bekendmaking maar om een kennisgeving in aanvulling daarop gaat.

Artikel 16.91 (terinzagelegging) en artikel 16.92 (beroep)

Het voorgestelde artikel 16.91 komt naar de strekking overeen met artikel 7, eerste lid, Wvg. Verduidelijkt is dat de terinzagelegging moet plaatsvinden binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt. Omdat artikel 3:12 Awb niet van toepassing is op een voorkeursrechtbeschikking, voorziet dit artikel in de vereisten aan de terinzagelegging. Ditzelfde gaat op voor het voorgestelde artikel 16.32b waar de terinzagelegging gedurende de bezwaartermijn wordt geregeld. Het voorgestelde artikel 16.92 komt overeen met artikel 6, derde lid, en 9a, derde lid, Wvg.

Artikel 16.93 (verzoekschrift en stukken)

Het voorgestelde artikel geeft regels over de indiening van het verzoekschrift tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Achtereenvolgens regelt het artikel dat het verzoek bij de bestuursrechter wordt gedaan, de inhoud van het verzoek en de over te leggen stukken. De verzoeker verstrekt de rechtbank de stukken die deze redelijkerwijs nodig heeft om het verzoek te behandelen. Hieronder vallen in ieder geval:
– het onteigeningsdossier dat ter inzage heeft gelegen,
– logboeken van het gevoerde minnelijke overleg,
– de grondslag van het onteigeningsbelang, zoals het omgevingsplan,
– bewijsstukken van wie zijn aangeschreven, waaronder een lijst van belanghebbenden,
– bewijsstukken van publicaties,
– de zienswijzen.

Artikel 16.95 (herstel verzuim)

Het niet voldoen aan de voorschriften van het voorgestelde artikel 16.93, tweede en derde lid, kan leiden tot het niet-ontvankelijk verklaren van het verzoek. Analoog aan artikel 6:6 Awb moet de verzoeker op grond van dit artikel wel eerst de gelegenheid krijgen om het verzuim te herstellen binnen een daartoe gestelde termijn.
Door de niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek kan de onteigeningsbeschikking niet meer bekrachtigd worden en komt de onteigeningsprocedure voor de aangewezen onroerende zaken tot een einde. Wanneer het bevoegd gezag die zaken toch in eigendom wil verkrijgen, zal het een

[683] Voorgesteld artikel 12.8, tweede lid.
[684] Voorgesteld artikel 12.8, derde lid.
[685] Voorgesteld artikel 12.9.

nieuwe onteigeningsprocedure moeten beginnen, waarbij het ook moet proberen de zaken langs minnelijke weg te verwerven.

Artikel 16.96 (verzoektermijn)

Het voorgestelde artikel regelt binnen welke termijn het verzoek tot bekrachtiging bij de rechtbank moet worden ingediend. De bepalingen uit de Awb die handelen over de tijdigheid van de indiening van bezwaar- en beroepschriften en over verschoonbare termijnoverschrijding zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.97 (bedenkingen)

Op grond van het tweede lid van het voorgestelde artikel worden aan de bedenkingen dezelfde eisen gesteld als aan een bezwaar- of beroepschrift, met uitzondering van de eis dat de indiener een afschrift van het betrokken besluit verstrekt. In verband hiermee wordt ook de verzuimregeling van artikel 6:6 Awb van overeenkomstige toepassing verklaard. Mocht een indiener van bedenkingen in verzuim zijn geweest, dan laat de rechtbank de bedenkingen buiten beschouwing.
Niet-ontvankelijkverklaring is bij bedenkingen niet aan de orde, omdat niet de bedenkingen maar het verzoekschrift het begin van de bekrachtigingsprocedure vormt.

Artikel 16.98 (bedenkingentermijn)

Op grond van het voorgestelde artikel lopen de termijn waarbinnen het verzoekschrift bij de rechtbank moet worden ingediend en de termijn waarbinnen de belanghebbenden schriftelijk bedenkingen kunnen inbrengen tegen de onteigeningsbeschikking, parallel aan elkaar. De bepalingen uit de Awb over eisen aan bezwaar- en beroepschriften en over de tijdige indiening van bezwaar- en beroepschriften zijn van overeenkomstige toepassing. Ook bij niet tijdige indiening van bedenkingen is niet-ontvankelijkverklaring niet aan de orde, omdat niet de bedenkingen maar het verzoekschrift het begin van de bekrachtigingsprocedure vormt. Wel kan de rechtbank te laat ingediende bedenkingen buiten beschouwing laten als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de belanghebbende niet in verzuim is geweest. Het vierde lid dat dit regelt is analoog aan artikel 6:11 Awb.

Artikel 16.99 (reactie verzoeker op bedenkingen)

Zoals een bestuursorgaan een verweerschrift kan uitbrengen in reactie op een beroep tegen een door hem genomen besluit, kan de verzoeker reageren op de tegen de onteigeningsbeschikking ingebrachte bedenkingen.[686]

Artikel 16.100 (repliek en dupliek; schriftelijke uiteenzetting)

Analoog aan artikel 8:43, eerste lid, Awb voorziet het voorgestelde artikel in de bevoegdheid van de rechtbank om belanghebbenden die bedenkingen hebben ingebracht tegen de onteigeningsbeschikking, respectievelijk de verzoeker gelegenheid voor repliek en dupliek te bieden.
Het tweede lid waarborgt dat ook andere partijen een schriftelijke uiteenzetting over de zaak kunnen geven, analoog aan artikel 8:43, tweede lid, Awb. Onder deze andere partijen vallen de verzoekers tot onteigening die niet zelf de publiekrechtelijke rechtspersoon zijn waarvan het bevoegd gezag een orgaan is. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld ProRail als

[686] Artikel 8:42 Awb.

verzoeker op grond van deze bepaling zijn standpunt over het voetlicht kan brengen. Om zich in de zaak te kunnen mengen hoeven deze derdebelanghebbenden dus geen bedenkingen in te brengen. Voor zover zij het grondbeslag van de onteigeningsbeschikking te gering vinden en er volgens hen meer grond voor onteigening had moeten worden aangewezen, heeft het ook geen zin om bedenkingen in te brengen. De rechtbank kan namelijk alleen beslissen over de bekrachtiging van hetgeen in de onteigeningsbeschikking is begrepen.
Deze bepaling hangt samen met artikel 8:26 Awb dat in het voorgestelde artikel 16.113 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op de bekrachtigingsprocedure. Op grond daarvan kunnen derdebelanghebbenden door de rechtbank als partij bij de zaak worden aangemerkt. Het tweede lid van artikel 8:26 bevat een voorziening voor onbekende belanghebbenden: de rechtbank kan een aankondiging doen in de Staatscourant dat een zaak bij hem aanhangig is.

Artikel 16.101 (aanvang en inhoud versnelde behandeling)

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is vermeld,[687] beschikt de rechtbank in de bekrachtigingsprocedure over de meeste processuele bevoegdheden die hij ook in reguliere beroepsprocedures heeft. Hiertoe behoort de bevoegdheid om in geval van spoedeisendheid de zaak versneld te behandelen.[688] Als onderdeel van de versnelde behandeling kan de rechter beslissen:
- de termijn voor het indienen van een zienswijze over de bedenkingen te verkorten,
- derdebelanghebbenden geen gelegenheid te bieden een schriftelijke uiteenzetting over de zaak te geven,
- partijen geen gelegenheid te bieden om wensen kenbaar te maken voor het deskundigenonderzoek,
- de termijn voor het geven van een schriftelijke zienswijze over het deskundigenverslag te verkorten en
- de termijn voor het indienen van nadere stukken voorafgaande aan de zitting te verkorten.

Artikel 16.102 (beëindiging versnelde behandeling)

Het voorgestelde artikel is ontleend aan artikel 8:53 Awb.

Artikel 16.103 (uitspraak na vereenvoudigde behandeling)

Het voorgestelde artikel maakt vereenvoudigde behandeling mogelijk, wat wil zeggen dat de rechtbank de zaak buiten zitting afdoet,[689] omdat voortzetting van het onderzoek niet nodig is. De rechtbank kan het onderzoek sluiten als het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is of het verzoek moet worden afgewezen omdat de onteigening kennelijk niet kan worden bekrachtigd.
Kennelijk niet-ontvankelijk verklaren kan alleen bij een te laat ingediend verzoek. De indieningstermijn is een punt van openbare orde zoals de beroepstermijn dat ook is. De termijn dient de rechtszekerheid van alle betrokken partijen, zowel verzoeker en de onteigenaar als de eigenaren en rechthebbenden die door de onteigening geraakt worden. Het is daarom nodig dat zij snel duidelijkheid krijgen over de status van de beschikking. Niet-ontvankelijkverklaring wegens te late betaling van griffierechten is in bekrachtigingsprocedures niet aan de orde. Pas bij de uitspraak wordt van

[687] Paragraaf 6.3.8 van deze memorie van toelichting.
[688] Vergelijk artikel 8:52 Awb.
[689] Vergelijk artikel 8:54 Awb.

de verzoeker een griffierecht geheven. De verplichting om griffierecht te betalen is dus geen ontvankelijkheidsvereiste.

Het voorstel voorziet niet in de mogelijkheid om het verzoek kennelijk toe te wijzen, omdat het element «kennelijk» op gespannen voet staat met de aard van de bekrachtiging en het gegeven dat de rechtbank in alle gevallen de basistoets moet uitvoeren. De regering heeft wel overwogen een buiten-zitting-afdoening mogelijk te maken voor gevallen waarin er geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht. Zij heeft daarvan afgezien omdat zo'n afdoeningsgrond zich niet goed in het systeem van de vereenvoudigde behandeling laat inpassen. Bovendien bestaat voor deze situaties een goed alternatief: de rechter kan op grond van artikel 8:57, eerste lid, Awb, in samenhang met het voorgestelde artikel 16.113, de verzoeker om toestemming vragen om het onderzoek ter zitting achterwege te laten. De zaak kan dan zonder zitting worden afgedaan.

Artikel 16.104 (verzet)

Tegen de buiten-zitting-uitspraak staat verzet open.[690]

Artikel 16.105 (uitspraaktermijn)

Het voorgestelde artikel regelt het begin van de uitspraaktermijn en de duur ervan.

Voor het geval bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, sluit de uitspraaktermijn aan bij de uitspraaktermijn die artikel 16.87 van de Omgevingswet bevat voor de uitspraak op beroepen tegen projectbesluiten. Bij projectbesluiten start de uitspraaktermijn na ontvangst van het verweerschrift. Op grond van het tweede lid begint de termijn in de bekrachtigingsprocedure na ontvangst van de reactie op de bedenkingen. De keuze voor de ontvangst van de reactie op de bedenkingen als beginmoment van de uitspraaktermijn is niet alleen in lijn met artikel 16.87 van de Omgevingswet maar ook met de huidige artikelen 8.3, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (beroepen bij gecoördineerde besluitvorming) en 26, eerste lid, van de Tracéwet (beroepen tegen tracébesluiten).

Artikel 16.106 (grondslag uitspraak, aanvullen rechtsgronden en feiten)

Het voorgestelde artikel regelt de omvang van het geding zoals dat in de bekrachtigingsprocedure aan de orde is. Een belangrijk verschil met de algemene bepaling over de omvang van het geding in beroepsprocedures (artikel 8:69 Awb) betreft de opdracht aan de rechter om altijd een basistoets uit te voeren, ongeacht of de belanghebbenden bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking inbrengen en ongeacht de inhoud van die bedenkingen.[691]
Analoog aan wat artikel 8:69, tweede lid, Awb regelt voor beroepen tegen besluiten, moet de rechter de rechtsgronden van de bedenkingen ambtshalve aanvullen. Net als in de Awb heeft de rechter op grond van het voorgestelde derde lid de bevoegdheid om de feiten van de bedenkingen ambtshalve aan te vullen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de verplichting respectievelijk bevoegdheid om deze aanvullingen ambtshalve te doen nadrukkelijk geen betrekking hebben op de onteige-

[690] Vergelijk artikel 8:55 Awb.
[691] Voorgesteld artikel 16.107.

ningsbeschikking zelf. De rechter kan dus niet ambtshalve de juridische of feitelijke onderbouwing van de beschikking aanvullen.

Artikel 16.107 (ambtshalve basistoets)

De voorgestelde bepaling draagt de rechtbank op een ambtshalve beoordeling uit te voeren, ongeacht of tegen de onteigeningsbeschikking bedenkingen zijn ingebracht. Onder de vormvoorschriften, bedoeld onder a, worden in dit verband verstaan voorschriften die geen eisen stellen aan de inhoud van de onteigeningsbeschikking, maar zien op de procedure van totstandkoming of de wijze waarop de beschikking moet worden gegeven of vastgelegd. Hieronder vallen onder meer regels over de inrichting van de bestuurlijke voorprocedure.

Artikel 16.108 (beslissingen uitspraak)

Het voorgestelde artikel regelt de beslismodaliteiten waarover de rechtbank beschikt. Het artikel maakt mogelijk dat het verzoek gedeeltelijk wordt toegewezen en de rechtbank de onteigeningsbeschikking gedeeltelijk bekrachtigt.
Voor onroerende zaken die voor onteigening zijn aangewezen maar waarvoor de beschikking niet is bekrachtigd, kan de beschikking niet onherroepelijk worden. Voor deze zaken komt de onteigeningsprocedure met de uitspraak tot een einde. Wanneer het bevoegd gezag die zaken toch in eigendom wil verkrijgen, zal het een nieuwe onteigeningsprocedure moeten beginnen, waarbij het ook moet proberen de zaken langs minnelijke weg te verwerven.

Artikel 16.109 (inhoud uitspraak)

In overeenstemming met artikel 8:77 Awb regelt het voorgestelde artikel de inhoud van de uitspraak. De bepaling bevat niet de regel van artikel 8:77, tweede lid, op grond waarvan de uitspraak bij een gegrond beroep moet vermelden welke geschreven of ongeschreven rechtsregel of welk algemeen rechtsbeginsel geschonden wordt geoordeeld. Binnen de context van de bekrachtigingsprocedure volstaat het eerste lid, onder b, als motiveringsvereiste. Op grond van dat onderdeel moet de schriftelijke uitspraak de gronden van de beslissing vermelden.

Artikel 16.110 (griffierecht verzoek)

De verzoeker is een griffierecht aan de rechtbank verschuldigd. Dit recht wordt bij uitspraak geheven, zoals artikel 8:109 Awb dat regelt voor het bestuursorgaan dat hoger beroep heeft ingesteld tegen een uitspraak van de rechtbank over een besluit dat het heeft genomen.
Het te betalen griffierecht bestaat uit twee componenten. De eerste component is het bedrag dat andere partijen dan natuurlijke personen in reguliere beroepsprocedures moeten betalen. De tweede component bestaat uit de som van het aantal bedenkingen dat bij de rechtbank tegen de onteigeningsbeschikking is ingebracht vermenigvuldigd met het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder b, Awb. Voor de volledigheid wordt vermeld dat met het aantal bedenkingen hier wordt bedoeld het aantal bedenkingengeschriften en dus niet elke afzonderlijke in de bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking aangevoerde reden.

Artikel 16.111 (proceskostenvergoeding belanghebbenden)

Op grond van het huidige artikel 50 van de Onteigeningswet worden onder de kosten van het onteigeningsgeding ook begrepen de kosten van rechtsbijstand of andere deskundige bijstand, die naar het oordeel van de

rechtbank redelijkerwijs door onteigende partijen of derdebelanghebbenden zijn gemaakt. De Hoge Raad heeft de reikwijdte van deze bepaling in 1991 zo uitgelegd dat de genoemde kosten voor vergoeding in aanmerking komen ongeacht of die kosten voor of tijdens het onteigeningsgeding zijn gemaakt.[692]
In lijn met deze jurisprudentie regelt het voorgestelde artikel dat de belanghebbende die een bedenking heeft ingediend in alle gevallen de proceskosten van deelname aan de bekrachtigingsprocedure vergoed krijgt. De rechtbank wordt verplicht een proceskostenveroordeling ten gunste van de belanghebbende uit te spreken, zodat deze veroordeling niet afhankelijk is van het inhoudelijke rechterlijke oordeel op het verzoek tot bekrachtiging. Het moet gaan om kosten die de belanghebbende redelijkerwijs heeft moeten maken voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Het is aan de rechtbank om te beoordelen of de kosten redelijkerwijs gemaakt zijn. Het woord «redelijkerwijs» betekent hier een tweeledige redelijkheidstoets. De tweede, derde en vierde zin van artikel 8:75, eerste lid, Awb zijn niet van overeenkomstige toepassing.[693] Belangrijkste gevolg hiervan is dat het op artikel 8:75, eerste lid, vierde zin, Awb gebaseerde Besluit proceskosten bestuursrecht niet van toepassing is. Dat betekent dat de proceskostenvergoeding niet wordt vastgesteld aan de hand van forfaitaire bedragen, maar dat per geval moet worden beoordeeld of de rechtsbijstand redelijkerwijs is ingeroepen en de kosten daarvan redelijk zijn.

Artikel 16.112 (kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure onteigeningsprocedure)

Op grond van het huidige artikel 50 van de Onteigeningswet worden onder de kosten van het onteigeningsgeding ook begrepen de kosten van rechtsbijstand of andere deskundige bijstand, die naar het oordeel van de rechtbank redelijkerwijs door onteigende partijen of derdebelanghebbenden zijn gemaakt. De Hoge Raad heeft de reikwijdte van deze bepaling in 1991 zo uitgelegd dat de genoemde kosten voor vergoeding in aanmerking komen ongeacht of die kosten voor of tijdens het onteigeningsgeding zijn gemaakt.[694] Daarmee kwam vast te staan dat de zogenoemde buitengerechtelijke of preprocessuele kosten voor deskundige bijstand gedurende het minnelijk overleg voor vergoeding in aanmerking komen. In zijn arrest van 6 februari 2015 maakte de Hoge Raad duidelijk dat ook de kosten van bijstand in de bestuurlijke fase, waarop afdeling 3.4 Awb van toepassing is, kunnen worden aangemerkt als preprocessuele kosten die voor vergoeding in aanmerking komen.[695]
In beide arresten tekende de Hoge Raad aan dat zijn oordeel niet meebrengt dat alle genoemde kosten steeds in volle omvang moeten worden vergoed. De burgerlijke rechter past namelijk de «dubbele redelijkheidstoets» toe: beoordeeld wordt of de kosten redelijkerwijs zijn gemaakt en of deze binnen een redelijke omvang zijn gebleven.
Het voorgestelde artikel legt de reikwijdte van artikel 50, vierde lid, van de Onteigeningswet vast zoals de Hoge Raad die in de genoemde arresten heeft geïnterpreteerd. De rechtbank is daarmee verplicht te beslissen over de vergoeding van de preprocessuele kosten van de belanghebbenden die bedenkingen hebben ingebracht tegen de onteigeningsbeschikking.
De onderdelen a en b betreffen niet alleen codificatie van rechtspraak, maar vormen ook een onderdeel van de wijze waarop de regering

[692] HR 6 maart 1991, NJ 1991, 818, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns).
[693] Zie ook voorgesteld artikel 16.113.
[694] HR 6 maart 1991, NJ 1991, 818, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns).
[695] HR 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:250.

uitvoering geeft aan de aangenomen motie van de Tweede Kamerleden Veldman en Ronnes.[696]
Wanneer de belanghebbende geen bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, worden zijn kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand voor het minnelijk overleg of voor de indiening en behandeling van een zienswijze bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking niet op grond van dit artikel vergoed langs de weg van de uitspraak van de rechtbank. Voor die situatie is in het voorgestelde artikel 15.47 een voorziening getroffen.

Artikel 16.113 (schakelbepaling)

Zoveel als mogelijk wordt in de voorgestelde regeling aangesloten bij de Awb. Voor zover daarvoor geen specifieke bepalingen nodig zijn, voorziet de voorgestelde bepaling in deze aansluiting door middel van het van overeenkomstige toepassing verklaren van een groot aantal artikelen uit de Awb, vooral van hoofdstuk 8. Achtereenvolgens worden de bedoelde bepalingen en de betekenis van de van overeenkomstige toepassing verklaring voor de bekrachtigingsprocedure kort aangeduid:
– artikel 6:14: ontvangstbevestiging voor het verzoekschrift,
– artikel 6:17: toezending van stukken aan gemachtigden,
– artikelen 8:10 tot en met 8:12: behandeling door enkelvoudige of meervoudige kamer, aanwijzing rechter-commissaris,
– artikelen 8:15 tot en met 8:20: wraking en verschoning van rechters,
– artikelen 8:21 tot en met 8:28, 8:29 tot en met 8:32: regels over partijen in de procedure, onder andere over hun bijstand en vertegenwoordiging,
– artikelen 8:33 tot en met 8:40a, regels over getuigen, deskundigen en tolken, het verkeer langs elektronische weg met de bestuursrechter (nog niet in werking getreden), en de verzending van stukken,
– artikel 8:41a: opdracht aan de rechter om geschillen zoveel mogelijk definitief te beslechten,
– artikelen 8:44 tot en met 8:51: regels over het vooronderzoek,
– artikelen 8:51a tot en met 8:51d: bestuurlijke lus,
– artikelen 8:56 tot en met 8:65: regels over het onderzoek ter zitting,
– artikelen 8:66 tot en met 8:68, artikelen 8:76, 8:78 en 8:79: regels over de uitspraak en
– artikelen 8:80a en 8:80b: regels over de tussenuitspraak in het kader van de bestuurlijke lus.

Artikel 16.116 (griffierecht verzoek om herziening)

De mogelijkheid om een verzoek tot herziening te doen voor de uitspraak in de bekrachtigingsprocedure bestaat rechtstreeks op grond van artikel 8:119 Awb. Alleen voor het verschuldigde griffierecht is het nodig een specifieke voorziening te treffen, omdat de bekrachtigingsprocedure niet past bij het derde lid van artikel 8:119 Awb.

Artikel 16.117 (hoger beroep)

Het eerste lid van dit artikel regelt dat hoger beroep openstaat tegen de uitspraak van de rechtbank op het verzoek om bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Het artikel is een bijzondere regeling in aanvulling op de algemene bepaling over hoger beroep in de Awb (artikel 8:104, eerste lid).
Op grond van het tweede lid is de Awb-regeling voor hoger beroep tegen uitspraken van de rechtbank in beginsel van toepassing. De hogerbe-

[696] Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261.

roepstermijn volgt ook die algemene regeling en is niet afhankelijk van de terinzagelegging en de kennisgeving van de bekrachtigingsuitspraak.[697] Uit het tweede lid in samenhang met artikel 8:105, eerste lid, Awb volgt dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de bevoegde hogerberoepsrechter is.

Artikel 16.118 (hoger beroep belanghebbende na bedenkingen)

Met de bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank wordt gewaarborgd dat onteigening niet kan plaatsvinden zonder rechterlijke betrokkenheid. Voor de rechtsbescherming in hoger beroep wordt aangesloten bij de algemene Awb-regeling. Dat houdt in dat hoger beroep alleen openstaat voor belanghebbenden die in eerste aanleg bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking hebben ingebracht en de belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij dat niet hebben gedaan.

Artikel 16.119 (griffierecht)

Op grond van het voorgestelde artikel krijgt de belanghebbende het betaalde griffierecht niet alleen vergoed in het geval zijn hoger beroep gegrond wordt verklaard maar ook als het ongegrond wordt verklaard. Dit is in lijn met de jurisprudentie die in de toelichting bij de voorgestelde artikelen 16.111 en 16.112 is aangehaald; het griffierecht behoort ook tot de kosten die de belanghebbende redelijkerwijs moet maken om een oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te verkrijgen over de uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging. Het griffierecht komt niet voor vergoeding in aanmerking als de indiener van het hogerberoepschrift geen belanghebbende is of als het hoger beroep om een andere reden niet-ontvankelijk wordt verklaard.

Artikel 16.120 (proceskosten)

In lijn met de jurisprudentie die in de toelichting bij de voorgestelde artikelen 16.111 en 16.112 is aangehaald, regelt het voorgestelde artikel de vergoeding van de proceskosten van de belanghebbende die hij redelijkerwijs heeft moeten maken voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in verband met een eventueel hoger beroep over de onteigeningsbeschikking. Niet vereist is dat de belanghebbende zelf hoger beroep heeft ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank, het kan ook gaan om een hoger beroep van het bevoegd gezag of van de onteigenaar.

Artikel 16.121 (uitspraaktermijn)

De voorgestelde bepaling bevat een termijn waarbinnen uitspraak moet worden gedaan op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank op het verzoek tot bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking. Voor het beginmoment van de termijn is aangesloten bij de afloop van de termijn waarin de andere betrokken partijen een schriftelijke uiteenzetting over het hoger beroep konden geven. Dit moment komt materieel overeen met het beginmoment voor de termijn waarbinnen de eerstelijnsrechter uitspraak moet doen op het verzoek tot bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking waartegen bedenkingen zijn ingediend.

[697] Zie voorgestelde artikelen 16.114 en 16.115.

Artikel 16.122 (gerechtelijke vaststelling van prijs als bedoeld in artikel 9.16 en 9.18)

In dit voorgestelde artikel worden procedurele en inhoudelijke eisen aan de gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs bij een voorkeursrecht gesteld. Procedureel vereiste is de benoeming door de rechtbank van een of meer deskundigen. Inhoudelijk vereiste is dat de prijs wordt vastgesteld met overeenkomstige toepassing van de regels over schadeloosstelling bij onteigening, meer specifiek de voorgestelde artikelen 15.22 tot en met 15.25. In de consultatie werd er op gewezen dat uit toepassing van die regels al volgt dat er een plaatsopneming is om de waarde te bepalen, daarom is de plaatsopneming hier niet langer als expliciet vereiste opgenomen.
Zie voor verdere toelichting op deze procedure het algemeen deel van deze memorie van toelichting.[698]

Artikel 16.123 (beschikking over prijs als bedoeld in artikel 9.16 en 9.18)

Dit voorgestelde artikel regelt binnen welke termijn de rechtbank bij beschikking uitspraak doet in de procedure tot overdracht van het goed of de procedure tot vaststelling van de prijs, namelijk zes maanden. De termijn van zes maanden komt overeen met de termijn die op basis van de artikelen 13, vijfde lid, en 15, derde lid, Wvg is gesteld. Tegen de beschikkingen van de rechtbank staat net als onder de Wvg beroep in cassatie open. Verder regelt dit artikel dat de rechtbank uitspraak doet over de kosten als de procedure tot vaststelling van de prijs tussentijds eindigt door intrekking van het verzoek.

Artikel 16.125 (tijdstip registratie pachtovereenkomst)

Het vaststellen door gedeputeerde staten tot welk tijdstip pachtovereenkomsten ter registratie kunnen worden ingezonden is een besluit als bedoeld in de Awb. Dat betekent dat op zo'n besluit artikel 3:42, tweede lid, van toepassing is: gedeputeerde staten moeten het besluit publiceren in het provinciaal blad.

Artikel 16.134 (wijzigen bestaande pachtovereenkomst als gevolg van herverkaveling)

Als gevolg van de herverkaveling kan het nodig zijn om een bestaande pachtovereenkomst te wijzigen of te vervangen, ook al blijft de pachtverhouding tussen verpachter en pachter gehandhaafd. De wijziging of vervanging wordt neergelegd in een nieuwe overeenkomst tussen de beide partijen. Het voorgestelde artikel regelt de procedure die daarvoor gevolgd moet worden en het tijdstip waarop de nieuwe overeenkomst eindigt.
Bestaande pachtovereenkomsten in bestaande pachtverhoudingen die niet als gevolg van de herverkaveling gewijzigd of vervangen moeten worden, blijven buiten de herverkaveling en hoeven niet te worden vervangen door een nieuwe overeenkomst.

Artikel 16:137 (inschrijving herverkavelingsakte)

Herverkaveling heeft titelzuiverende werking. Dat betekent dat alle rechten op een onroerende zaak die deel uitmaakt van een herverkaveling komen te vervallen, zoals het recht van erfpacht en het recht van opstal. Rechten op een onroerende zaak die behouden moeten blijven, worden opnieuw

[698] Zie hoofdstuk 5, paragrafen 5.2 en 5.3.11.

beschreven in de herverkavelingsakte. De herverkavelingsakte geldt als titel voor de in die akte omschreven rechten.

Hoofdstuk 1, onderdeel L (wijziging van artikel 23.5 van de Omgevingswet)

Deze wijziging houdt verband met de verplaatsing van de artikelen over kostenverhaal van hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, naar hoofdstuk 13, afdeling 13.6. Zo blijft de voorhangverplichting uit artikel 23.5, eerste lid, van de Omgevingswet zien op de regeling voor kostenverhaal.

Hoofdstuk 1, onderdeel M (bijlage bij artikel 1.1 Omgevingswet)

De begrippen «vervreemder» en «vervreemding» worden voor de werking van dit hoofdstuk gedefinieerd. De begripsbepalingen zijn overgenomen uit de Wet voorkeursrecht gemeenten onder terminologische aanpassing aan de tekst van deze wet.

Aan de begripsbepalingen worden de begrippen «gemeentelijk voorkeursrecht», «provinciaal voorkeursrecht» en «nationaal voorkeursrecht» toegevoegd. Zie voor de achtergrond de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9.1.

De term «openbare registers» wordt eveneens gedefinieerd zodat duidelijk is dat het om de in het Burgerlijk Wetboek bedoelde registers gaat en dit niet steeds waar het ter sprake komt hoeft te worden uitgeschreven.

Onderdeel 2. Door de aanpassingen van de regeling voor kostenverhaal komen de begrippen «exploitatiegebied», «exploitatieregels», «exploitatievoorschriften» en «grondexploitatie» niet meer voor in de Omgevingswet. Zij behoeven daarom niet langer te worden gedefinieerd en kunnen vervallen uit de bijlage.

Hoofdstuk 2

Artikel 2.1 (Algemene wet bestuursrecht)

De voorgestelde wijzigingen van de Awb hebben betrekking op achtereenvolgens de onteigeningsbeschikking (voorgesteld artikel 11.3 van de Omgevingswet), het inrichtingsbesluit (voorgesteld artikel 12.7 van de Omgevingswet) en de instructie tot het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van landinrichting (voorgesteld artikel 12.18 van de Omgevingswet).

Dit wetsvoorstel voorziet in rechterlijke betrokkenheid bij onteigeningsbeschikkingen langs de weg van een bekrachtigingsprocedure. Het is niet nodig om daarnaast beroep open te stellen tegen een onteigeningsbeschikking. De in onderdeel B voorgestelde wijziging van bijlage 2, artikel 1, Awb zorgt ervoor dat er geen beroep tegen de onteigeningsbeschikking openstaat. Dit voorkomt een stapeling van rechtsbeschermingsmogelijkheden bij de rechter in eerste aanleg.

De in onderdeel A voorgestelde wijziging van bijlage 1 Awb heeft tot gevolg dat tegen de instructie tot het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van landinrichting geen bezwaar openstaat. De in onderdeel B voorgestelde wijzigingen van bijlage 2, artikel 2, Awb zorgen ervoor dat tegen het inrichtingsbesluit en de instructie beroep in eerste en enige instantie open staat bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Wat het

inrichtingsbesluit betreft, houdt dit de voorzetting in van de rechtsbescherming zoals die in de Wilg geregeld is. De rechtsbeschermingsregeling voor de instructie is gelijk aan de regeling die is getroffen voor instructies op grond van artikel 2.33 en 2.34 van de Omgevingswet.

Artikel 2.5 (Kadasterwet)

Zoals in het algemene deel van de memorie van toelichting is uiteengezet, zijn gedeputeerde staten gehouden het Kadaster om bijstand te verzoeken bij de uitoefening van hun bevoegdheden op het gebied van landinrichting. Daarnaast kunnen provincies en andere openbare lichamen een beroep doen op het Kadaster voor bijstand in de uitvoering van ander beleid gericht op de verbetering van het landelijk gebied, voor zover het betreft inrichting, gebruik en beheer daarvan. Het voorgestelde artikel biedt de grondslag op basis waarvan het Kadaster deze bijstand verleent. Daarmee betreft het artikel de voortzetting van artikel 2, derde lid, in samenhang met het tweede lid, onderdelen a en b, van de Wilg.

Artikel 2.6 (onteigeningswet)

Met onderdeel A van dit artikel vervalt het leeuwendeel van de Onteigeningswet. Daarvoor in de plaats komt de regeling van de onteigening zoals opgenomen in de hoofdstukken 11, 15 en 16 van dit wetsvoorstel. Op grond van onderdeel A vervalt ook artikel 155 van de Onteigeningswet. Dat artikel heeft betrekking op een niet meer geldend artikel uit de Grondwet, namelijk artikel 186 (dat handelde over de kosten van leger en inkwartiering). Dat artikel is in 2000, toen het inmiddels vernummerd was tot artikel 102, vervallen.[699]
De Onteigeningswet kan niet geheel worden ingetrokken. Titel III van de Onteigeningswet bevat een eigenstandige regeling voor onteigening in geval van buitengewone omstandigheden. Die regeling kan niet over naar de Omgevingswet omdat de reikwijdte van titel III niet onder de reikwijdte van de Omgevingswet valt. De regels voor onteigening in geval van buitengewone omstandigheden zullen worden betrokken bij de modernisering van het staatsnoodrecht.[700] Titel III bevat enerzijds bepalingen die gelden in geval van brand of watersnood (artikelen 73 tot en met 76) en anderzijds bepalingen die gelden in geval van buitengewone omstandigheden (de artikel 76a t/m 76fbis). De eerstgenoemde categorie van bepalingen kunnen direct op basis van de Onteigeningswet worden toegepast. De tweede categorie bepalingen is nog niet in werking getreden. De inwerkingtreding daarvan geschiedt, als buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister-President.
Onderdelen B en C bevatten wijziging van twee artikelleden in titel III van de Onteigeningswet. In zowel artikel 73, vierde lid, als in artikel 74, eerste lid, van de Onteigeningswet staan verwijzingen naar artikelen van de onteigeningswet die met onderdeel A worden ingetrokken. De inhoud van de artikelen waarnaar wordt verwezen is, voor zover van toepassing in titel III, overgenomen in de genoemde artikelleden.

Hoofdstuk 3

Artikel 3.1

Wanneer Bureau Beheer Landbouwgronden bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog niet alle gronden heeft overgedragen aan de provincies, kan dit artikel later in werking treden.

---

[699] Stb. 2000, 294.
[700] Kamerstukken II 2017/18, 29 668, nr. 48, bijlage.

Hoofdstuk 4 Overgangsrecht

Artikel 4.1 (besluiten tot aanwijzing van gronden, rechtsgedingen en schadevergoeding Wet voorkeursrecht gemeenten)

Het eerste lid van het voorgestelde artikel regelt dat wanneer een procedure tot vestiging van een voorkeursrecht onder het oude recht is gestart, het oude recht op die vestiging van toepassing blijft.

Het tweede lid regelt dat rechtsgedingen die zijn gestart voor inwerkingtreding van de Omgevingswet onder het oude recht worden afgerond. Te denken valt hierbij aan de prijsvaststellingsprocedure bedoeld in artikel 13 Wvg en het verzoek om overdracht vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 15 Wvg.

Het derde lid regelt dat een vordering tot schadevergoeding als bedoeld in artikel 25 Wvg dat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is ingediend onder het oude recht wordt afgehandeld.

Artikel 4.2 (gelijkstelling voorkeursrechten Wvg)

Dit artikel regelt overgangsrecht voor reeds onder de Wvg onherroepelijk gevestigde en van kracht zijnde voorkeursrechten. Omdat een gevestigd voorkeursrecht zowel op basis van de Wvg als onder de voorgestelde regeling kan doorlopen als tijdig een nieuwe stap in de ruimtelijke besluitvorming is genomen, is dit overgangsrecht noodzakelijk.[701] Het zorgt ervoor dat bijvoorbeeld een voorkeursrecht gevestigd op basis van een structuurvisie onder het huidige recht, ook onder het nieuwe recht kan doorlopen. Onder het huidige recht is het in dat voorbeeld nodig tijdig een bestemmingsplan vast te stellen, onder de Omgevingswet is het nodig voor een voorkeursrecht dat is gebaseerd op bijvoorbeeld een omgevingsvisie tijdig (een wijziging van) het omgevingsplan vast te stellen.

Artikel 4.3 (registratie voorkeursrechten)

Onder de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken worden voorkeursrechten die door een gemeente zijn gevestigd, ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister. Dit artikel bevat een verplichting om de voorkeursrechten die daarin zijn geschreven binnen een jaar na inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Omgevingswet in te schrijven in de openbare registers. Met de verplichting wordt bewerkstelligd dat na afloop van de genoemde termijn voortaan alle voorkeursrechten geregistreerd zijn in de openbare registers en daarmee op een plek vindbaar zijn. Zie ook het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 4.4 (procedures onteigeningswet)

Eerste lid

Als er een verzoek tot het nemen van een onteigeningsbesluit is ingediend voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet dan worden het verzoek en de onteigeningsprocedure als geheel behandeld en afgerond volgens het oude recht. Het oude recht wordt dan gevolgd totdat de onteigening volledig is afgerond en de definitieve schadeloosstelling is betaald. Met «het oude recht» wordt niet alleen gedoeld op de onteigeningswet, maar in voorkomende gevallen ziet dit ook op specifieke

[701] Zie voorgesteld artikel 9.4.

voorschriften over onteigening in de Tracéwet (artikelen 21a en 21b), de Wet ruimtelijke ordening (artikel 3.36b) of de Waterwet (artikel 5.14).

Tweede lid

Nadat er is onteigend, kan er op basis van de Onteigeningswet aanleiding zijn voor de voormalig eigenaar om de eigendom teruggeleverd te krijgen (artikel 61) of als eerste terug te mogen kopen (72d). Met dit overgangsrecht wordt voorzien in niet veel voorkomende, maar toch denkbare situaties dat hierover procedures lopen bij de rechter nadat de onteigening een feit is, maar voordat de Omgevingswet in werking treedt. Die procedures kunnen voor zover van belang op basis van de onteigeningswet worden afgerond.

Zodra een onteigeningsprocedure op grond van het overgangsrecht uit het eerste lid is afgerond wordt de Omgevingswet toegepast. De eigendom is dan overgegaan en de definitieve schadeloosstelling is betaald of als artikel 4 van de onteigeningswet wordt toegepast, een in dat artikel genoemd recht is afzonderlijk onteigend en de definitieve schadeloosstelling is betaald. Op eventuele geschillen die na de eigendomsovergang en na inwerkingtreding van de Omgevingswet ontstaan, met name voor zover er een beroep wordt gedaan op het recht van teruglevering, is de Omgevingswet van toepassing. Dit betekent dat de Onteigeningswet nadat de laatste nog lopende procedure onder het overgangsrecht tot eigendomsoverdracht en betaling van de schadeloosstelling heeft geleid, is uitgewerkt.

Artikel 4.5 (onteigening voor tracébesluiten en projectbesluiten)

Onderdeel a van het voorgestelde artikel regelt dat tracébesluiten ook onder de Omgevingswet kunnen dienen als grondslag van een onteigeningsbelang. Hoewel de figuur van tracébesluit niet terugkomt onder de Omgevingswet, kan zo'n besluit dat reeds in procedure is in bepaalde gevallen krachtens het overgangsrecht nog wel worden vastgesteld na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ook kunnen er reeds vastgestelde tracébesluiten zijn waarvoor onteigening nodig is, maar waarvoor de onteigeningsprocedure nog niet is gestart. Om te voorkomen dat er voor die gevallen een nieuw (project)besluit zou moet worden genomen, bewerkstelligt dit artikel dat vastgestelde tracébesluiten ook als grondslag kunnen dienen voor het aantonen van het onteigeningsbelang van een onteigeningsbeschikking op basis van de Omgevingswet.

Onderdeel b regelt dat projectbesluiten die in de overgangsfase met toepassing van artikel 22.16 van de Omgevingswet, zoals wordt voorgesteld in de Invoeringswet Omgevingswet,[702] worden vastgesteld en waarin uitdrukkelijk is bepaald dat die gelden als omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ook kunnen dienen als grondslag van een onteigeningsbelang. Projectbesluiten die onder de overgangsfase bedoeld in artikel 22.16 vallen en die wel regels bevatten die het omgevingsplan wijzigen (dat blijft mogelijk, zie de toelichting op artikel 22.16) kunnen ook dienen als grondslag van een onteigeningsbelang.[703] Dergelijke besluiten vallen direct onder de werking van het voorgestelde artikel 11.6, onder c. Projectbesluiten die vanwege

[702] Artikel 22.16 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2).

[703] Het blijft mogelijk op grond van artikel 22.16 van de Omgevingswet, zoals wordt voorgesteld in de Invoeringswet Omgevingswet dat deze projectbesluiten regels bevatten die het omgevingsplan wijzigen. Zie memorie van toelichting bij de Invoeringswet, Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 32, blz. 334- 333.

artikel 22.16 niet voldoen aan artikel 5.52, eerste lid, van de Omgevingswet en waarvan niet op grond van artikel 5.52, tweede lid, onder a, uitdrukkelijk is bepaald dat ze gelden als een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kunnen daarentegen niet gelden als grondslag van een onteigeningbelang als bedoeld in artikel 11.6. Uit zulke projectbesluiten volgt immers niet de toedeling van een functie.

Omdat beide in dit artikel bedoelde besluiten, anders dan de in artikel 11.6 bedoelde besluiten, niet zelfstandig de toedeling van een functie behelzen, wordt in dit artikel gesproken over «voortvloeien». De toedeling van een functie kan immers wel uit de in dit artikel bedoelde besluiten voortvloeien, maar zal uiteindelijk moeten worden opgenomen in het omgevingsplan, zie artikelen 11.45, eerste lid, en 22.14, tweede lid, van het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet.[704]

Artikel 4.9 (schade gedoogplicht landinrichting en onteigening)

Dit voorgestelde artikel regelt het overgangsrecht voor de schadevergoeding bij gedoogplichten op grond van de Wilg en op grond van de Onteigeningswet. De wijze waarop dit overgangsrecht is vormgegeven sluit aan bij het overgangsrecht voor andere gedoogplichten op basis van artikel 4.16 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.[705]

Na afloop van de overgangstermijn wordt schade vanwege de in dit artikel bedoelde gedoogplichten die is ontstaan voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet vergoed volgens afdeling 15.2 van de Omgevingswet, zoals wordt voorgesteld in de Invoeringswet Omgevingswet.[706] Op een vordering tot schadevergoeding vanwege een gedoogplicht krachtens afdeling 15.2 is het burgerlijk recht van toepassing en de burgerlijke rechter is bevoegd om daarover te oordelen. De regels die het Burgerlijk Wetboek stelt over de verjaring van rechtsvorderingen gelden ook voor deze vorderingen. Zie hiervoor artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Rechtsbescherming.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

---

[704] Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2.
[705] Voorgesteld artikel 1.1, onderdeel BF (wijziging artikel 4.19 van de Omgevingswet), van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 2).
[706] Zie wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/, 34 986, nr. 2).

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 4 ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT[1]

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 28 maart 2018, no. 2018000561, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hierover een advies uitgebracht. Dit advies, gedateerd 3 augustus 2018, nr W04.18.0067/I, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met hetgeen in het advies is opgenomen rekening zal zijn gehouden. De Afdeling acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. Hieronder ga ik in op het advies van de Afdeling.

Bij Kabinetsmissive van 28 maart 2018, no. 2018000561, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en een verdere vereenvoudiging van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet), met memorie van toelichting.
De stelselherziening van het omgevingsrecht is in gang gezet met de Omgevingswet. Het voorstel regelt de integratie in de Omgevingswet van de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en de inrichting van het

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kst-35133-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

landelijk gebied. Daarnaast maakt het toepassing van de privaatrechtelijke faciliteit van kavelruil in het landelijk gebied ook mogelijk in het stedelijk gebied. Voorts vormt het wetsvoorstel de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet om tot een regeling voor kostenverhaal. De Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk gebied worden ingetrokken. De onteigeningswet wordt grotendeels ingetrokken.
De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. De Afdeling adviseert de gemaakte keuze voor rechtsbescherming in twee instanties tegen de onteigeningsbeschikking te heroverwegen en de in de toelichting beschreven wijze van toetsing van deze beschikking door de bestuursrechter in de wet vast te leggen. Voorts adviseert de Afdeling het schrappen van de rekensystematiek voor kostenverhaal te heroverwegen. Ten slotte adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op enkele onderwerpen die wat haar betreft meer uitleg behoeven.

1. Toetsing van regelgeving in het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht

a. Doelstellingen van nieuwe omgevingsregelgeving

De stelselherziening van het omgevingsrecht is in gang gezet met de Omgevingswet. Een aantal inhoudelijke onderwerpen is nog niet in de Omgevingswet opgenomen. Het onderwerp grondeigendom krijgt met het onderhavige voorstel alsnog een plaats in het stelsel. De regering heeft het voornemen om de regelgeving over grondeigendom tegelijk met de Omgevingswet in werking te laten treden.

De maatschappelijke doelen van het nieuwe stelsel kunnen worden samengevat als: ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit van de leefomgeving. Daarnaast zijn er vier verbeterdoelen: (1) het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht; (2) het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving; (3) het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving, en (4) het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving. Deze verbeterdoelen vormen de basis voor de beleidsmatige uitgangspunten van het nieuwe stelsel. De belangrijkste uitgangspunten hebben betrekking op:

- *Europees recht en internationale verdragen: voor onderwerpen die door EU-richtlijnen of verdragen worden bestreken, wordt niets anders of méér vastgelegd dan wat die richtlijnen of verdragen voorschrijven, tenzij daar na afweging van alle belangen aanleiding toe is.*
- *Gelijkwaardige bescherming: het niveau van bescherming van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit blijft gelijkwaardig aan het oude niveau. Ook de rechtsbescherming mag niet minder worden.*
- *Flexibiliteit: bestuurlijke afwegingsruimte en maatwerkmogelijkheden. De ruimte voor bestuursorganen om afwegingen te maken wordt groter dan voorheen, maar is niet onbegrensd. Zij vindt haar formele en materiële begrenzing in de doelen van de wet en in de wettelijke afbakening van taken en bevoegdheden en de grondslagen voor algemeen verbindende voorschriften.*
- *Bestuurlijke taakverdeling: de gemeente is en blijft primair verantwoordelijk voor de zorg van de fysieke leefomgeving («decentraal, tenzij»).*

b. Adviseringslijn regelgeving in het nieuwe stelsel

In haar advies over het voorstel voor de Omgevingswet stelde de Afdeling vast dat de regeling van het materiële omgevingsrecht bijna volledig zal plaatsvinden in uitvoeringsregelingen, alsmede dat de regering in het voorstel vooral kiest voor het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door ruime bevoegdheden toe te kennen aan (decentrale) bestuursorganen, onder meer om van algemeen verbindende voorschriften af te wijken. Het advies heeft geleid tot enkele wijzigingen, maar het karakter van de Omgevingswet is ongewijzigd gebleven: een kaderwet die materiële normstelling delegeert naar het niveau van lagere regelgeving.

De advisering over – onder meer – de aanvullingswetten vindt plaats tegen de achtergrond van de Omgevingswet en de keuzes die de wetgever daarmee voor het nieuwe stelsel heeft gemaakt. De Afdeling neemt deze keuzes als uitgangspunt voor de verdere advisering en zal zich in het bijzonder richten op het uitgangspunt van gelijkwaardige bescherming, onder meer in relatie tot bestuurlijke afwegingsruimte. De Afdeling zal daarbij nagaan of in voldoende mate is voorzien in materiële en/of procedurele waarborgen voor een zorgvuldig gebruik van bestuurlijke afwegingsruimte.

2. Inhoud voorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

Het wetsvoorstel voorziet erin dat de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en het inrichten van het landelijk gebied worden opgenomen in het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. In de toelichting is opgemerkt dat ervoor is gekozen om deze merendeels naast de kerninstrumenten van de Omgevingswet te positioneren: de kerninstrumenten kunnen dienen als grondslag voor de inzet van de grondbeleidsinstrumenten, waarmee de instrumenten in samenhang en in aanvulling op elkaar bijdragen aan de verwezenlijking van de doelen van de Omgevingswet. Tevens wordt de regeling over grondexploitatie in de Omgevingswet door middel van het wetsvoorstel gewijzigd. Daartoe is een hoofdstuk over kostenverhaal opgenomen.

Hierna zal aandacht worden besteed aan de hoofdonderwerpen waarover het wetsvoorstel regels bevat, waarbij is aangesloten bij de volgorde in het voorstel.

3. Voorkeursrecht

a. Doelstelling van de regeling

Het wetsvoorstel geeft invulling aan het – in de toelichting bij de Omgevingswet aangekondigde – voornemen om de regels over het voorkeursrecht in te passen in de Omgevingswet. De voorgestelde regeling heeft inhoudelijk dezelfde doelstellingen als de Wet voorkeursrecht gemeenten, namelijk het versterken van de onderhandelingspositie en de regisserende rol van de overheid op de grondmarkt en het beheersen van de grondprijzen. Voorts is onder meer gestreefd naar verbetering van de positie van de vervreemder en naar vereenvoudiging en verbetering van de huidige regeling.

b. Uitzondering op de hoofdregel vanwege verwezenlijking omgevingsplan

Degene die wil overgaan tot vervreemding van een goed waarop een voorkeursrecht is gevestigd, kan dat in beginsel slechts doen door het eerst aan te bieden aan het bevoegd gezag. Op deze hoofdregel wordt in het wetsvoorstel een aantal uitzonderingen gemaakt. Eén daarvan houdt in dat het bevoegd gezag kan beslissen dat de hoofdregel niet van toepassing is als aan een aantal criteria is voldaan: de vervreemder dient tegenover het bevoegd gezag aannemelijk te maken dat de verkrijger bereid en in staat te is om de verwezenlijking van de toegedeelde functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, op zich te nemen; dat hij daarvoor concrete en op uitvoering gerichte plannen heeft en dat hij de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving zal verwezenlijken op de wijze zoals op grond van het omgevingsplan is voorzien. Deze beslissing is appellabel.

Het wetsvoorstel voorziet aldus in beleidsvrijheid voor het bevoegd gezag om in een voorkomend geval te beslissen of de hoofdregel van toepassing is of dat gebruik mag worden gemaakt van de hiervoor beschreven uitzondering. Dat brengt met zich dat het bevoegd gezag – ook als aan de criteria voor de beoordeling van het verzoek van de vervreemder is voldaan – kan beslissen dat toch de hoofdregel geldt. Dit kan zich voordoen als het bevoegd gezag om een andere reden niet wenst dat de vervreemder zijn grond aan de verkrijger vervreemdt. Voorstelbaar is bijvoorbeeld dat het bevoegd gezag om hem moverende redenen niet met de verkrijgende projectontwikkelaar in zee wenst te gaan. Dit roept de vraag op langs welke lijnen het bevoegd gezag in een dergelijke situatie tot een afweging moet komen en – in meer algemene zin – in hoeverre beweegredenen die niet samenhangen met de criteria in het wetsvoorstel hierbij kunnen worden betrokken.

De Afdeling adviseert nader toe te lichten in hoeverre overwegingen van het bevoegd gezag die geen verband houden met de criteria die in het wetsvoorstel aan de (plannen van de) verkrijger zijn gesteld, een rol zouden kunnen spelen bij de beslissing of een uitzondering op de hoofdregel wordt gemaakt.

Reactie op punt 3 van het advies

Met het wetsvoorstel is beoogd om een nieuwe uitzondering op de aanbiedingsplicht te maken. De criteria die daarvoor in artikel 9.11 zijn opgenomen, zijn de criteria die het bestuursorgaan moet betrekken bij het besluit over de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheid. Als aan die criteria wordt voldaan, dan zal het bevoegd gezag besluiten dat de aanbiedingsplicht niet van toepassing is. Overwegingen die geen verband houden met die criteria spelen hierbij geen rol. Om dit te verduidelijken zijn in het wetsvoorstel de tekst van artikel 9.11 en de toelichting aangescherpt.

4. Onteigening

a. Doelstelling van de regeling

Met het wetsvoorstel wordt voorzien in het opnemen van de relevante onteigeningsregelgeving in de Omgevingswet, afgestemd op de andere instrumenten van het vernieuwde omgevingsrecht. Daarbij is – mede gelet op de motie-Veldman/Ronnes – essentieel geacht dat de positie en de bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden op zijn minst gelijkwaardig blijven aan de huidige situatie. Voorts is onder meer

beoogd de besluitvorming over de onteigening te moderniseren en de procedurele scheiding met het vaststellen van de schadeloosstelling te verscherpen.

b. Bestaande en voorgestelde regeling

De onteigeningsprocedure bestaat thans uit twee fasen. In de eerste plaats is er de administratieve fase: deze start met een verzoek van een daartoe bevoegd bestuursorgaan aan de Kroon om een onteigeningsbesluit te nemen, en mondt uit in een (definitief) onteigenings-KB. In de civielrechtelijke fase spreekt de rechter het onteigeningsvonnis uit en stelt hij de hoogte van de schadeloosstelling vast. Het wetsvoorstel voorziet erin dat gemeenteraden, algemene besturen van waterschappen, provinciale staten en de verantwoordelijke Ministers zelf de bevoegdheid krijgen om tot onteigening te besluiten door middel van een onteigeningsbeschikking. Motivering van zo'n beschikking – die tot stand komt volgens de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb – geschiedt aan de hand van de criteria algemeen belang, noodzaak en urgentie. Nadat de onteigeningsbeschikking aan de belanghebbenden is bekendgemaakt, moet het bestuursorgaan de bestuursrechter verzoeken de beschikking te bekrachtigen. Rechterlijke betrokkenheid bij onteigening is hierdoor gegarandeerd. Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank hun bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking kenbaar maken, ook als zij in de voorbereidingsprocedure geen zienswijze naar voren hebben gebracht. Op basis van de bedenkingen en een wettelijk vastgelegde basistoets die in alle gevallen moet worden uitgevoerd, beoordeelt de rechtbank of de onteigeningsbeschikking kan worden bekrachtigd. Tegen een uitspraak van de rechtbank op een bekrachtigingsverzoek kan door belanghebbenden hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De burgerlijke rechter blijft bevoegd om de schadeloosstelling vast te stellen.

De toelichting beschrijft dat het onteigeningsrecht zich – sinds de totstandkoming van de onteigeningswet in 1851 – tot een complex rechtsgebied heeft ontwikkeld. Daarom is de behoefte aan eenvoudiger en inzichtelijker regels de afgelopen decennia gegroeid. Omdat met aanpassing van de onteigeningswet slechts een beperkte vereenvoudiging kan worden bereikt én de huidige onteigeningsprocedure van onroerende zaken sterk afwijkt van de procedures die thans gangbaar zijn in het omgevingsrecht, past een geheel nieuwe regeling beter in het stelsel van de Omgevingswet.

De Afdeling onderschrijft het belang om te komen tot een onteigeningsregeling die zowel inhoudelijk als procedureel zoveel mogelijk aansluit bij hetgeen is bepaald in de Omgevingswet, die op haar beurt de Awb als uitgangspunt heeft. Toetsing van de onteigeningsbeschikking door de bestuursrechter past daarbij. Gelet op het fundamentele karakter van het eigendomsrecht en het feit dat onteigening de meest vergaande inbreuk op dat recht inhoudt, onderschrijft de Afdeling tevens het uitgangspunt dat de positie die eigenaren en andere rechthebbenden hebben onder de onteigeningswet, in de Omgevingswet ten minste gelijkwaardig dient te blijven. Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling het volgende op.

c. Rechtsbescherming in één of twee instanties

Het wetsvoorstel voorziet in rechtsbescherming in twee instanties tegen de onteigeningsbeschikking. De reden hiervoor is enerzijds de wens zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Awb, waarin als hoofdregel is opgenomen dat rechtsbescherming in twee instanties plaatsvindt. Anderzijds hangt de keuze samen met de hiervoor reeds aangehaalde

motie-Veldman/Ronnes en de wens om de huidige rechtspositie van eigenaren en rechthebbenden in ieder geval te handhaven.

Hoewel bij de vormgeving van bestuursrechtelijke rechtsbescherming in beginsel moet worden aangesloten bij de hoofdregel in de Awb, komt deze keuze de Afdeling in dit geval niet vanzelfsprekend voor. De reden hiervoor is dat tegen twee van de drie besluiten die als grondslag voor het onteigeningsbelang kunnen dienen – het omgevingsplan en het projectbesluit – op grond van de Omgevingswet beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State openstaat. De keuze voor één rechterlijke instantie sluit aan bij de wijze waarop de rechtsbescherming tegen vergelijkbare besluiten in de huidige wetgeving is geregeld. Gelet hierop rijst de vraag waarom er niet voor is gekozen om de rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking te laten aansluiten bij die tegen het omgevingsplan en het projectbesluit, en tevens te voorzien in de mogelijkheid van gecoördineerde besluitvorming als bedoeld in afdeling 3.5 van de Awb. Op die manier zouden bedenkingen van een belanghebbende tegen een onteigeningsbeschikking tegelijk kunnen worden behandeld met het beroep tegen het besluit dat daaraan ten grondslag ligt. Dit zou de procedure voor private partijen aanmerkelijk eenvoudiger maken, omdat in de praktijk regelmatig vergeefs gronden tegen het ruimtelijke besluit worden aangevoerd in een onteigeningsprocedure, en omgekeerd.

Naar het oordeel van de Afdeling staat het uitgangspunt van gelijkwaardige bescherming aan de keuze voor één rechterlijke instantie niet in de weg. Thans wordt een onteigeningsbesluit marginaal getoetst door de onteigeningsrechter op basis van de situatie zoals deze was ten tijde van het nemen van het onteigenings-KB (ex tunc). In geval van cassatie verricht de Hoge Raad eenzelfde toets. Van deze wijze van toetsing door de burgerlijke rechter wordt slechts in uitzonderlijke gevallen afgeweken. De toelichting benadrukt dat toetsing van de onteigeningsbeschikking in het stelsel van de Omgevingswet intensiever dient te geschieden dan in het algemene bestuursrecht als gebruikelijk geldt. Volgens de toelichting ligt het vanwege het karakter van de bekrachtigingsprocedure in de rede dat de rechtbank de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking op basis van de actuele situatie beoordeelt en dat zij – met inachtneming van het fundamentele karakter van het eigendomsrecht – een passende toetsingsmaatstaf zal hanteren (volle toetsing). Indien in plaats van de rechtbank, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als bevoegde rechter zou worden aangewezen, geldt hetzelfde.

De in de toelichting beschreven wijze van toetsing leidt ertoe dat de rechtspositie van eigenaren en rechthebbenden in zoverre ten minste gelijkwaardig blijft aan de huidige situatie. Vanuit die optiek ligt rechtsbescherming in twee instanties evenmin voor de hand. Een bijkomend voordeel van een bekrachtigingsprocedure in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak is dat de doorlooptijd van de onteigeningsprocedure verder wordt verkort. Al met al draagt rechtsbescherming in één instantie bij aan de verbeterdoelen van het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht: de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht worden vergroot, zonder dat de rechtsbescherming wordt verminderd.

De Afdeling adviseert om in het licht van het voorgaande de keuze voor rechtsbescherming in twee instanties tegen de onteigeningsbeschikking te heroverwegen.

d. Wijze van toetsing van de onteigeningsbeschikking

Zoals hiervoor – onder c – is beschreven, benadrukt de toelichting bij het wetsvoorstel dat de toetsing van de onteigeningsbeschikking anders dient te geschieden dan op de wijze die in het algemeen bestuursrecht gebruikelijk is. De regering acht het evenwel niet noodzakelijk om in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen waarin deze andere vorm van toetsing wordt voorgeschreven. De reden die hiervoor wordt gegeven is dat de bekrachtigingsprocedure een nieuwe, geheel eigensoortige procedure is, zodat de rechter de vrijheid heeft om zelf een passende toetsingsmaatstaf aan te leggen. De regering vertrouwt erop dat deze vrijheid passend zal worden gebruikt.

In ons rechtsstelsel bepaalt de rechter als regel zelf de aard van zijn toetsing. De wet vormt hierbij in de eerste plaats zijn beoordelingskader. Gelet op de aard van de onteigeningsbeschikking, het unieke karakter van de bekrachtigingsprocedure en het feit dat onteigening ingrijpt in een fundamenteel recht dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het EVRM, acht de Afdeling het in dit geval niettemin van belang dat er geen twijfel over kan bestaan dat de wijze van toetsing die in de toelichting is beschreven, door de rechter ook daadwerkelijk wordt verricht.

De Afdeling adviseert daarom de in de toelichting beschreven wijze van toetsing door de bestuursrechter in de wet vast te leggen.

e. Belanghebbenden bij onteigeningsbeschikking

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor belanghebbenden om bedenkingen in te brengen tegen de onteigeningsbeschikking. In de toelichting staat dat het hierbij gaat om belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 van de Awb. De Afdeling wijst erop dat het begrip «belanghebbende» in de Awb mogelijk enger is dan de kring van gerechtigden die op grond van de onteigeningswet aan een gerechtelijke procedure over onteigening kan deelnemen. Hieronder vallen onder meer ook (onder-)huurders, (onder)pachters en bezitters. Het is de vraag is of zij – uitgaande van de uitleg van het belanghebbendebegrip die in de rechtspraak wordt gehanteerd – in het nieuwe stelsel een rechtstreeks belang bij een onteigeningsbeschikking hebben. Tevens wijst de Afdeling erop dat het belanghebbendebegrip in het ruimtelijk bestuursrecht wordt begrensd aan de hand van het zicht- en afstandscriterium. Dit criterium is niet geschikt om vast te stellen wie belanghebbenden zijn bij een onteigeningsbeschikking, maar niet valt uit te sluiten dat – onder verwijzing naar dit criterium – ook omwonenden bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking naar voren zullen brengen.

De Afdeling adviseert in het voorstel expliciet te bepalen wie tegen een onteigeningsbeschikking bedenkingen kunnen inbrengen.

f. Dagvaarding en derdenbenoeming

De onteigeningswet voorziet in de betekening van een dagvaarding door een deurwaarder aan de eigenaar om voor de rechtbank te verschijnen om de onteigening te horen uitspreken en het bedrag van de schadeloosstelling te horen bepalen. Indien de eigenaar niet in de procedure verschijnt, leidt dat tot een vonnis bij verstek, dat pas in de openbare registers kan worden ingeschreven indien het in persoon aan hem is betekend. Inschrijving in de openbare registers is noodzakelijk voor eigendomsovergang, zodat hiervan geen sprake kan zijn indien de eigenaar niet van het vonnis op de hoogte is. De onteigeningswet voorziet

daarnaast in de mogelijkheid dat wanneer de eigenaar niet kan worden gevonden en evenmin een gevolmachtigde of bewindvoerder bekend zijn, de onteigeningsprocedure wordt gevoerd tegen een door de rechtbank voor die eigenaar benoemde derde («derdenbenoeming»).

In het wetsvoorstel vervalt de betekening van de dagvaarding en van de uitspraak. Ook is niet voorzien in derdenbenoeming in de procedure die leidt tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Ziet de Afdeling het goed, dan kan dit ertoe leiden dat een eigenaar zijn eigendom verliest zonder dat hij hiervan weet heeft. Dit acht de Afdeling – gelet op het fundamentele karakter van het eigendomsrecht – niet aanvaardbaar. Het strookt evenmin met het uitgangspunt van de regering dat de rechtspositie van eigenaren en rechthebbenden ten minste gelijkwaardig dient te zijn aan die onder de onteigeningswet.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Reactie op punt 4 van het advies

In haar advies stelt de Afdeling een aantal aspecten aan de orde die de rechtsbescherming van eigenaren en andere rechthebbenden betreffen. Voordat ik op deze concrete opmerkingen inga, wil ik op deze plaats graag over het voetlicht brengen welke principes en uitgangspunten bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel richting hebben gegeven aan de inrichting van de rechtsbescherming bij onteigeningsbeschikkingen.

Het voornaamste uitgangspunt betreft de voorwaarde dat de toekomstige onteigeningsregels waarborgen dat de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig blijven. Waar mogelijk moeten deze positie en bescherming verstevigd worden. De Tweede Kamer heeft deze voorwaarde tot uitdrukking gebracht in de motie van de Kamerleden Veldman en Ronnes (Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261).

Het tweede belangrijke principe volgt uit de keuze voor een scherper onderscheid tussen enerzijds het publiekrechtelijke spoor waarin een onteigeningsbeschikking tot stand komt en anderzijds het civielrechtelijke spoor waarin de schadeloosstelling wordt vastgesteld (zie over dit onderscheid paragraaf 6.1.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel). In de bestuursrechtelijke procedure wordt de onteigeningsbeschikking gegeven én getoetst (Kamerstukken II 2015/16, 27 581, nr. 53 (brief grondbeleid), blz. 10). Met andere woorden, de rechtsbescherming bij onteigeningsbeschikkingen wordt volledig in de bestuursrechtelijke kolom ondergebracht.

Daarnaast zijn de verbeterdoelen van de stelselherziening omgevingsrecht van belang. De memorie van toelichting gaat in op de wijze waarop het wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitgangspunten van de stelselherziening. Zo is voor dit wetsvoorstel een belangrijk uitgangspunt dat de procedures beter inzichtelijk en voorspelbaar worden. Het wetsvoorstel heeft nadrukkelijk niet tot primair doel ten opzichte van de huidige wetgeving verdere versnelling van besluitvorming mogelijk te maken of doorlooptijden te verkorten (zie paragraaf 2.1.3.1 van de memorie van toelichting, zie over doorlooptijden bij onteigening ook paragraaf 6.3.12 van de memorie van toelichting). De randvoorwaarden van zorgvuldige belangenafweging en adequate rechtsbescherming voor burgers en bedrijven wegen zwaarder.

De twee genoemde principes hebben geleid tot de voorgestelde regeling voor de rechtsbescherming. Deze regeling sluit zoveel mogelijk aan bij het algemene bestuursrecht en wijkt alleen af voor zover dat nodig is om de

voor onteigening noodzakelijke specifieke voorzieningen te regelen. Deze voorzieningen zijn:
– de eis van bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking door de bestuursrechter,
– de regeling dat het bevoegd gezag het initiatief moet nemen om de bekrachtigingsprocedure te beginnen,
– de mogelijkheid voor belanghebbenden om bedenkingen tegen de beschikking in te brengen, en
– de ambtshalve door de bestuursrechter te verrichten basistoets.

Uit de aansluiting bij het algemene bestuursrecht, waar mogelijk, vloeit voort dat in het wetsvoorstel zoals dat aan de Afdeling ter advisering is voorgelegd:
– op de bekrachtigingsprocedure veel bepalingen uit de Awb van overeenkomstige toepassing zijn verklaard,
– de bestuursrechter in de bekrachtigingsprocedure over nagenoeg dezelfde bevoegdheden beschikt om procesbeslissingen te nemen als de bevoegdheden die de bestuursrechter ter beschikking staan in een beroepsprocedure,
– de bekrachtigingsprocedure de procespartijen de meeste waarborgen biedt die de gewone beroepsprocedure ook biedt (zie paragraaf 6.3.8 van de memorie van toelichting voor een nadere bespreking van de verhouding van de bekrachtigingsprocedure tot de Awb onder «Verhouding tot de Awb»).

Van de aansluiting bij het algemene bestuursrecht maken verder deel uit:
– de vrijheid en verantwoordelijkheid van de bestuursrechter om in de bekrachtigingsprocedure zelf zijn toetsingsmoment en toetsingsmaatstaf te formuleren,
– de verantwoordelijkheid van de bestuursrechter om het belanghebbende-begrip van artikel 1:2 van de Awb toe te passen (zie daarover hierna onderdeel e),
– rechtsbescherming in twee instanties: de bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank met de mogelijkheid van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In het licht van de hier geschetste algemene principes en de lijnen waarlangs zij worden uitgewerkt, ga ik in het navolgende in op de concrete opmerkingen van de Afdeling over de rechtsbescherming bij onteigeningen.

Daarbij stel ik met genoegen vast dat de Afdeling in haar advies dezelfde uitgangspunten heeft als de regering, namelijk:
1. dat de positie van eigenaren en andere belanghebbenden onder de Omgevingswet ten minste gelijkwaardig moet blijven, en
2. de keuzen voor aansluiting bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en voor toetsing van de onteigeningsbeschikking door de bestuursrechter.

c. Rechtsbescherming in één of twee instanties

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling heb ik de keuze voor rechtsbescherming in twee instanties tegen de onteigeningsbeschikking heroverwogen in het licht van de twee uitgangspunten die in het kader van de rechtsbescherming onder de Omgevingswet in de memorie van toelichting zijn geformuleerd.

Het eerste uitgangspunt is een gelijkwaardig beschermingsniveau. Het beschermingsniveau, zoals dat geldt onder de huidige wetgeving op het gebied van het omgevingsrecht, mag niet lager worden (Kamerstukken II

2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 295). Wat onteigeningsbeschikkingen betreft, krijgt dit uitgangspunt extra kleuring en gewicht door de hiervoor aangehaalde motie Veldman/Ronnes (Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 261). In deze motie wordt de regering verzocht om te borgen dat onder de toekomstige regelgeving omtrent onteigening de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk zelfs verstevigd worden.

Het tweede uitgangspunt is beroep in twee instanties (rechtbank, Afdeling bestuursrechtspraak), aansluitend op het stelsel van de Awb. In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet zijn de onderliggende motieven voor deze hoofdregel van de Awb beschreven (Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 297 en 300). Rechtspraak in twee instanties is onder meer van belang vanuit het oogpunt van herkansing, eenheid en controle binnen de bestuursrechtspraak, maar ook wegens decentralisatie van rechtsbescherming. Rechtsbescherming in twee instanties draagt bij aan zorgvuldigheid en kwaliteit van de rechtspraak.

Het uitgangspunt van gelijkwaardigheid van rechtsbescherming kan naar mijn mening geoperationaliseerd worden door te kijken naar het aantal rechterlijke instanties, zoals de Afdeling ook deed in haar advies over de Omgevingswet (Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 4, blz. 139). In dat advies werd het beperken van beroep tot één instantie (de Afdeling bestuursrechtspraak) afgezet tegen de bestaande civielrechtelijke rechtsgang in twee instanties.

Onder omstandigheden kan op het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties een uitzondering worden gemaakt. Daarvoor moeten zwaarwegende argumenten aanwezig zijn; zeker als daarbij ook wordt afgeweken van het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau, aldus ook de Afdeling in haar hiervoor aangehaalde advies over de Omgevingswet. In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is uiteengezet dat afwijking gerechtvaardigd kan zijn bij besluiten waarvan het vaststellen van de rechtmatigheid voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van andere besluiten. Materiële onzekerheid over de vervolgbesluiten moet worden voorkomen, en dit rechtvaardigt de keuze voor een snellere route, namelijk beroep in één instantie (Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 297). Snelheid en korte doorlooptijden kunnen een afwijking van de hoofdregel op zichzelf niet rechtvaardigen, maar liggen besloten in het materiële criterium dat het vaststellen van de rechtmatigheid van het besluit een voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van een ander besluit. Argumenten die het aantal zaken per jaar of het opbouwen van rechterlijke deskundigheid betreffen kunnen evenmin als zwaarwegend worden aangemerkt, zoals de Afdeling in haar advies over de Omgevingswet opmerkte (Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 4, blz. 139).

De hier beschreven uitgangspunten vormen ook voor de heroverweging het relevante beoordelingskader. Wat het aantal instanties betreft stel ik vast dat de rechtsbescherming tegen onteigeningsbesluiten van de Kroon onder de huidige Onteigeningswet uit twee instanties bestaat: een beoordeling door de rechtbank (civiele kamer), gevolgd door de mogelijkheid van beroep in cassatie bij de Hoge Raad. Verder constateer ik dat de rechtmatigheid van onteigeningsbeschikkingen geen voorwaarde is voor het vaststellen van andere besluiten. Zwaarwegende argumenten om toch af te wijken van het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties doen zich niet voor. Gelet hierop, kom ik ook na heroverweging tot de conclusie dat bij onteigeningsbeschikkingen rechtsbescherming in twee instanties passend en geboden is.

d. Wijze van toetsing van de onteigeningsbeschikking

De Afdeling adviseert de in de toelichting beschreven wijze van toetsing door de bestuursrechter in de wet vast te leggen.

Over de reikwijdte van de adviesopmerking onder d merk ik het volgende. Zoals in de toelichting is beschreven, laat het wetsvoorstel aan de bestuursrechter de ruimte en de verantwoordelijkheid om een passende toetsingsmaatstaf en een passend toetsingsmoment te kiezen voor zijn toetsing van de onteigeningsbeschikking. De Afdeling noemt in haar adviesopmerking alleen de toetsingsmaatstaf, niet het toetsingsmoment. Gelet hierop, ga ik ervan uit dat de Afdeling haar opmerking heeft willen toespitsen op het wettelijk vastleggen van de toetsingsmaatstaf.

Het vastleggen van de toetsingsmaatstaf voor de toetsing die de bestuursrechter in het kader van de bekrachtigingsprocedure moet verrichten, zou betekenen dat een uitzondering wordt gemaakt op het algemene beginsel dat de rechter zelf de aard van zijn toetsing bepaalt. In de argumenten die de Afdeling aandraagt, zie ik geen noodzaak of rechtvaardiging voor het maken van zo'n uitzondering. Het wetsvoorstel is daarom op dit punt niet aangepast. Ik onderbouw mijn standpunt hierna.

Met de Afdeling stel ik voorop dat in het Nederlandse rechtsbestel als beginsel geldt dat de rechter zelf de aard van zijn toetsing bepaalt. De rechter ontleent zijn beoordelingskader voor de behandeling van een beroep tegen een besluit primair aan de normen die de wet stelt voor de besluitvorming door het bestuur. Ik verwijs hiervoor ook naar het advies van de Raad van State over het voorstel van wet van de leden Lambrechts en Van der Ham tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter verbetering van de rechtsbescherming in asielzaken (Kamerstukken II 2007/08, 30 830, nr. 7, blz. 3, hierna: het advies van 13 december 2006).

Vroeger bevatten bestuursrechtelijke rechtsbeschermingswetten, zoals de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, beroepsgronden. Zoals de Raad van State in zijn advies van 13 december 2006 beschrijft vormden deze gronden zowel aanknopingspunten voor appellanten om daarop hun beroepen te baseren als toetsingsnormen voor de rechter. De Awb bevat dergelijke beroepsgronden niet meer. Het argument om deze niet in de wet op te nemen was tweeledig. Enerzijds zijn deze beroeps- en toetsingsgronden algemeen bekend en geaccepteerd zodat een wettelijke formulering geen toegevoegde waarde had. Anderzijds waren deze zo open geformuleerd dat er geen belemmering bestond voor de rechter om waar nodig binnen de toetsing op rechtmatigheid nieuwe toetsingsgronden te formuleren.

Zoals de Raad van State in het advies van 13 december 2006 heeft opgemerkt, is de wetgever niet gebonden aan dit stelsel. Als dit noodzakelijk of wenselijk wordt geacht, kan de wet beroepsgronden en toetsingsgronden voor de rechter bevatten. Het is dan echter wel zaak dat er geen tegenstelling ontstaat tussen de wettelijke omschrijving van de door het bestuursorgaan uit te oefenen bestuursbevoegdheid, die een bepaalde toetsing door de rechter met zich brengt, en de formulering van de toetsingsgronden, aldus de Raad van State.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en hiervoor in dit nader rapport is uiteengezet, sluit de rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking zoveel mogelijk aan bij de manier waarop rechtsbescherming tegen besluiten in het algemeen bestuursrecht is geregeld. Een element van algemeen bestuursrechtelijke rechtsbescherming betreft de rechterlijke toetsingsmaatstaf. Doordat het

wetsvoorstel geen specifieke rechterlijke toetsingsmaatstaf regelt, sluit het voor de toetsing van onteigeningsbeschikkingen aan bij het hiervoor beschreven beginsel dat de rechter zelf de aard van zijn toetsing bepaalt. Het wetsvoorstel laat aan de bestuursrechter de vrijheid en verantwoordelijkheid om in de bekrachtigingsprocedure zelf zijn toetsingsmaatstaf te formuleren.

Zoals de Afdeling aangeeft, behelst haar voorliggende advies een pleidooi om af te wijken van het in het Nederlandse rechtsbestel geldende beginsel dat de rechter zelf de aard van zijn toetsing bepaalt. Ter onderbouwing van dat pleidooi noemt zij de aard van de onteigeningsbeschikking, het unieke karakter van de bekrachtigingsprocedure en het feit dat onteigening ingrijpt in een fundamenteel recht dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het EVRM.

Ik zie in deze omstandigheden geen dragende argumenten voor een afwijking van het genoemde beginsel. Mijn motivering hiervoor is tweeërlei.

Ten eerste merk ik op dat de mogelijkheid om bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking in te brengen dezelfde functie vervult als de mogelijkheid in het algemene bestuursrecht om beroep in te stellen tegen een besluit (memorie van toelichting, paragraaf 6.3.8, onderdeel «mogelijkheid van bedenkingen»). De beoordeling die van de rechter wordt gevraagd in het geval bedenkingen tegen een onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, verschilt naar haar aard niet van de beoordeling op grondslag van een beroepschrift tegen een besluit. De omstandigheid dat de bekrachtigingsprocedure betrekking heeft op ingrepen in een fundamenteel recht dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het EVRM, maakt dat niet anders. Fundamentele rechten, waaronder het eigendomsrecht, kunnen ook aan de orde zijn in besluiten waartegen in beroepsprocedures bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat, en voor die besluiten is de rechterlijke toetsingsmaatstaf evenmin wettelijk verankerd.

Ten tweede zou een wettelijk vastgelegde toetsingsmaatstaf ertoe kunnen leiden dat de rechter op grond van die maatstaf indringender zou moeten toetsen dan de toetsing die inherent is aan de wettelijke omschrijving van de bevoegdheid van het bestuursorgaan om het betrokken besluit te nemen. Met andere woorden, het vastleggen van de opdracht om op grondslag van de bedenkingen een volle toets uit te voeren, wat de Afdeling lijkt voor te staan, zou een tegenstelling doen ontstaan tussen de wettelijke omschrijving van de door het bevoegd gezag uit te oefenen bevoegdheid om over onteigening te beslissen, die een bepaalde toetsing door de rechter met zich brengt, en de formulering van de toetsingsmaatstaf. Zo'n toetsingsopdracht doet naar mijn oordeel geen recht aan de normering van de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten omdat bij de toepassing van de onteigeningscriteria «noodzaak» en «urgentie» een zekere mate van beoordelingsvrijheid aan het bestuur is voorbehouden. Dat brengt in zoverre een meer terughoudende toetsing met zich.

Een toetsingsopdracht waarin die beoordelingsvrijheid van het bevoegd gezag is verdisconteerd, laat zich niet in een wettelijke bepaling verwoorden.

Het probleem van de tegenstelling tussen rechterlijke toetsingsmaatstaf en bestuursbevoegdheid zou wel kunnen worden ondervangen door de rechter op te dragen op grondslag van de bedenkingen een toets te verrichten die recht doet aan de aard van de onteigeningsbeschikking en het karakter van de bekrachtigingsprocedure. Zo'n bepaling zou zo open

en algemeen geformuleerd zijn, dat zij inhoudelijk geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van het algemene beginsel dat de rechter zelf de aard van zijn toetsing bepaalt.

Ten slotte merk ik op dat de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak geen aanleiding hebben gezien om in hun adviezen over de bekrachtigingsprocedure opmerkingen te maken over het in de wet vastleggen van de rechterlijke toetsingsmaatstaf.

e. Belanghebbenden bij onteigeningsbeschikking

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling is artikel 16.97, eerste lid, aangepast. Verduidelijkt is welke partijen in ieder geval als belanghebbende worden aangemerkt omdat zij door de eigendomsontneming rechtstreeks in hun belangen worden geraakt. Dit betreft de eigenaar van de onroerende zaak en de andere partijen aan wie op grond van het voorgestelde hoofdstuk 15 van de Omgevingswet een recht op schadeloosstelling toekomt in verband met de onteigening van de zaak.

Het algemene deel van de memorie van toelichting is hiermee in overeenstemming gebracht.

Met de Afdeling ben ik van oordeel dat het zicht- en afstandscriterium dat in het ruimtelijk bestuursrecht wordt gebruikt om het belanghebbendebegrip te begrenzen, niet geschikt is om vast te stellen wie belanghebbenden zijn bij een onteigeningsbeschikking. Ook ik onderken dat het mogelijk is dat omwonenden onder verwijzing naar dat criterium bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking naar voren zullen brengen. Geen wettelijke bepaling kan hen daarvan weerhouden. Op dit punt verschilt de bekrachtigingsprocedure niet van beroepsprocedures over besluiten waarin niet-belangbelanghebbenden soms ook beroep instellen. Zulke beroepen worden niet-ontvankelijk verklaard. Zo zullen alleen bedenkingen van degenen die door de eigendomsontneming rechtstreeks in hun belangen worden geraakt, in beschouwing kunnen worden genomen in de bekrachtigingsprocedure.

f. Dagvaarding en derdenbenoeming

Volgens de Afdeling maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat een eigenaar zijn eigendom verliest zonder dat hij hiervan weet heeft. Zij wijst ter onderbouwing van haar stelling achtereenvolgens op het vervallen van de betekening van de inleidende dagvaarding, het vervallen van de betekening van een bij verstek gewezen vonnis alsook op het ontbreken van derdenbenoeming in de procedure die leidt tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking.

De Afdeling acht het niet aanvaardbaar dat een eigenaar zijn eigendom verliest zonder dat hij hiervan weet heeft, gelet op het fundamentele karakter van het eigendomsrecht. Ook strookt dat volgens haar niet met het uitgangspunt dat de rechtspositie van eigenaren en rechthebbenden ten minste gelijkwaardig moet zijn aan die onder de Onteigeningswet. De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. In mijn reactie op deze adviesopmerking ga ik eerst in op het vervallen van de betekening van de inleidende dagvaarding van de uitspraak. Vervolgens bespreek ik het ontbreken van derdenbenoeming in de bekrachtigingsprocedure. Bij zowel de inleidende dagvaarding als de derdenbenoeming zal ik aangeven, dat deze elementen van de huidige onteigeningsprocedure niet garanderen dat de eigenaar altijd weet heeft van het verlies van zijn eigendom. Daarna ga ik in op het vervallen van de betekening van een bij verstek gewezen vonnis. Daarbij zal ik aangeven dat dit betekeningsver-

eiste wel een garantie vormt dat een eigenaar altijd weet heeft van het verlies van zijn eigendom. Ook zal ik onderbouwen dat het vervallen van dit vereiste zonder dat hiervoor in het voorgestelde stelsel een equivalent in de plaats komt, aanvaardbaar is.

Betekening van de inleidende dagvaarding

Onder het huidige recht moet de inleidende dagvaarding aan de eigenaar betekend worden. De Onteigeningswet en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering vereisen echter niet dat deze betekening in persoon plaats vindt. Anders dan de Afdeling lijkt te veronderstellen, waarborgt de betekeningseis van de inleidende dagvaarding dus niet dat een eigenaar pas zijn eigendom kan verliezen als hij er weet van heeft.

In het nieuwe stelsel wordt de eigenaar niet langer gedagvaard om de onteigening te horen uitspreken. In plaats daarvan verzoekt de onteigenaar de bestuursrechter om de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. De toezending van de onteigeningsbeschikking aan de eigenaren en de kennisgeving van de beschikking en het bekrachtigingsverzoek vormen in het nieuwe stelsel het equivalent van de betekening van de inleidende dagvaarding. Eigenaren kunnen langs die weg ervan op de hoogte zijn dat een eigendomsontneming wordt beoogd. Dit is zonder twijfel gelijkwaardig aan het huidige recht.

Hierbij moet bedacht worden dat net als onder de Onteigeningswet ook in het nieuwe stelsel een reeks van momenten bestaat waarop de eigenaar op de hoogte kan geraken van het voornemen van de onteigenaar om de eigendom van een bepaalde onroerende zaak te verwerven, langs minnelijke weg dan wel langs de weg van onteigening. Deze momenten bestaan uit de contactmomenten en correspondentie in het kader van de minnelijke verwerving, met inbegrip van het uitbrengen van een concrete aanbieding. Verder voorziet de formele onteigeningsprocedure in kennisgevingen en toezending van stukken in het kader van de voorbereiding van de ontwerponteigeningsbeschikking en van de vaststelling van de onteigeningsbeschikking.

Derdenbenoeming

Onder de Onteigeningswet heeft de zogeheten derdenbenoeming plaats als de eigenaar in het buitenland woont, overleden is of geen bekende woon- of verblijfplaats heeft, en geen gevolmachtigde of bewindvoerder bekend zijn. Deze voorziening beoogt niet zo zeer het belang van de eigenaar of zijn erfgenamen te beschermen, maar heeft eerst en vooral tot doel het algemene belang van een snel en efficiënt verloop van het onteigeningsgeding te dienen, en daarmee in zoverre ook het belang van de onteigenende partij (zie over artikel 20 Onteigeningswet (derdenbenoeming): HR 24 juni 2005, ECLI:NL:HR:2005:AT2656, NJ 2006, 240, m.nt. P.C.E. van Wijmen (Van Hinsberg/Sittard-Geleen)). De derde wordt benoemd opdat er een partij is tegen wie het onteigeningsgeding gevoerd kan worden. Evenmin als de betekeningseis van de inleidende dagvaarding waarborgt de derdenbenoeming dat een eigenaar pas zijn eigendom kan verliezen als hij er weet van heeft. De derdenbenoeming bewerkstelligt immers niet dat de eigenaar geïnformeerd wordt.

Op grond van de Onteigeningswet kan de derde zich namens de eigenaar of erfgenamen verzetten tegen de eigendomsontneming en zich inzetten voor een zo hoog mogelijke schadeloosstelling. De huidige onteigeningspraktijk leert evenwel dat de inbreng van benoemde derden alleen de schadeloosstelling betreft. De benoemde derden richten zich dus niet

tegen de overwegingen van het koninklijk besluit dat de beslissing om te onteigenen bevat.

Het wetsvoorstel regelt geen derdenbenoeming in de bekrachtigingsprocedure die uiteindelijk kan leiden tot de eigendomsontneming. Wel draagt het de bestuursrechter op om in alle gevallen, ook wanneer een eigenaar om welke reden dan ook geen bedenkingen naar voren heeft gebracht, een basistoets uit te voeren (artikel 16.107). Deze toets omvat een volledige beoordeling van de formele voorbereiding van de onteigeningsbeschikking en van het bestaan van het onteigeningsbelang. Ook de beoordeling van de vraag of de noodzaak en urgentie van de onteigening niet kennelijk ontbreken, behoort tot de basistoets.

Het wetsvoorstel biedt in de vorm van een ambtshalve uit te voeren toets een inhoudelijke basisbescherming die naar mijn oordeel verder gaat dan de bescherming die de derdenbenoeming nu biedt. De basistoets wordt namelijk altijd verricht, onafhankelijk van wat partijen naar voren brengen. Afgezet tegen de huidige praktijk, biedt de voorgestelde regeling volgens mij dan ook betere bescherming in gevallen waarin de eigenaar in het buitenland woont, overleden is of geen bekende woon- of verblijfplaats heeft, en geen gevolmachtigde of bewindvoerder bekend zijn. Overigens is het in de schadeloosstellingsprocedure onverminderd mogelijk een derde te benoemen.

Betekening van een bij verstek gewezen vonnis

Onder de Onteigeningswet kan een bij verstek gewezen (vervroegd) onteigeningsvonnis niet worden ingeschreven in de openbare registers, zolang het niet in persoon aan de eigenaar is betekend. Dit brengt mee dat de eigendom van diens onroerende zaak hem pas ontnomen kan worden als hij door de betekening van het vonnis daarvan op de hoogte is geraakt.

Binnen de voorgestelde regeling heeft de daadwerkelijke eigendomsontneming plaats op het moment van het verlijden van de onteigeningsakte. Het wetsvoorstel stelt aan het verlijden van die akte drie voorwaarden. Hier is van belang de voorwaarde dat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is (voorgesteld artikel 11.16, eerste lid). De onteigeningsbeschikking is onherroepelijk als op het hoger beroep tegen een uitspraak op een verzoek tot bekrachtiging uitspraak is gedaan of wanneer er binnen de beroepstermijn geen hoger beroep is ingesteld tegen een uitspraak waarbij de rechtbank de beschikking heeft bekrachtigd (voorgesteld artikel 11.16, tweede lid).

De Afdeling constateert terecht dat het wetsvoorstel aan het verlijden van de onteigeningsakte niet de voorwaarde verbindt dat de bekrachtigingsuitspraak in persoon aan de eigenaren is betekend. Binnen het voorgestelde stelsel bestaat daarmee de mogelijkheid dat een eigenaar wordt onteigend zonder dat hij daarvan weet heeft. Naar mijn mening gaat het om een beperkte mogelijkheid die ik alleszins verdedigbaar acht. Ik licht dat toe.

Het is niet heel waarschijnlijk dat een eigenaar in het geheel geen weet zal hebben van de komende eigendomsontneming. Die situatie zou zich alleen kunnen voordoen als een eigenaar alle fasen van de onteigening zou hebben gemist – het minnelijk overleg, de bekendmakingen van de ontwerponteigeningsbeschikking, de vastgestelde onteigeningsbeschikking en het begin van de bekrachtigingsprocedure met de mogelijkheid om bedenkingen in te brengen. Voor het zeer uitzonderlijke geval dat iemand inderdaad «onvindbaar» is, acht ik het aanvaardbaar dat

de eigendomsontneming wel doorgang vindt, nadat de onteigeningsbeschikking is bekrachtigd en onherroepelijk is geworden. Dan staan immers het onteigeningsbelang waarvoor onteigend wordt, en de noodzaak en urgentie van de onteigening vast. Onder deze omstandigheden vasthouden aan betekening in persoon zou tot consequentie kunnen hebben dat het algemene belang met het oog waarop de onroerende zaak voor onteigening is aangewezen, gedurende geruime niet verwezenlijkt zou kunnen worden. Bijvoorbeeld kan gedacht worden aan de bouw van woningen, de aanleg van een snelweg of de verbreding van een dijk. Het uitsluiten van die consequentie weegt voor mij zwaarder dan de omstandigheid dat de onteigende eigenaar in dit zeer uitzonderlijke geval geen weet heeft van de eigendomsontneming.

Verder wijs ik er ook op deze plaats op dat de ambtshalve te verrichten basistoets die deel uitmaakt van de bekrachtigingsprocedure, ook wordt uitgevoerd ten behoeve van alle eigenaren, dus ook ten gunste van eigenaren die in het buitenland wonen of die niet kunnen worden gevonden en waarvan geen gevolmachtigde of bewindvoerder bekend zijn, en erfgenamen van overleden eigenaren. Het wetsvoorstel voorziet hiermee in tijdige toetsing van de onteigeningsbeschikking, ook in het geval de eigenaar niet bekend of onvindbaar is. Weliswaar bewerkstelligt de basistoets niet dat die eigenaar op de hoogte geraakt van de aanstaande eigendomsontneming, maar aan diens belang wordt wel materieel recht gedaan. Dat is een verbetering ten opzichte van de regeling van de Onteigeningswet.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is overigens niet gebleken dat de hier bedoelde uitzonderlijke gevallen zich in de onteigeningspraktijk hebben voorgedaan. Ik zie daarom geen aanleiding het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Ten slotte merk ik op dat onder de Onteigeningswet – die gericht is op snelle eigendomsovergang (zie hiervoor onder «Betekening van een bij verstek gewezen vonnis») – zich de uiterste consequentie kan voordoen van het niet of pas na lange tijd kunnen inschrijven van het onteigeningsvonnis als gevolg van de onvindbaarheid van een eigenaar. In de literatuur is voor die situatie een aanpassing van de verzetregeling bepleit (J.A.M.A. Sluijsmans, De vitaliteit van schadeloosstellingsrecht in onteigeningszaken, een studie van theorie en praktijk, 2011, blz. 242–244).

5. Landinrichting

a. Inrichtingsprogramma

Indien gedeputeerde staten overgaan tot landinrichting, dan moeten zij een inrichtingsprogramma vaststellen. Het inrichtingsprogramma komt in de plaats van het inrichtingsplan. Thans omvat het inrichtingsplan zowel beleidsmatige als juridisch bindende elementen. Vanwege de in de Omgevingswet gehanteerde scheiding tussen beleid en normstelling wordt het inrichtingsplan gesplitst in een inrichtingsprogramma dat de beleidsmatige voornemens bevat die alleen het bestuursorgaan binden en een inrichtingsbesluit dat de voor eenieder bindende beslissingen bevat. Anders dan thans het geval is, regelt het voorstel niet welke elementen een inrichtingsprogramma in elk geval moet bevatten. Daardoor zijn strekking en betekenis van het artikel onduidelijk. De toelichting geeft wel een indicatie van de beleidsmatige onderdelen die nu nog in het inrichtingsplan staan. Deze beschrijving refereert aan de maatregelen en voorzieningen als bedoeld in artikel 12.3 van het wetsvoorstel.

Gelet hierop adviseert de Afdeling in artikel 3.14a een verwijzing op te nemen naar artikel 12.3.

b. Instemmingsvereiste

De Wet inrichting landelijk gebied bepaalt dat zonder instemming van Onze Minister van Defensie geen wijziging wordt gebracht in de gebruikstoestand van onroerende zaken die een militaire bestemming hebben. Hetzelfde geldt voor de positie van de eigenaar in zijn rechten ten aanzien van zijn gebouwen (artikel 23, tweede en derde lid). Ingevolge het wetsvoorstel (artikel 12.5) wordt bij het inrichten van een gebied rekening gehouden met (…) locaties waaraan een functie voor de landsverdediging is toegedeeld, en met de opvattingen van Onze Minister van Defensie over dat belang. Met betrekking tot de positie van de eigenaar (artikel 12.10, tweede lid) blijft het instemmingsvereiste wel behouden.

De Afdeling acht het niet wenselijk om het belang van de landsverdediging op één lijn te stellen met andere belangen die bij landinrichting aan de orde zijn, ter beoordeling aan gedeputeerde staten.

Mede gelet op het met het eigendomsrecht vergelijkbare fundamentele belang van de landsverdediging, adviseert de Afdeling het instemmingsvereiste te handhaven.

Reactie op punt 5 van het advies

a. Inrichtingsprogramma

Naar aanleiding van deze adviesopmerking is artikel 3.14a aangevuld met een verwijzing naar artikel 12.3.

b. Instemmingsvereiste

Deze adviesopmerking is opgevolgd. Artikel 12.5 is aangepast.

6. Kostenverhaal

a. Aanleiding en doelstellingen van de regeling

Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet bevat een regeling over grondexploitatie die aansluit op het systeem van de Omgevingswet. Tijdens de behandeling van de Omgevingswet in de Tweede Kamer is op 1 juli 2015 een motie aangenomen waarin de regering is verzocht om na te gaan of de bepalingen uit het wetsvoorstel over de grondexploitatie aanvulling of herziening behoeven om zo de werking voor de uitvoeringspraktijk te verbeteren. Bij brief van 25 november 2015 heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu te kennen gegeven mogelijkheden te zien om de regeling voor kostenverhaal in de Omgevingswet verder te vereenvoudigen, verbeteren en flexibeler te maken, onder andere naar aanleiding van zogenoemde «botsproeven» met overheden en private partijen. Wijzigingen in dit verband zouden een plaats krijgen in de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Naar aanleiding hiervan voorziet het wetsvoorstel in een wijziging van de publiekrechtelijke regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet. Een belangrijk verschil ten opzichte van de wettelijke regelingen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Omgevingswet is dat de wijze van berekening van de kosten die op een kostenverhaalslocatie worden gemaakt en van de bijdrage die initiatiefnemers zijn verschuldigd, niet langer in de wet worden vastgelegd, maar op decentraal niveau moet

worden bepaald. De reden hiervoor is onder meer de – aan de resultaten van de botsproeven ontleende – opvatting dat de regeling in de Omgevingswet ertoe leidt dat het kostenverhaal bij onder meer organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie moeilijker is vorm te geven. Organische gebiedsontwikkeling wordt in de toelichting bij de Omgevingswet omschreven als een vorm van gebiedsontwikkeling die niet plaatsvindt aan de hand van een exact vastgelegd eindbeeld, maar aan de hand van een gewenste ontwikkelrichting op basis van een visie van een gebied. Deze kan zijn neergelegd in een gebiedsprogramma of een gemeentelijke omgevingsvisie. Organische gebiedsontwikkeling kan worden gestimuleerd via uitnodigingsplanologie. Daarbij wordt vooraf planologische zekerheid en op hoofdlijnen inzicht in de grondexploitatie geboden, zodat initiatiefnemers makkelijker investeringsbeslissingen kunnen nemen en bouwplannen kunnen ontwikkelen. Zowel bij organische gebiedsontwikkeling als bij uitnodigingsplanologie is – anders dan in traditionele bestemmingsplannen – niet gedetailleerd vastgelegd welke bebouwing en gebruiksvormen in een bepaald gebied zijn toegestaan. In een omgevingsplan kunnen hiervoor kaders worden geboden, maar de invulling van het gebied staat niet op voorhand vast.

In de systematiek van hoofdstuk 12 van de Omgevingswet moet bij de eerste exploitatieopzet worden berekend wat de omvang van de te verhalen kosten is en hoe de kosten moeten worden verdeeld. Omdat voor de uitvoering van deze berekeningen enig inzicht moet bestaan in de invulling van het gebied waarbinnen de kosten worden gemaakt, is deze systematiek lastig toepasbaar bij organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie. In die gevallen zal een omgevingsplan namelijk hooguit slechts de genoemde kaders bieden waarbinnen bepaalde activiteiten mogen worden verricht, maar niet voorzien in een blauwdruk voor nieuwe ontwikkelingen. Een gedetailleerde berekening aan de hand van de regeling in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet kan daarom nog niet worden gemaakt. Voor organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie biedt dit hoofdstuk aldus te weinig beleidsvrijheid om het kostenverhaal te laten aansluiten op het gebied en de ontwikkelopgave, zo vermeldt de toelichting.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd alsnog te voorzien in de decentrale beleidsvrijheid die de regering voor kostenverhaal nodig acht. In de toelichting worden als doelstellingen van de voorgestelde regeling voorts onder meer genoemd het vereenvoudigen van de toepassing van het kostenverhaalsinstrumentarium en het verminderen van bestuurslasten voor de overheid.

b. Decentrale rekensystematiek

De Afdeling onderkent dat het toekennen van een grotere beleidsvrijheid aan gemeenten bij kostenverhaal om de organische ontwikkeling van gebieden te faciliteren, past bij de doelstellingen van de Omgevingswet en van het wetsvoorstel. De keuze voor decentrale rekensystematiek stuit volgens de Afdeling echter op bezwaren. Deze worden hierna uitgewerkt.

b1. Bestuurslasten en rechtszekerheid

De Afdeling wijst er in de eerste plaats op dat gemeentebesturen – wanneer zij zelf de rekensystematiek voor kostenverhaal moeten vaststellen – voor een grote opgave worden gesteld, waarvan het de vraag is of zij die kunnen waarmaken. Met name van kleine gemeenten kan niet altijd worden verwacht dat zij de expertise in huis hebben om op eigen kracht een rekensystematiek in het omgevingsplan op te nemen die recht doet aan alle relevante facetten van het kostenverhaal, te meer nu

hiervoor in het wetsvoorstel weliswaar enkele algemene eisen, maar geen concrete handvatten worden geboden. In grotere gemeenten is vaak meer dan één kostenverhaalslocatie gelegen, zodat verschillende, op de betreffende locaties toegesneden sets van rekenregels door het gemeentelijk bestuur zullen moeten worden opgesteld. Dit leidt juist tot verzwaring van de bestuurlijke lasten, vooral als ten behoeve van het opstellen van de rekensystematiek externe expertise moet worden ingehuurd.

In de tweede plaats brengt vaststelling van de rekensystematiek voor kostenverhaal op decentraal niveau met zich dat niet alleen tússen, maar ook bínnen gemeenten – als daar meer dan één kostenverhaalslocatie is gelegen – aanzienlijke verschillen in kostenverhaalssystematiek kunnen ontstaan. Dit kan leiden tot verwarring bij initiatiefnemers en tot een toename van het aantal beroepsprocedures waarbij bezwaren worden geuit tegen de rekenregels in het omgevingsplan. De bestuursrechter dient deze regels – afzonderlijk en in onderlinge samenhang – op hun merites te beoordelen. De essentie van het kostenverhaal – te weten de wijze van kostenberekening en -toedeling – zal zich in rechtspraak opnieuw moeten uitkristalliseren als zij niet langer eenduidig op wetsniveau zal zijn geregeld, maar gemeentebesturen haar geheel naar eigen inzicht moeten vastleggen. De belasting van de rechterlijke macht zal hierdoor toenemen.

Ten derde wijst de Afdeling erop dat de rekenregels niet alleen in een omgevingsplan kunnen worden opgenomen, maar tevens als voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of een projectbesluit kunnen worden verbonden. De bestuursrechter zal regels in omgevingsplannen (algemeen verbindende voorschriften) echter op een andere wijze toetsen dan vergunningvoorschriften (voorschriften bij een beschikking). Dit verschil heeft niet alleen betrekking op de intensiteit van de toetsing, maar tevens op de consequenties die aan een negatief oordeel over een rekenregel kunnen worden verbonden voor de geldigheid daarvan. Dit betekent dat de voorgestelde regeling ertoe kan leiden dat gelijkluidende regels over kostenverhaal – zelfs binnen een gemeente – een verschillende juridische status krijgen. Daarmee is de rechtszekerheid niet gediend.

b2. Privaatrechtelijk spoor – kostenverhaal via een overeenkomst

In de afdeling grondexploitatie van de Wro en in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet wordt bij kostenverhaal uitgegaan van het primaat van het privaatrechtelijk spoor: eerst wordt getracht met de initiatiefnemers in een exploitatiegebied of binnen een kostenverhaalslocatie een overeenkomst over kostenverhaal te sluiten en pas als dat niet (in alle gevallen) lukt – en het kostenverhaal op die wijze dus niet is verzekerd – wordt het publiekrechtelijke instrumentarium ingezet. Ook in het wetsvoorstel is die benadering gekozen. Verder is het sluiten van overeenkomsten – net als op grond van de Wro en de Omgevingswet het geval is – vrij. Dat neemt niet weg dat de publiekrechtelijke regeling in de praktijk een belangrijke rol speelt bij onderhandelingen over een exploitatieovereenkomst, aangezien partijen op basis daarvan een schatting van de kosten kunnen maken.

Zowel gemeenten als initiatiefnemers hebben een voorkeur voor het privaatrechtelijke spoor, hetgeen blijkt uit de omstandigheid dat het kostenverhaal in 96% van de gevallen via een overeenkomst wordt geregeld. Het welslagen van de onderhandelingen tussen gemeenten en initiatiefnemers is voor een belangrijk deel afhankelijk van de reflexwerking die uitgaat van de mogelijkheden die het publiekrechtelijk

instrumentarium biedt. Het komt de Afdeling voor dat de voorgestelde regeling ertoe leidt dat initiatiefnemers een beperkter inzicht in deze mogelijkheden zullen hebben dan onder de huidige regelgeving en dat voor gemeenten eveneens lastiger is in te schatten welke kosten zij op welk moment in welke mate kunnen verhalen. De onzekerheid die daarmee gepaard gaat, zal naar verwachting doorwerken in het privaatrechtelijk spoor van het kostenverhaal.

b3. Dragende motivering

Hoewel het voorstel volgens de toelichting tot stand is gebracht naar aanleiding van onder meer zogenoemde «botsproeven» met niet nader genoemde overheden en private partijen, wordt in verschillende reacties op de consultatieversie van het wetsvoorstel de noodzaak van (vergaande) wijziging van de kostenverhaalregeling betwijfeld. Zo stelt de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen dat een ingrijpende wijziging van het kostenverhaalssysteem niet nodig is, óók niet ten behoeve van organische gebiedsontwikkeling. Zij pleit voor instandhouding van het huidige systeem – waarop het systeem van hoofdstuk 12 van de Omgevingswet sterk lijkt. Voorts blijkt uit de reactie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten dat gemeentebesturen behoefte hebben aan kaders bij het kostenverhaal. Zo maken zij hierbij graag gebruik van ramingen van inbrengwaarden en opbrengsten – hetgeen de huidige regeling voorschrijft – en kan dit gebruik bij organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie worden voortgezet. Actal stelt dat de huidige regeling voor kostenverhaal op de meeste onderdelen naar tevredenheid van betrokken partijen werkt, zodat nut en noodzaak van de voorgestelde systematiek onvoldoende duidelijk zijn.

b4. Conclusie

De Afdeling concludeert dat de rechtszekerheid en de belasting van de rechterlijke macht niet zijn gediend met het voorstel en dat het voorstel niet leidt tot de beoogde vermindering van bestuurslasten en eenvoudige toepassing van het instrumentarium. Het voorstel draagt evenmin bij aan de verbeterdoelen van het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht, nu de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht er niet door worden vergroot. Hieraan doet niet af dat het wetsvoorstel er niet aan in de weg staat dat gemeentebesturen de huidige systematiek van het verhalen van kosten in een omgevingsplan kunnen overnemen.

Nu voorts zowel gemeenten als projectontwikkelaars te kennen geven dat de wijze van kostenverhaal in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet eveneens bruikbaar is bij organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie, acht de keuze voor het vaststellen van een rekensystematiek op decentraal niveau daarnaast onvoldoende gemotiveerd.

De Afdeling adviseert daarom het schrappen van de rekensystematiek die voortvloeit uit hoofdstuk 12 van de Omgevingswet door middel van de Aanvullingswet grondeigendom te heroverwegen.

In geval van handhaving van de decentrale rekensystematiek adviseert de Afdeling te voorzien in handvatten aan de hand waarvan gemeentebesturen zelf rekenregels voor kostenverhaal kunnen vormgeven. Deze handvatten zouden er in ieder geval toe moeten leiden dat in de wijze waarop gemeentebesturen de kostenberekening en -toedeling vormgeven ten minste een zekere eenheid wordt betracht.

c. Verhaalbare kostensoorten en publieke voorzieningen

Het wetsvoorstel bepaalt dat het bestuursorgaan de kosten verhaalt die het maakt vanwege werken, werkzaamheden en maatregelen, mits deze aan de hiervoor, onder b, besproken eisen in het wetsvoorstel voldoen. De werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten kunnen worden verhaald, zullen worden opgenomen in een avmb (de zogenoemde «kostensoortenlijst»). De toelichting vermeldt dat de kostensoortenlijst grotendeels zal overeenkomen met de voorgestelde lijst in het ontwerp van het Omgevingsbesluit. Deze lijst vertoont op haar beurt een grote mate van overlap met de kostensoortenlijst zoals thans opgenomen in artikel 6.2.4 van het Bro.

De Afdeling neemt aan dat is beoogd om voor het verhaal van kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen aan te sluiten bij de kostensoorten waarvoor dat ook onder de huidige wetgeving mogelijk is en onderschrijft deze benadering. Zij merkt echter op dat in de toelichting op diverse plekken wordt gesuggereerd dat slechts kosten van «publieke voorzieningen» kunnen worden verhaald. De Afdeling wijst erop dat de kosten van publieke voorzieningen weliswaar deel uitmaken van de te verhalen kosten op de kostensoortenlijst in zowel het ontwerp voor het Omgevingsbesluit als het Bro, maar dat de reikwijdte van de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen ruimer is dan alleen de kosten van publieke voorzieningen.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te passen.

d. Verhouding tussen artikel 13.11 en 13.13 van het wetsvoorstel

In het wetsvoorstel is geregeld dat dat kosten kunnen worden verhaald als zij proportioneel zijn in verhouding tot het profijt dat de kostenverhaalslocatie ervan heeft. Het is de Afdeling niet duidelijk of de kostenverhaalslocatie als geheel profijt van de werken, werkzaamheden en maatregelen moet hebben om kosten te kunnen verhalen, of dat is bedoeld dat één of meer individuele locaties binnen de kostenverhaalslocatie – waarop bepaalde bouw- of gebruiksactiviteiten plaatsvinden – hiervan profijt moet(en) hebben. Uit de toelichting lijkt te volgen dat deze laatste benadering wordt voorgestaan, nu daarin is opgenomen dat de kosten evenredig moeten worden omgeslagen over de activiteiten die profijt hebben van de werken, werkzaamheden of maatregelen. Als deze laatste benadering wordt voorgestaan, leidt dat tot de vraag hoe deze bepaling zich verhoudt tot de bepaling op grond waarvan per kostenverhaalslocatie moet worden bepaald welke werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan het gebied ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan de locatie worden toegerekend. Het komt de Afdeling voor dat beide bepalingen in wezen tot hetzelfde leiden.

De Afdeling adviseert het onderscheid tussen artikel 13.11, eerste lid en 13.13, eerste lid, onder b te verduidelijken en daartoe zo nodig het voorstel aan te passen.

Reactie op punt 6 van het advies

Naar aanleiding van het advies en de conclusie daarvan onder b4 is de decentrale ruimte in de regeling van kostenverhaal heroverwogen. Die heroverweging heeft tot een aanpassing van de regeling geleid. Hierdoor worden enerzijds meer waarborgen op wetsniveau vastgelegd en anderzijds wordt ook de gewenste decentralisatie bewerkstelligd, vooral met het oog op organische gebiedsontwikkeling. Organische gebiedsontwikkeling gaat gepaard met onzekerheden over het programma, de

investeringen en overige kosten en het tempo van realisering. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd een goed evenwicht te bereiken tussen enerzijds een beter toepasbare regeling van kostenverhaal binnen de onzekerheden die organische gebiedsontwikkeling met zich brengt en anderzijds goede waarborgen voor initiatiefnemers. Op deze plek geef ik inzicht in de doorgevoerde wijzigingen, bij de reactie op de specifieke adviesonderdelen wordt hiernaar terugverwezen.

De decentralisatie van het stellen van regels of voorschriften over kostenverhaal sluit aan bij het uitgangspunt «decentraal, tenzij» dat bij de Omgevingswet een belangrijke rol speelt. Met dit wetsvoorstel wordt voor kostenverhaal tevens beoogd de regeling beter geschikt te maken voor organische gebiedsontwikkeling. Het is noodzakelijk dat de eisen aan kostenverhaal aansluiten bij de mogelijkheden die het omgevingsplan geeft voor organische gebiedsontwikkeling. Daarom wordt ruimte geboden om bij kostenverhaal voor organische gebiedsontwikkeling globale regels in het omgevingsplan op te nemen. Tegelijkertijd is het vanuit rechtszekerheid vereist dat op het moment dat er meer duidelijkheid en zekerheid is, dus als een concreet initiatief zich aandient, het kostenverhaal wordt aangescherpt. In het wetsvoorstel komt dit tot uiting door uiterlijk wanneer een concreet initiatief zich aandient bij de kostenverhaalsbeschikking een op die activiteit toegesneden raming van de kosten en de waardevermeerdering te maken. Tegelijkertijd blijven er situaties van integrale gebiedsontwikkeling waarin vooraf wel voldoende duidelijk is welke activiteiten zullen worden verricht en wat bijvoorbeeld de daarmee samenhangende kosten en opbrengsten zijn. In dat geval moeten al bij het omgevingsplan de kosten en opbrengsten worden geraamd.

De voor advies voorgelegde regeling beoogde het mogelijk te maken om met één systeem van kostenverhaal tegemoet te komen aan de behoeften van zowel integrale gebiedsontwikkeling als organische gebiedsontwikkeling. Dat had als consequentie dat de keuzevrijheid daarin ver was doorgevoerd. Om tegemoet te komen aan het advies van de Afdeling en aan de uitkomsten van de in het kader van de verwerking van het advies georganiseerde botsproeven met gemeenten en ontwikkelaars is ervoor gekozen om in de voorgestelde regeling voor kostenverhaal onderscheid te maken tussen kostenverhaal voor integrale gebiedsontwikkeling enerzijds en kostenverhaal voor organische gebiedsontwikkeling anderzijds. Daarmee wordt bewerkstelligd dat de wetgever duidelijke waarborgen geeft voor beide wijzen van kostenverhaal en daarbij ook ruimte geeft voor toespitsing van het detailniveau van de regels van het kostenverhaal voor organische gebiedsontwikkeling. Het wetsvoorstel verbindt een objectief criterium aan de keuze tussen het ene of het andere systeem: bepalend is of de ontwikkelingen binnen een vooraf bepaald tijdvak zullen moeten plaatsvinden. Wanneer aan de ontwikkelingen een tijdvak is gebonden, is de regeling voor integrale gebiedsontwikkeling van toepassing; wanneer aan de ontwikkelingen geen tijdvak is verbonden, kan de regeling voor organische gebiedsontwikkeling worden toegepast. De achtergronden bij deze keuze zijn in de memorie van toelichting uiteengezet.

De ruimte die het wetsvoorstel vanwege kostenverhaal aan bestuursorganen gaf, is ook aangepast. Zo is een duidelijk kader toegevoegd aan het stellen van regels in het omgevingsplan over de verdeling van kosten over de activiteiten. Op grond van het voorgestelde artikel 13.16 moeten die kosten worden verdeeld naar rato van de opbrengsten. Met die aanpassing is een belangrijke waarborg in de wet opgenomen die een begrenzing geeft aan de verdeelwijzen terwijl tegelijkertijd ruimte blijft bestaan om daarbinnen een passende verdeelwijze te gebruiken. Een

tweede belangrijke wijziging is dat de vaststeller van het omgevingsplan niet langer vrij wordt gelaten om regels te stellen over de raming van de waardevermeerdering. In het wetsvoorstel is nu geregeld dat de raming van de waardevermeerdering (en de raming van de opbrengsten en van de inbrengwaarde) moet plaatsvinden op basis van objectief bepaalbare maatstaven. Deze waarborg is ontleend aan het Omgevingsbesluit en is nu op wetsniveau verankerd. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels over die raming gesteld, waaronder begrepen de toegelaten wijzen van raming. Daarmee wordt de wijze waarop die ramingen plaatshebben duidelijk ingekaderd, maar zal er binnen dat kader ruimte worden geboden om keuzes te maken.

Daarnaast is de keuzevrijheid, waar nodig, meer toegesneden op organische ontwikkeling. Omdat het voorstel zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State één regeling voor zowel integrale als organische gebiedsontwikkeling bevatte, bood het wetsvoorstel op verschillende punten keuzevrijheid. Naar gelang het type ontwikkeling kon gekozen worden voor bijvoorbeeld het in een omgevingsplan opnemen van een raming van de kosten. Dat is aangepast. Dit betekent, om bij dat voorbeeld te blijven, dat een omgevingsplan voor een integrale ontwikkeling altijd een raming van de kosten bevat, terwijl een omgevingsplan voor organische ontwikkeling dat niet hoeft te bevatten, maar wel een kostenplafond moet bevatten voor het gehele kostenverhaalsgebied alsmede per activiteit. Zo vereist het wetsvoorstel in beide gevallen de mate van inzicht die in de te verhalen kosten moet worden geboden die reëel en passend is bij het type ontwikkeling. Bovendien, en dat is anders dan onder hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, wordt daarmee bewerkstelligd dat een omgevingsplan voor kostenverhaal altijd inzicht geeft in de kosten. In het ene geval dus concreter dan in het andere, maar in beide gevallen zal een initiatiefnemer uit het omgevingsplan een beeld krijgen van de kosten die worden verhaald. Deze waarborg is naar aanleiding van het advies toegevoegd. Naast de kosten spelen ook opbrengsten een wezenlijke rol bij kostenverhaal. Waar het in het voorstel zoals dat voor advies is voorgelegd, een keuze was om de opbrengsten al dan niet te ramen in het omgevingsplan, volgt nu uit het wetsvoorstel dat deze keuze alleen bij organische gebiedsontwikkeling bestaat. Bij integrale gebiedsontwikkeling is altijd een raming van de opbrengsten vereist. Bij organische gebiedsontwikkeling zal die raming bij elke concrete activiteit moeten worden gemaakt.

Om tegemoet te komen aan de kritiek op de consultatieversie van het wetsvoorstel over het vervallen van de verplichte begrenzing van het kostenverhaal per kostenverhaalsgebied (macroaftopping), was in het wetsvoorstel zoals dat ter advies aan de Afdeling is aangeboden een verplichte begrenzing op basis van waardevermeerdering van individuele locaties verplicht gesteld (waardevermeerderingstoets). Nu de regeling onderscheid maakt tussen kostenverhaal voor integrale gebiedsontwikkeling en voor organische gebiedsontwikkeling is de regeling van de begrenzing gewijzigd. Voor integrale gebiedsontwikkeling geldt dat macroaftopping moet worden toegepast. Dat kan ook omdat in dat geval de opbrengsten bekend zijn en geraamd worden. Voor organische gebiedsontwikkeling geldt de, individuele, waardevermeerderingstoets. Door deze aanpassing kan bij integrale gebiedsontwikkeling worden verevend tussen de locaties binnen het kostenverhaalsgebied. Bij organische gebiedsontwikkeling is dat in mindere mate mogelijk. In de toelichting wordt hier nader op ingegaan.

Ongewijzigd is dat het desbetreffende bestuursorgaan regels over de eindafrekening stelt. Die regels waren al ingekaderd door artikel 13.20 (artikel 13.16 in de versie zoals die voor advies is voorgelegd). Ten aanzien

van de eindafrekening is aan het wetsvoorstel wel een aanvullende waarborg voor initiatiefnemers toegevoegd. Omdat ontwikkelingen niet langer aan een bepaald tijdvak hoeven te zijn gebonden, is in het wetsvoorstel nu ook opgenomen dat de belanghebbende het recht heeft om op zijn verzoek een tussentijdse afrekening te krijgen wanneer er vijf jaar zijn verstreken sinds het betalen van de geldsom. In het algemeen deel van de toelichting is dit nader toegelicht. Ongewijzigd is dat de wet geen actualiseringsplicht voor kostenverhaalsregels bevat. Net als voor de rest van het omgevingsplan wordt ervan uitgegaan dat gemeenten ook zonder zo'n plicht tot actualisering overgaan wanneer dat nodig is.

Tot slot is als waarborg voor initiatiefnemers toegevoegd, net als dit het geval is met kostenverhaal onder hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, dat het bevoegd gezag de aanvrager van de kostenverhaalsbeschikking in de gelegenheid stelt zienswijzen naar voren te brengen over het ontwerp van die beschikking. Dat is vooral een waarborg bij organische gebiedsontwikkeling omdat het omgevingsplan in die situatie geen raming van de kosten en opbrengsten kent, maar een kostenverhaalsplafond op basis van globale cijfers. In de beschikking wordt wel een raming van de kosten en van de waardevermeerdering opgenomen. Met de mogelijkheid tot het naar voren brengen van zienswijzen wordt aan de aanvrager gelegenheid gegeven om op die cijfers voorafgaande aan het geven van de beschikking te reageren.

Hierna wordt, uitgaande van de beschreven aanpassingen in het wetsvoorstel, gereageerd op de verschillende adviesonderdelen.

b1. Bestuurslasten en rechtszekerheid

Zoals hierboven is beschreven, zijn aan het wetsvoorstel waarborgen en duidelijke kaders toegevoegd. Daarmee, zo blijkt ook uit een botsproef met gemeenten en ontwikkelaars, komt het wetsvoorstel afdoende tegemoet aan de gevolgen voor gemeenten en daarmee aan het eerste punt van de Afdeling. Daarnaast geldt dat naast het wettelijke spoor er ook in samenwerking met betrokken partijen, zoals VNG en Neprom, zal worden gewerkt aan een praktische en handzame handreiking voor de toepassing van het kostenverhaal die waar nodig voorbeelden en suggesties aanreikt. Naar aanleiding van deze aanpassingen verwacht ik geen toename van de bestuurslasten.

Het tweede punt betreft de verschillen in kostenverhaal die zouden ontstaan tussen en binnen gemeenten. Met de hierboven beschreven waarborgen en kaders en met de toespitsing van het wetsvoorstel op twee systemen van kostenverhaal wordt dit bezwaar in sterke mate ondervangen. Zoals hierboven beschreven, blijft er op onderdelen ruimte voor gemeenten om, per kostenverhaalgebied, een aantal keuzes te maken afgestemd op het gebied. Dat leidt echter niet tot aanzienlijke verschillen tussen of binnen gemeenten. Substantiële verschillen zitten er wel tussen de twee systemen van kostenverhaal, maar dat hangt samen met de aard van de twee typen kostenverhaal. Die keuze is beperkt (of het ene systeem geldt of het andere) en bovendien wordt de keuze tussen beide systemen vanuit de wet aangestuurd door een objectief en, zo blijkt ook uit de botsproef, goed hanteerbaar criterium.

Ten derde wijst de Afdeling op eventuele verschillen tussen de verschillende besluiten waarin regels over kostenverhaal kunnen worden opgenomen. Het wetsvoorstel maakt in juridische zin geen verschil tussen de werking van de regels in het omgevingsplan of de voorschriften in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Hoewel het andersoortige besluiten betreft, hebben ze

dezelfde normerende werking voor de activiteiten die het aangaat. Daargelaten de vraag in welke mate de bestuursrechter bij toetsing van regels met betrekking tot kostenverhaal een onderscheid maakt tussen regels in het omgevingsplan en voorschriften bij een omgevingsvergunning ben ik van mening dat beide routes leiden tot voldoende rechtszekerheid. Ook onder het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening en Wabo kunnen nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt via zowel een bestemmingsplan als een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. De Omgevingswet en dit wetsvoorstel sluiten aan op die systematiek.

b2. Privaatrechtelijk spoor – kostenverhaal via een overeenkomst

Ook in dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van het primaat van het privaatrechtelijk spoor. Net als onder de Wet ruimtelijke ordening en de regeling in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet ligt de nadrukkelijke voorkeur bij kostenverhaal via overeenkomst. Als dat niet lukt, wordt de regeling toegepast zoals die in het wetsvoorstel is vormgegeven. De publiekrechtelijke regeling heeft een duidelijke schaduwwerking op het privaatrechtelijk spoor. De verwachting van de Afdeling dat de onzekerheid die voortvloeit uit het wetsvoorstel doorwerkt naar het privaatrechtelijk spoor, deel ik niet. Zoals hiervoor is aangegeven, zijn in het wetsvoorstel diverse waarborgen ingebouwd die de rechtszekerheid sterk hebben vergroot. Daarom verwacht ik dat de regeling geen negatieve uitwerking heeft op het privaatrechtelijk spoor. Onder het voorliggende wetsvoorstel kan in het privaatrechtelijke spoor een adequate inschatting gemaakt worden van de kosten die via publiekrechtelijke weg verhaald kunnen worden. Overigens blijft het ook mogelijk om na vaststelling van het omgevingsplan een overeenkomst te sluiten.

b3. Dragende motivering

Zoals uit mijn reactie hiervoor blijkt, zal het mogelijk gemaakt worden de bestaande methode van kostenverhaal toe te passen bij een integrale gebiedsontwikkeling. Daarmee wordt aan een belangrijk punt van het advies tegemoetgekomen alsmede aan de uitkomsten van de botsproef met gemeenten en ontwikkelaars. Daarnaast is er een noodzaak voor meer decentrale ruimte bij organische ontwikkeling en transformatie. Gebleken is dat het huidige stelsel daar niet geschikt voor is. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn er veel onzekerheden, ten aanzien van zowel het ontwikkelingsprogramma als de investeringen en andere kosten als het tempo van realisering. Daarom moet er globaal gerekend kunnen worden zonder dat dat meteen tot geschillen leidt. Ook zijn andere rekenregels wenselijk. Het wetsvoorstel voorziet daarin. Net als bij andere onderdelen van het omgevingsplan kan gewerkt worden met globale regels in het plan en gedetailleerde voorschriften bij het verrichten van een kostenverhaalplichtige activiteit. Dat vermindert de onderzoekslasten.

b4. Conclusie

De geadviseerde heroverweging heeft plaatsgevonden. Deze heeft geresulteerd in aanpassingen aan de regeling, waarbij meer waarborgen zijn toegevoegd. Hiervoor, onder a, zijn die aanpassingen van het advies toegelicht.

c. Verhaalbare kostensoorten en publieke voorzieningen

De opmerking van de Afdeling is terecht. De toelichting is aangepast.

d. Verhouding tussen artikel 13.11 en 13.13 van het wetsvoorstel

Het is juist dat het kostenverhaalsgebied (was: kostenverhaalslocatie) als geheel profijt moet hebben om de kosten te verhalen. De regeling zoals voorgelegd aan de Afdeling schrijft niet voor dat individueel profijt per locatie moet worden aangetoond; dat uitgangspunt is in dit wetsvoorstel ongewijzigd gebleven. Het wetsvoorstel is zo aangepast dat het onderscheid tussen artikel 13.11, eerste lid en artikel 13.13, eerste lid, onder b, (nu: artikel 13.14, eerste lid, onder b) is verduidelijkt.

7. Evaluatie

Naast deze concrete adviespunten merkt de Afdeling nog het volgende op. Gelet op de omvangrijke wijzigingen waarin het wetsvoorstel ten opzichte van de bestaande regelingen voor onteigening en kostenverhaal voorziet in het licht van de verbeterdoelen van het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht, adviseert de Afdeling niet te volstaan met de standaard evaluatiebepaling zoals die thans is opgenomen in artikel 23.9 van de Omgevingswet. De wet zou waarborgen voor onafhankelijke uitvoering van evaluatie moeten bevatten. In de wet kan tevens tot uitdrukking worden gebracht op welke punten evaluatie zich in het bijzonder zou moeten richten. Daarbij kan worden geacht aan:
- *de vraag hoe de doorlooptijd van de onteigeningsprocedure zich heeft ontwikkeld;*
- *de vraag of zich onteigeningen hebben voorgedaan waarvan een eigenaar niet op de hoogte was;*
- *de vraag of gemeentebesturen voldoende zijn toegerust om op adequate wijze invulling te geven aan hun bevoegdheid tot het stellen van regels over kostenverhaal.*

Reactie op punt 7 van het advies

Het belang van een goede evaluatie van de werking van de in dit wetsvoorstel opgenomen regels wordt onderschreven, zoals dit voor evaluatie van de gehele Omgevingswet geldt. In het nader rapport bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 4, blz. 16) is beschreven dat op basis van de eerste ervaringen met de Omgevingswet bekeken zal worden in welke vorm en in welke samenstelling de evaluatie zal worden uitgevoerd. Het belang van een onafhankelijke evaluatie wordt daarbij onderschreven. Bij die evaluatie kunnen per onderwerp verschillende keuzes worden gemaakt, afgestemd op het specifieke onderwerp. De onderwerpen van dit wetsvoorstel worden daarbij in het nader rapport ook benoemd. Naast andere te formuleren evaluatievragen zullen de door de Afdeling voorgestelde vragen onderdeel zijn van de Omgevingswet-brede evaluatie. De evaluatiebepaling in de Omgevingswet biedt aldus een goede basis voor een onafhankelijke evaluatie en voor een evaluatie die toegespitst kan worden op de eerste ervaringen met de in dit wetsvoorstel geregelde onderwerpen. Het is dan ook niet nodig om in dit wetsvoorstel een specifieke, gedetailleerde evaluatiebepaling op te nemen. Naar aanleiding van het advies is het algemeen deel van de toelichting aangevuld.

8. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

Reactie op punt 8 van het advies

Aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling is grotendeels gevolg gegeven. De volgende opmerkingen zijn niet verwerkt.

Onderdeel G:

– In artikel 12.3, vierde lid is «, waarbij korting als bedoeld in artikel 12.29 kan worden toegepast als het nodig is de eigendom van onroerende zaken te verwerven» niet geschrapt, omdat artikel 12.3 beoogt een zo volledig mogelijk beeld te geven van de maatregelen en voorzieningen die bij landinrichting kunnen worden getroffen. De mogelijkheid om korting toe te passen is een wezenlijk onderdeel van het herverkavelingsinstrument en wordt daarom in artikel 12.3 vermeld.
– De suggestie om het eerste lid van artikel 12.4 te vervangen is niet overgenomen omdat deze in redactioneel opzicht niet aansluit bij de wetgevingsstijl van de stelselherziening. De suggestie om het tweede lid van dit artikel te vervangen is niet overgenomen. Gebleken is dat artikel 3, eerste lid, van de Kadasterwet de geëigende plek is om de inhoud van dit lid te regelen. Het voorgestelde artikel 2.5 voorziet in de daarvoor benodigde aanpassing van de Kadasterwet. Het betreft de voortzetting van artikel 2, derde lid, in samenhang met het tweede lid, Wilg.

Onderdeel J:

– De suggestie om artikel 6:11 Awb van overeenkomstige toepassing te verklaren in artikel 16.98 is niet overgenomen. Niet-ontvankelijkverklaring – de term in artikel 6:11 Awb – kan bij bedenkingen niet aan de orde zijn, zodat niet kan worden volstaan met van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 6:11 Awb. Daarom is een op de bekrachtigingsprocedure toegesneden bepaling nodig. Het vierde lid van artikel 16:98 voorziet daarin.

9. Ambtshalve aanpassingen

In het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn, naast enkele redactionele verbeteringen en verbeteringen van meer technische aard, enkele wijzigingen doorgevoerd die niet voortvloeien uit het advies van de Afdeling:

– In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet is een voorstel tot aanpassing van artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet opgenomen. Naar aanleiding daarvan zijn in dit wetsvoorstel bepalingen die expliciet of impliciet naar artikel 4.2 verwijzen, waar nodig aangepast. Ook de memorie van toelichting is in lijn gebracht met de aangepaste tekst van artikel 4.2. De voornaamste wijzigingen betreffen de voorgestelde artikelen 9.1, 9.4 en 11.6 die de grondslagen bevatten voor het vestigen van een voorkeursrecht respectievelijk voor het onderbouwen van een onteigeningsbelang.
– Bij de aanpassing van het voorgestelde artikel 11.6 aan de nieuwe formulering van artikel 4.2, zoals voorgesteld in de Invoeringswet Omgevingswet, is een extra waarborg opgenomen om te voorkomen dat de mogelijkheden voor de inzet van de onteigeningsbevoegdheid zouden worden verruimd als gevolg van het bredere functiebegrip van de Omgevingswet en de ruimere mogelijkheden voor globale functietoedeling. De toevoeging van de zinsnede «onder uitsluiting van de bestaande vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer» voorziet in deze waarborg. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld (paragraaf 6.3.5, tweede tekstblok onder «Toepassingsbereik»).

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner

Ik moge U, mede namens mijn ambtsgenoten van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en voor Rechtsbescherming verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 5

NOTA VAN WIJZIGING
Ontvangen 3 april 2019

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1.1, onderdeel I, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «Aan hoofdstuk 13 worden twee afdelingen toegevoegd, luidende» wordt vervangen door «Aan hoofdstuk 13 worden na afdeling 13.4 drie afdelingen toegevoegd, luidende».

2. Er wordt na afdeling 13.6 een afdeling toegevoegd, luidende:

AFDELING 13.7 FINANCIËLE BIJDRAGEN VOOR ONTWIKKELINGEN VAN EEN GEBIED

Artikel 13.22 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied)

1. Het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen in een overeenkomst over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.
2. Op de overeenkomst is artikel 16.138 van overeenkomstige toepassing.

kst-35133-5
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Toelichting

Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet (kostenverhaal) kent één regeling voor gebiedsoverstijgende kosten[1]. Voor die regeling gelden de criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Daardoor is het niet meer toegestaan om op basis van een overeenkomst afspraken te maken over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied, die niet voldoen aan die criteria. De Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kent op basis van artikel 6.24 wel de mogelijkheid om financiële bijdragen te vragen voor ruimtelijke ontwikkelingen.

Om de huidige mogelijkheid te kunnen continueren, wordt in het eerste lid voorgesteld een wettelijke grondslag toe te voegen aan de Omgevingswet om voor bepaalde activiteiten een financiële bijdrage te kunnen vragen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de realisatie van maatschappelijke functies. De activiteiten waarvoor een financiële bijdrage kan worden overeengekomen zullen bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Met dit voorstel wordt uitvoering gegeven aan de toezegging naar aanleiding van vragen van lid Ronnes in het AO leefomgeving van 28 maart 2018.[2]

Verder beoogt dit voorstel aan te sluiten bij het doel en de strekking die ook ten grondslag liggen aan artikel 6.24 Wro. Daarmee kan een stimulans geboden worden aan overheden en marktpartijen om mee te werken aan ontwikkelingen van het gebied waarin bijvoorbeeld de voor woningbouw en bedrijventerreinen gewenste ontwikkelingen als ook de aanleg van andere belangrijke maatschappelijke functies, zoals natuur, recreatie en sport, waterberging, infrastructuur, culturele voorzieningen, maar ook de uitvoering van reconstructies in het stedelijk en landelijk gebied, integraal zijn opgenomen.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet is gesteld dat uit onderzoek naar voren is gekomen dat het merendeel van deze bijdragen betrekking hadden op bovenwijkse voorzieningen die verhaalbaar zijn via de regeling van het kostenverhaal. Mede daarom is de bijdrage in de Omgevingswet geschrapt.[3] Anders dan ten tijde van de totstandkoming van de Omgevingswet is aangenomen, blijkt dat er in veel meer gevallen wel degelijk sprake is van een bijdrage buiten het kostenverhaal en blijkt er in de praktijk toch een sterke behoefte te bestaan om de mogelijkheid te hebben om een overeenkomst te sluiten over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied. Bovendien is niet gebleken dat de bestaande mogelijkheid een belemmering heeft gevormd voor de bouwproductie. Met een wettelijke grondslag blijft het mogelijk de huidige praktijk te kunnen doorzetten. Zo wordt bereikt dat ontwikkelingen doorgang vinden terwijl tegelijkertijd de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeterd wordt.

Om bovenvermelde redenen wordt met dit voorstel teruggekomen op het schrappen van de financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied in de Omgevingswet. Omdat dit een voortzetting van de praktijk onder de Wro betekent, blijven de financiële effecten voor initiatiefnemers ten opzichte van de huidige situatie gelijk.

---

[1] In het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet is kostenverhaal opgenomen in afdeling 13.6.
[2] Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 107, blz. 16.
[3] Zie Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 203.

Vanwege het belang van de samenhang tussen de activiteiten en de maatschappelijke functies en reconstructies bepaalt artikel 6.24 Wro dat dit verband moet worden vastgelegd in een structuurvisie. Uit de wetsgeschiedenis komt naar voren dat bij het aangeven van dit verband ingegaan dient te worden op de financiering en realisatie van de ontwikkelingen waaraan wordt bijgedragen ten behoeve van de integrale gebiedsontwikkeling en verbetering van de omgevingskwaliteit. Verder moet aannemelijk zijn dat de activiteiten nog wel financieel uitvoerbaar blijven. Het zal ook steeds ontwikkelingen in het gebied van de structuurvisie moeten betreffen.[4] In de Omgevingswet wordt de structuurvisie vervangen door de instrumenten omgevingsvisie en programma. Daarom is ervoor gekozen om zowel de omgevingsvisie als het programma als basis voor het opnemen van bepalingen in een overeenkomst mogelijk te maken.

Verder blijkt uit de wetsgeschiedenis dat de ontvangen bijdragen alleen kunnen worden besteed voor de aanleg van maatschappelijke functies en voor de uitvoering van reconstructies in het stedelijk en landelijk gebied. Financiële bijdragen voor gebruik of beheer passen niet binnen het kader van deze regeling. De bijdragen kunnen evenmin benut worden voor de dekking van plankosten.

Ook mag uit het bestaan van de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van het gebied niet afgeleid worden dat het mogelijk zou zijn planologische wijzigingen te kopen. De publiekrechtelijke besluitvorming en afweging van verzoeken om planologische medewerking dienen telkens plaats te vinden op basis van planologische overwegingen.[5] De ontwikkeling moet derhalve altijd planologisch aanvaardbaar zijn en voldoen aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Het eerste lid biedt de mogelijkheid om in overeenkomsten op vrijwillige basis afspraken te maken over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van het gebied. Overigens kunnen de gemaakte afspraken over financiële bijdragen, als van toepassing, natuurlijk ook opgenomen worden in een overeenkomst die ook over het kostenverhaal gaat (anterieure overeenkomst). Het hoeven niet twee separate overeenkomsten te zijn.

De bevoegdheid om financiële bijdragen af te spreken is net als in de Wro, zie de artikelen 6.24 en 6.25 Wro, belegd bij het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De situaties waardoor het onder de Wro onder omstandigheden zich kan voordoen dat een andere Minister bevoegd is, zie artikel 6.25, derde lid, van de Wro, doen zich onder de Omgevingswet niet voor.

Het tweede lid voorziet in een kennisgeving van een overeenkomst en de terinzagelegging van een beschrijving van de zakelijke inhoud. Hiertoe wordt artikel 16.138 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel regelt een kennisgeving van overeenkomsten over kostenverhaal. Samen vormen deze bepalingen een continuering van de regeling in artikel 6.24, derde lid, Wro.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

---

[4] Zie Kamerstukken I 2006/07, 30 218, D, blz. 7.
[5] Zie Kamerstukken II 2004/05, 30 218, nr. 3, blz. 24–25.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 11 april 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De griffier van de commissie,
Roovers

kst-35133-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Inhoudsopgave **blz.**

1.	**Inleiding**	**2**
2.	**Stelselherziening en grondbeleid**	**3**
3.	**Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving**	**3**
4.	**Voorkeursrecht**	**3**
5.	**Onteigening**	**6**
6.	**Landinrichting**	**10**
7.	**Kavelruil**	**11**
8.	**Kostenverhaal**	**12**
9.	**Implementatie, handhaving en interbestuurlijk toezicht**	**15**
10.	**Adviezen en effecten**	**16**
11.	**Inwerkingtreding, overgangsrecht en evaluatie**	**16**

Artikelsgewijze toelichting **16**

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Met dit wetsvoorstel worden instrumenten van grondbeleid opgenomen in de Omgevingswet. Graag willen zij de regering hierover diverse vragen stellen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Zij hebben evenwel nog enige vragen.
Graag vernemen de leden van de CDA-fractie hoe de wens om huidige wetgeving beleidsneutraal over te zetten naar de Omgevingswet zich verhoudt met de wens om wetgeving te moderniseren en te vereenvoudigen. Kan schematisch aangegeven worden waar modernisering en vereenvoudiging verder strekt dan de huidige wetgeving, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Zij zijn content dat er in het voorliggende voorstel op integrale wijze wordt gekeken naar vraagstukken rondom de fysieke leefomgeving, die behulpzaam kan zijn voor binnenstedelijke transformatiesopgaven. Daarnaast constateren deze leden tevreden dat er met deze aanvullingswet toe wordt gezien op het vergroten van bestuurlijke afwegingsruimte en het versnellen van besluitvorming in de fysieke leefomgeving. De leden van de D66-fractie willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben op een aantal onderdelen nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom, die als doel heeft de integratie in de Omgevingswet van een aantal instrumenten van grondbeleid (voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kavelruil in het landelijk gebied).
De leden van de PvdA-fractie hechten aan de ene kant zeer aan eigendomsrecht en achten het niet wenselijk dat de overheid te makkelijk ingrijpt in eigendomsrechten, maar aan de andere kant vinden zij het noodzakelijk dat de overheid de gebiedsontwikkeling indringend moet kunnen sturen. Bijvoorbeeld in het geval van de vastzittende woningmarkt. Is de regering het hiermee eens?
De leden van de PvdA-fractie maken zich grote zorgen over de ontwikkeling dat marktpartijen een steeds groter deel van de waardestijging van

grond naar zich toe weten te trekken, terwijl het voor gemeenten steeds lastiger wordt om daar tegenwicht aan te bieden. Deelt de regering deze zorgen? Doordat het mogen bouwen van woningen via het zelfrealisatiebeginsel is gekoppeld aan het bezit van bouwgrond, is het speculeren van grondposities aantrekkelijk en zijn de grond- en bouwmarkt steeds meer met elkaar vergroeid. Hoe kijkt de regering hier tegenaan?
De leden van de PvdA-fractie reageren daarom kritisch op de voorgestelde wijziging van het voorkeursrecht, in het bijzonder de voorgestelde uitzondering op de aanbiedingsplicht wanneer zelfrealisatie mogelijk is.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

2. Stelselherziening en grondbeleid

De leden van de VVD-fractie vragen de regering, indachtig de motie Veldman en Ronnes, nog eens in te gaan op het beschermingsniveau bij onteigening. Dit is een ingrijpend instrument met voor betrokkenen grote gevolgen, waar zorgvuldig mee moet worden omgegaan. In hoeverre is dat beschermingsniveau nu hetzelfde dan wel van een hoger niveau?

3. Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat in artikel 14 van de Grondwet ook is bepaald wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is, de schadeloosstelling niet vooraf verzekerd hoeft te zijn. Voorts wordt gesteld dat de Omgevingswet geen gevallen van nood zal omvatten. Maar wanneer is er sprake van «nood», zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In artikel 222 van de Gemeentewet is de baatbelasting geregeld. De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven wanneer dit instrument wordt gebruikt en wanneer de regeling van het kostenverhaal geldt.

4. Voorkeursrecht

Op grond van het wetsvoorstel is de toepassing van het voorkeursrecht verbonden aan voorwaarden die verband houden met de toedeling van functies. Op grond van het wetsvoorstel kunnen voorkeursrechten worden gevestigd om milieudoelstellingen te bereiken. Als voorwaarde geldt dan dat de gewenste omgevingskwaliteit of de te behalen omgevingswaarde verband houdt met de toedeling van functies. De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre de voorgestelde regeling daarmee afwijkt van de huidige regeling. Zij vragen de regering daarbij de rechtsbescherming van de rechthebbenden te betrekken. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat ook wanneer de nieuwe functie voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik het mogelijk is de voorgestelde regeling van het voorkeursrecht toe te passen. De leden van de VVD-fractie krijgen graag een verduidelijking van het begrip «intensiever gebruik». Wanneer is daar sprake van?

Wat wordt bedoeld met «om een voorkeursrecht te vestigen is het niet nodig dat de locatie in het omgevingsplan is «geëtiketteerd» met een functie-aanduiding?
De term «functie» heeft een ruimere betekenis dan het planologische begrip «bestemming». Daardoor kan dit leiden tot meer mogelijkheden voor vestiging van een voorkeursrecht. Is er nu sprake van een uitbreiding

van de mogelijkheden tot voorkeursrecht? De voorkeursrechtbeschikking zelf kan ook de grondslag vormen voor de vestiging van het voorkeursrecht. In hoeverre is dat nu ook al het geval? Wordt hiermee het instrument niet verder opgerekt? In hoeverre hebben de provincie en de Staat straks meer mogelijkheden om een voorkeursrecht te vestigen dan onder de huidige regeling? De leden van de VVD-fractie krijgen gaarne een reactie van de regering en vragen hierbij de positie van het projectbesluit te betrekken.

Een voorkeursrecht dat is gevestigd door de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van BZK op basis van een omgevingsplan vervalt van rechtswege tien jaar na het ingaan van het voorkeursrecht. Er is aangesloten bij de geldigheid van het bestemmingsplan, tien jaar. Tien jaar is een lange periode. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een periode van vijf jaar, met een verlenging van vijf jaar, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is overwogen het voorkeursrecht van rechtswege te laten vervallen, als na drie of vijf jaar de onroerende zaak aan het overheidsorgaan wordt aangeboden en dat orgaan de onroerende zaak niet koopt? Zo neen, waarom niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Voor verschillende situaties gelden verschillende vervaltermijnen voor het voorkeursrecht. Die vervaltermijnen zijn niet aan de orde wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld dat als grondslag voor het voorkeursrecht kan dienen. Er wordt vastgehouden aan het systeem van het zogenoemde «automatisch doorlopen» van een eenmaal gevestigd voorkeursrecht. Wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld, hoeft niet opnieuw een voorkeursrechtbeschikking te worden gegeven. De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre dat redelijk is voor de eigenaar van de onroerende zaak. Betekent dit niet dat er, als het ware tot in lengte van jaren, een voorkeursrecht kan gelden, terwijl het bestuursorgaan daar niets mee doet? De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar nader op in te gaan.

De regering stelt dat het verbod op hervestiging een rem is op het herhaaldelijk geven van voorkeursrechtbeschikkingen. In de desbetreffende paragraaf wordt een voorbeeld gegeven van een gevestigd voorkeursrecht op een moment dat de gewenste functie nog niet in een omgevingsrechtelijk plan aan een locatie is toegedeeld. Er is vervolgens een omgevingsvisie in werking getreden. Wanneer het vervolgens niet lukt om tijdig een omgevingsplan vast te stellen, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. Een voorkeursrecht gebaseerd op een omgevingsvisie en een programma is niet mogelijk. Wel kan de gemeenteraad dan een omgevingsplan vaststellen en een voorkeursrechtbeschikking geven. De leden van de VVD-fractie vragen hier nader op in te gaan. In hoeverre is het redelijk om als het eerder niet is gelukt om het voorkeursrecht alsnog te vestigen op het omgevingsplan. Wat is dan in feite de rechtszekerheid van de burger?

Op de uitnodiging tot onderhandeling bestaan uitzonderingen. Daaraan wordt er één toegevoegd, te weten de situatie waarin een vervreemder aantoont dat de beoogde verkrijger de nieuwe functie wil verwezenlijken. Als dat daadwerkelijk het geval is en de zaak wordt verkocht, vervalt dan het gevestigde voorkeursrecht, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Tegen de voorkeursrechtbeschikking staat bestuursrechtelijke rechtsbescherming open. De leden van de VVD-fractie vragen de regering in hoeverre de nieuw voorgestelde regeling afwijkt van de huidige regeling.

In hoeverre is de rechtsbescherming van de burger gelijkwaardig aan wat die nu is?

In bepaalde situaties kan er sprake zijn van schadevergoeding. Als voorbeeld wordt gegeven de situatie waarin het bevoegd gezag het voorkeursrecht in stand houdt, terwijl de beoogde bestemming geen doorgang meer vindt. De overheid moet dan schadevergoeding betalen. Dat is op zich begrijpelijk, maar wat kan er worden gedaan om de situatie te voorkomen dat het voorkeursrecht in stand wordt gehouden, terwijl de beoogde bestemming geen doorgang meer vindt? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier op in te gaan.

Tot slot van dit onderdeel van de memorie van toelichting vragen de leden van de VVD-fractie of de gevestigde voorkeursrechten als deze zijn vervallen, ook daadwerkelijk uit het bestand bij het Kadaster worden verwijderd. In hoeverre is er thans sprake van een «vervuild» bestand? Een «vervuild» bestand kan voor betrokkenen tot vervelende situaties leiden. Als er sprake is van een «vervuild» bestand bij het Kadaster, is de regering dan bereid om actie te ondernemen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier op in te gaan.

De leden van de CDA-fractie zien dat de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd drie jaar in plaats van de huidige twee jaar wordt (artikel 9.3 lid 1). Graag vernemen zij de motivatie van deze wijziging.

De leden van de CDA-fractie constateren dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog een jaar geldt, zodat het plan ondertussen kan worden hersteld (artikel 9.4 lid 3). Deze leden menen dat die termijn in de praktijk vaak te kort is omdat soms veel aanvullend onderzoek moet plaatsvinden. Graag vernemen zij of deze termijn ook twee jaar zou kunnen zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben verbaasd kennis genomen van de uitzonderingsmogelijkheid op de hoofdregel van verwezenlijking van een omgevingsplan door de overheid (artikel 9.11). Het bevoegd gezag, meestal een gemeente, moet beslissen dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren.
Deze leden menen dat op die wijze de gemeenten een instrument uit handen wordt genomen om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die handelen tegen het maatschappelijk belang.
Zij wijzen erop dat de Wet voorkeursrecht gemeenten destijds tot stand is gekomen om de gemeente duidelijke regie te kunnen laten voeren over gebiedsontwikkelingen en om speculatie en «free-rider-gedrag» te voorkomen.

De leden van de CDA-fractie menen dat een beroep op zelfrealisatie bij het voorkeursrecht leidt tot onzekerheid en dat kan de gemeentelijke ontwikkelstrategie doorkruisen. Op deze manier wordt de gemeente in een faciliterende rol gedwongen. Dat kan niet de bedoeling zijn, zo menen zij en de huidige regelgeving is bovendien niet beleidsneutraal overgezet.

De leden van de CDA-fractie menen dat de gemeenten het initiatief moeten kunnen nemen een gebiedsontwikkeling tot stand te brengen en daarbij moeten zij de regierol kunnen houden. Indien eenvoudig een beroep op zelfrealisatie gedaan kan worden dan zal dat leiden tot versnippering van ontwikkelingen omdat de kaveleigenaren die zich zelfrealisator noemend slechts die ene kavel kunnen realiseren. Bovendien

menen deze leden dat zelfrealisatie zal leiden tot speculatie en prijsopdrijving.
De leden van de CDA-fractie willen niet de goedwillende ontwikkelaars of eigenaren belemmeren maar wel de free riders en speculanten.

De leden van de CDA-fractie vragen of het gemeentelijk besluit om geen gebruik te maken van het voorkeursrecht open staat voor bezwaar, beroep en hoger beroep. Als dat zo is, dan zal dat leiden tot grote vertragingen en financiële schade, zo menen zij.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat indien de gemeente het voorkeursrecht gebruikt, de marktwaarde wordt vergoed. De kopende zelfrealisator zal de eigenaar meer betalen en daardoor zal de regierol van de gemeente worden ondergraaft en zal de gemeente vaststelling van het omgevingsplan – om strategische redenen – uitstellen. Graag vernemen deze leden hoe de regering denkt dat globale omgevingsplannen dan kunnen bijdragen aan realisatie van projecten aangezien een eigenaar of verkrijger gemakkelijker zal kunnen aantonen dat hij aan de nieuwe (globale) functie wil voldoen.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de vervreemder nog steeds kan afzien van verkoop, ook nadat de rechtbank is gevraagd een prijs vast te stellen. Als dat zo is, blijft het bevoegd gezag dan met de tevergeefs gemaakte kosten zitten, zo vragen zij.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. Gemeenten verliezen zo een instrument om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die tegenstrijdig handelen met het maatschappelijk belang. Kan de regering een uitgebreide toelichting geven waarom is besloten tot een nieuwe uitzondering op de aanbiedingsplicht wanneer zelfrealisatie mogelijk is? Waarom kiest de regering voor een verbetering van de positie van de vervreemder ten koste van de positie van gemeenten en provincie? Waarom heeft de regering ervoor gekozen de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd te verlengen van twee naar drie jaar?

5. Onteigening

Op grond van het wetsvoorstel is de toepassing van onteigening verbonden aan voorwaarden die verband houden met de toedeling van functies. Op grond van het wetsvoorstel kunnen onroerende zaken worden onteigend om milieudoelstellingen te bereiken. Als voorwaarde geldt dan dat de gewenste omgevingskwaliteit of de te behalen omgevingswaarde verband houdt met de toedeling van functies. De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre de voorgestelde regeling daarmee afwijkt van de huidige regeling. Zij vragen de regering daarbij de rechtsbescherming van de rechthebbenden te betrekken.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat provinciale staten en de verantwoordelijke Ministers zich niet hoeven te beperken tot het geven van onteigeningsbeschikkingen in het provinciale belang respectievelijk het nationale belang, maar dat ook kunnen doen als provinciale of nationale besluitvorming in voorkomend geval doelmatig is. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Wat wordt hier bedoeld?

Het onteigeningsbelang wordt in de voorgestelde regeling verbonden aan de toedeling van functies aan locaties in samenhang met een aantal instrumenten in de Omgevingswet. Verder wordt gesteld dat voor de toepassing van het instrument onteigening het niet nodig is dat een locatie met een functie-aanduiding wordt «geëtiketteerd». De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Wat wordt hier bedoeld?

Er kan ook een «tijdelijke» functietoedeling aan een onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd. Hoe lang is «tijdelijk»? Wordt daarna de onteigening ongedaan gemaakt? Zou een ander instrument meer in de rede liggen in die situatie? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De in het omgevingsplan aan locaties toegedeelde functies kunnen aan het onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd, zo valt te lezen. Betekent dit dan dat er zo maar onteigend kan worden? Hoe verhoudt dit zich tot de motie van de leden Veldman en Ronnes inzake de bescherming bij onteigening dat die gelijk moet zijn aan de huidige situatie en waar mogelijk verstevigd? Kan er met de nieuwe regeling in meer gevallen worden onteigend dan met de huidige Onteigeningswet? Zo ja, in welke gevallen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Zij vragen de regering daar ook bij te betrekken dat in het verlengde van het omgevingsplan het onteigeningsbelang ook zijn grondslag kan vinden in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, alsmede de moderniseringslocatie.

Criteria voor onteigening zijn noodzaak en urgentie. Bij dat laatste moet binnen drie jaar vanaf het moment waarop de eigendom door de onteigenaar wordt verkregen een begin worden gemaakt met de uitvoering van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is. Wat gebeurt er als de onteigenaar niet binnen drie jaar begint, maar later?

Het minnelijk overleg blijft ook in de Omgevingswet een essentieel onderdeel van de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking. Bij dat minnelijke overleg is een schriftelijk aanbod van de schadeloosstelling voor de eigenaar van de onroerende zaak aan de orde. In hoeverre is daarbij wettelijk bepaald dat het bedrag van de schadeloosstelling «onderbouwd» dan wel «gemotiveerd» moet worden? Als dat niet het geval is, waarom heeft de regering daar dan niet voor gekozen? Is de regering bereid dat in de wet op te nemen? Zo neen, waarom niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De rechter moet de onteigeningsbeschikking bekrachtigen. De regering geeft aan dat de rechter, als het gaat om de wijze van toetsing, de bevoegdheid heeft om zelf zijn toetsingsmoment te bepalen en dus ook voor «ex nunc» kan kiezen. De regering kiest er niet voor om dat wettelijk vast te leggen. Maar is de rechtszekerheid van degene die wordt onteigend daar niet bij gebaat? De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar op in te gaan.

Een onteigeningsbeschikking die door de rechter is bekrachtigd treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de uitspraak ter inzage is gelegd. Tegen de bekrachtigingsuitspraak van de rechter staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Schorst het hoger beroep de inwerkingtreding? Of moet daar voor een voorlopige voorziening worden aangevraagd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Degene die onteigend wordt heeft recht op een schadeloosstelling. De onteigenaar is niet verplicht de schadeloosstellingsprocedure direct na het vaststellen en bekendmaken van de onteigeningsbeschikking te starten. Hij kan er voor kiezen om het verzoek aan de rechtbank pas te doen als de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden. Om de eigenaar en andere belanghebbenden niet te lang in onzekerheid te laten wordt voorgesteld dat het verzoek aan de rechter tot het vaststellen van de schadeloosstelling moet worden gedaan uiterlijk twaalf maanden nadat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden. Waar is de periode van twaalf maanden op gebaseerd? Is een kortere periode overwogen, zo ja welke? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

In hoeverre is er in het voorstel sprake van een langere looptijd van de onteigeningsprocedure, een en ander vergeleken met de huidige procedure? Hoe beoordeelt de regering die langere doorlooptijd, bezien vanuit de rechtsbescherming van de eigenaar van de te onteigenen onroerende zaak? Zijn er mogelijkheden om de procedure te bekorten, in ieder geval deze procedure niet langer te laten duren dan nu het geval is? Zo ja, welke? Heeft de regering die overwogen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Voorgesteld wordt de schadeloosstellingsprocedure iets anders vorm te geven. In de voorgestelde schadeloosstellingsprocedure worden de deskundigen er later bij betrokken en vindt ook de gerechtelijke plaatsopneming later plaats. Wat is de reden van het anders vorm geven van deze procedure? Wat zijn de voordelen van het nieuwe systeem ten opzichte van de huidige procedure? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie zien dat de motie van de leden Ronnes en Veldman, waarbij gevraagd werd naar een gelijkwaardig beschermingsniveau bij onteigening, ter harte is genomen.

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar het advies van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) inzake gebiedsontwikkeling. De Rli wijst erop dat er geen sanctiemogelijkheid is indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar vervolgens de realisatie uitblijft. Deze leden vragen of de gemeente dan alsnog (en versneld) tot onteigening over zou moeten kunnen gaan.

De leden van de CDA-fractie zien dat artikel 11.7 spreekt van «belanghebbende» en niet van eigenaar. Graag vernemen zij of dit betekent dat naast de eigenaar ook andere zakelijk gerechtigden, zoals een erfpachter een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Dat zou in strijd zijn met de huidige jurisprudentie en is volgens deze leden niet wenselijk.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de rol zal worden van de notaris in onteigeningprocedures. Krijgt de notaris een controlerende taak in deze, zo vragen zij en kan de rol van de notaris verder verduidelijkt worden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in lid 1 en 2 van artikel 15.38 wordt gesproken over «de erfpachter met een eeuwigdurende erfpacht». Graag vernemen zij de motivatie van deze omschrijving. Het roept bij deze leden ook de vraag op wat te doen met de erfpachter van een voortdurende of tijdelijke erfpacht.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de nieuwe bekrachtigingsprocedure langer gaat duren als de huidige procedure.

De leden van de CDA-fractie lezen in Nader rapport op het advies van de Raad van State dat onder omstandigheden een uitzondering kan worden gemaakt op het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties. Deze leden vragen wat de gevolgen zouden zijn als die uitzonderingsmogelijkheid niet wordt opgenomen in de wet.

De leden van de CDA-fractie delen met de Raad van State de conclusie dat het wetsvoorstel aan het verlijden van de onteigeningsakte niet de voorwaarde verbindt dat de bekrachtigings-uitspraak in persoon aan de eigenaren is betekend. Deze leden betreuren het dat binnen het voorgestelde stelsel daardoor dus ook de mogelijkheid bestaat dat een eigenaar wordt onteigend zonder dat hij daarvan weet heeft. Graag vernemen zij of ook dit «gat gedicht kan worden».

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de gevolgen van speculaties in grondposities en vindt dat de regering dit tegen moet gaan. Gemeenten en het Rijk hebben nu geen enkel machtsmiddel om partijen met grote grondposities tot bouwactiviteiten te brengen: zij kunnen zich eindeloos beroepen op zelfrealisatie zonder daadwerkelijk tot realisatie over te gaan. De leden van de PvdA-fractie constateren dat er een sanctiemogelijkheid ontbreekt wanneer een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar vervolgens niet overgaat tot realisatie. Waarom is hiervoor gekozen? Hoe kunnen gemeenten optreden wanneer bovenstaande zich voordoet? Wat zijn de mogelijkheden voor gemeenten of provincies om alsnog tot onteigening over te gaan wanneer de gewenste functie door de eigenaar niet wordt gerealiseerd? Kan de regering uiteenzetten waarom in de wet geen sanctiemogelijkheid is opgenomen? Waarom is niet gekozen voor een realisatieplicht? Is de regering bereid een ontwikkelplicht te introduceren, zodat projectontwikkelaars gedwongen worden hun grond effectief in te zetten?
Waarom heeft de regering ervoor gekozen om de procedure tot onteigening geheel binnen het bestuursrecht te trekken?
Waarom wordt beroep in twee instanties mogelijk gemaakt? Kan de regering aangeven welke invloed zij verwacht dat dit zal hebben op de doorlooptijd van de bekrachtigingsprocedure?

De leden van de SGP-fractie merken op dat de Raad van State de mogelijkheid heeft geopperd om ten aanzien van de onteigeningsbeschikking te kiezen voor rechtsbescherming in één instantie. De Raad van State geeft daarbij aan dat bij twee van de drie besluiten die als grondslag voor het onteigeningsbelang kunnen dienen – het omgevingsplan en het projectbesluit – op grond van de Omgevingswet beroep in eerste en enige aanleg bij één instantie openstaat, en dat wanneer hier bij de onteigeningsbeschikking ook voor gekozen wordt, het mogelijk is om te kiezen voor gecoördineerde besluitvorming als bedoeld in afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht. Dan zouden bedenkingen van een belanghebbende tegen een onteigeningsbeschikking tegelijk behandeld kunnen worden met het beroep tegen het besluit dat daaraan ten grondslag ligt. De Raad van State wijst erop dat in de praktijk regelmatig vergeefs gronden tegen het ruimtelijk besluit aangevoerd worden in een onteigeningsprocedure, en andersom. De leden van de SGP-fractie lezen in het nader rapport geen inhoudelijke reactie van de regering op het door de Raad van State genoemde voordeel bij gecoördineerde besluitvorming en een gelijktijdige beroepsprocedure. Zij horen graag hoe de regering hier tegenaan kijkt.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering het advies van Raad van State om de wijze waarop de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking zou moeten toetsen (beschreven in de toelichting) op te

nemen in het wetsvoorstel, niet heeft overgenomen. Deze leden zetten hier vraagtekens bij. Zij hechten groot belang aan een volle toetsing omdat het eigendomsrecht een fundamenteel recht is dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarbij komt dat de bekrachtigingsprocedure een nieuwe, geheel eigensoortige procedure is. Deze leden willen er ook op wijzen dat de onteigenende overheidsorganen ook partijen op de grondmarkt kunnen zijn en grondposities hebben. Zij hechten aan zorgvuldige besluitvorming en toetsing daarvan.

6. Landinrichting

Bij de voorbereiding van landinrichting kan het nodig zijn eigendommen van een ander te betreden of daarop werkzaamheden of metingen te verrichten of tekens aan te brengen. De eigenaar moet dat gedogen. De geleden schade wordt vergoed als de schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en voor zover de rechthebbende in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar nader op in te gaan. Wat wordt gezien als het «normale maatschappelijke risico»? Moet aan beide genoemde criteria worden voldaan? Is de opsomming cumulatief?
In het inrichtingsprogramma wordt het gewenste eindbeeld van de landinrichting geschetst. Voor een goede uitvoering is het van belang, zo wordt gesteld, dat in het in te richten gebied geen handelingen en activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Hoe wordt dit voorkomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In een inrichtingsbesluit kan de voorziening voor de zogenaamde korting voor publieke doelen worden toegepast. Op de aanspraak die elke eigenaar heeft op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had voor de herverkaveling kan een vermindering van maximaal vijf procent worden toegepast. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Wat is de reden van deze vermindering? Heeft dat te maken met een verkregen voordeel voor een bepaalde eigenaar? Waar is dit percentage op gebaseerd?

Het ruilbesluit wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Daar tegen kunnen zienswijzen naar voren worden gebracht. Belanghebbenden kunnen door het indienen van een verzoek bij de burgerlijke rechter tegen het ruilbesluit in beroep gaan. Waarom is er in dezen gekozen voor de burgerlijke rechter, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Mutatis mutandis geldt dezelfde vraag voor het besluit geldelijke regelingen.
Gedurende het proces van herverkaveling kunnen gedeputeerde staten beslissen om percelen die tot het herverkavelingsblok behoren tijdelijk in gebruik te geven. De eigenaar en overige rechthebbenden op het perceel moeten dat gedogen. De leden van de VVD-fractie vragen of een dergelijke regeling reeds nu bestaat? Zij vragen de regering nader op de redenen daarvoor in te gaan.

Landinrichting gaat gepaard met kosten. Welke kosten van landinrichting komen mu voor rekening van de provincie en welke ten laste van de eigenaren, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie zien dat de nieuwe wet geen eigen onteigeningstitel in het belang van landinrichting meer kent en dan de algemene regeling in de Omgevingswet zal volstaan. Graag vernemen zij of onteigenen in het belang van landinrichting nog mogelijk blijft.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) ook een afzonderlijke regeling voor de toewijzing van beheer en onderhoud van waterstaatswerken (waaronder oppervlaktelichamen), bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken kent. Graag vernemen zij of de regeling die reeds in de Omgevingswet is opgenomen dekkend is nu voorgesteld wordt de regeling uit de Wilg niet afzonderlijk over te zetten.

De leden van de D66-fractie zijn content dat het instrument landinrichting in de Aanvullingswet is opgenomen. In het oude regime onder de Wilg was opgenomen welke elementen een inrichtingsplan moest bevatten. Kan worden aangegeven waarom een dergelijke regeling niet in de Aanvullingswet grondeigendom is opgenomen?

Daarnaast zijn de leden van de D66-fractie content dat het instrument vrijwillige stedelijke verkaveling in de Aanvullingswet is opgenomen. Deze leden constateren echter ook dat wanneer bij een gebiedsontwikkeling een of een gering aantal eigenaren niet mee wil werken, er onder de huidige vrijwillige stedelijke verkaveling direct tot overige instrumenten wordt overgegaan zoals onteigening, waarmee een redelijke verdeling van kosten en baten niet per definitie is geborgd. Kan de Minister uiteenzetten of verplichte stedelijke verkaveling hiervoor een oplossing(-srichting) zou kunnen zijn?

7. Kavelruil

Een kavelruilovereenkomst wordt ook geacht rechtsgeldig te zijn als er partijen zijn, die na de inschrijving in de openbare registers geen eigenaren blijken te zijn van de in de overeenkomst betrokken percelen. De werkelijke eigenaar treedt dan in de rechten en plichten die de vermeende eigenaar in zijn plaats heeft verworven en op zich heeft genomen. De leden van de VVD-fractie vragen of dat nu ook al op deze manier is geregeld. Hoe kan het dat iemand die aan de ruilovereenkomst meedoet, naderhand blijkt geen eigenaar te zijn? Wordt er dan niet goed onderzoek naar het eigenaarschap gedaan? Wat is de reden dat de overeenkomst in stand blijft?

In de memorie van toelichting staat dat voor kavelruil in het landelijk gebied op grond van de Wet op belastingen van rechtsverkeer een vrijstelling van de overdrachtsbelasting geldt. Waarom geldt die vrijstelling niet voor het stedelijk gebied, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wat als er bezit wordt geruild dat enerzijds in het landelijk gebied ligt en anderzijds in het stedelijk gebied? Hoe is de regeling met betrekking tot de overdrachtsbelasting dan?

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de voorgestelde regeling ten aanzien van kavelruil. Deze leden waarderen het dat de vrijstelling van overdrachtsbelasting voor kavelruil in het landelijk gebied is behouden.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom wordt gekozen voor vrijwillige kavelruil in het stedelijke gebied in plaats van verplichte stedelijke herverkaveling. Het stedelijk gebied kent grote opgaven, zoals het ernstige woningtekort en de aanstaande energietransitie. Door middel van herverkaveling kan onhandig versnipperd eigendom worden samengevoegd en vervolgens weer verdeeld gericht op de nieuwe inrichtingswensen. Stedelijke herverkaveling is volgens de leden van de PvdA-fractie een belangrijk instrument om gestalte te geven aan de omgevingsvisie en het omgevingsplan Kan de regering uitgebreid toelichten waarom niet is gekozen voor een regeling van verplichte

stedelijke herverkaveling, aangezien dit de uitvoering van ontwikkelingsplannen door initiatiefnemers aanzienlijk kan vereenvoudigen?

8. Kostenverhaal

Voorgesteld wordt de regeling van kostenverhaal ook op organische gebiedsontwikkeling betrekking te laten hebben en dus niet alleen op uitleggebieden. Maar er is een verschil tussen organische gebiedsontwikkeling en de ontwikkeling van uitleggebieden. In hoeverre is de regeling ook echt geschikt voor organische gebiedsontwikkeling? Hoe zal dat in de praktijk voor die ontwikkeling uitwerken? De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat er sprake zal zijn van hoge perceptiekosten. Wat betekent deze regeling voor de rechtszekerheid van eigenaren van onroerende zaken? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.

Voor gebieden die de gemeente integraal ontwikkelt blijft de macroaftopping gehandhaafd. Voor organische gebiedsontwikkeling sluit de macroaftopping niet goed aan bij de onzekerheden over het programma en de kosten van die ontwikkeling. Om die reden biedt het wetsvoorstel de flexibiliteit om het kostenverhaal pas te begrenzen bij de activiteit. De leden van de VVD-fractie vragen de regering dit nader te duiden.

In het wetsvoorstel is als waarborg de verplichting tot een eindafrekening en herberekening van de betaalde kostenverhaalsbijdragen opgenomen. Er vindt een gedeeltelijke terugbetaling plaats van de op grond van een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld betaalde bijdrage als het bevoegd gezag meer kosten heeft verhaald dan er zijn gemaakt en het verschil groter is dan vijf procent. De leden van de VVD-fractie vragen de regering waar deze vijf procent op gebaseerd is.

Om initiatiefnemers niet heel lang te hoeven laten wachten op de eindafrekening biedt het wetsvoorstel ontwikkelende partijen de mogelijkheid om vanaf vijf jaar na betaling van hun kostenverhaalsbijdrage te verzoeken om een tussentijdse afrekening voor de door hun betaalde bijdrage. De leden van de VVD-fractie vragen waar de lengte van deze termijn op is gebaseerd. In hoeverre is deze termijn redelijk?

Voorgesteld wordt het moment en de wijze van eindafrekening niet langer voor te schrijven. Wat betekent dat voor de rechtszekerheid van de ontwikkelende partijen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Bij nota van wijziging wordt een regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma voorgesteld. Wat is het verschil met de regeling voor het kostenverhaal? Kunnen beide instrumenten naast elkaar worden toegepast, in die zin dat een ontwikkelende partij zowel te maken krijgt met de regeling van het kostenverhaal én met de regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie waarderen het dat het primaat van anterieur contracteren nu wettelijk wordt vastgelegd. Wel zijn deze leden benieuwd naar de verdere uitwerking in het Aanvullingsbesluit. Contracteren wordt daarmee de hoofdregel terwijl een wettelijke regeling een terugvaloptie is die tevens als «stok-achter-de-deur kan dienen, zo menen zij.

De leden van de CDA-fractie menen dat het uitgangspunt dat alleen kosten die verband houden met de beoogde ontwikkeling voor verhaal in aanmerking komen, in de praktijk verschillend zal worden uitgelegd. Wil

de regering gemeenten een helder handvat bieden om genoemd uitgangspunt scherp te kunnen afbakenen, met name ten aanzien van zogenaamde bovenwijkse voorzieningen, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen of het verschil tussen publiekrechtelijke mogelijkheden van kostenverhaal en de privaatrechtelijke vorm van kostenverhaal niet te groot wordt, waardoor er private grondexploitanten eerder zullen kiezen voor het publiekrecht en gemeenten daardoor minder kosten kunnen verhalen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het risico op «betaalplanologie» (kopen van medewerking van de gemeente) niet groter is bij een groter aandeel vrijwillige bijdragen dan via publiekrechtelijk kostenverhaal.

De leden van de CDA fractie vragen of het denkbaar is dat gemeenten een deel van de regie kunnen verliezen in de totstandkoming van de maatschappelijk meest gewenste invulling op de meest gewenste locatie als voor een deel van het kostenverhaal (bovenplans verevenen) de stok achter de deur komt te vervallen.

De leden van de CDA-fractie zien dat kostenverhaal in theorie ook mogelijk wordt voor wijziging van bestaand gebruik. Graag zien zij nader geduid in welke situaties van wijziging van bestaand gebruik, kostenverhaal redelijk zou zijn.

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit lid 2 onder b van artikel 13.15 dat het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering. Zij wijzen erop dat het dan echter ook zo kan zijn dat de waardevermeerdering zo laag is dat de gemeente alsnog met een tekort komt te zitten; bijvoorbeeld in binnenstedelijke locaties en door hoge kosten voor sloop en sanering. Graag vernemen deze leden of toegevoegd kan worden dat de gemeenten een omgevingsvergunning kunnen weigeren indien zij er in het kader van kostenverhaal financieel aan moet bijdragen.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de wettelijke regeling waarop het huidige kostenverhaal is gebaseerd zich heeft voorgedaan in een periode met sterk wisselende vastgoedprijzen, onzekere tijden en zwaar gefinancierd historisch vastgoed. Is die tijd wel een reële periode om het gebruik van het instrumentarium van het kostenverhaal te evalueren nu er juist in de afgelopen 10 jaar voor veel gemeenten maar beperkte mogelijkheden zijn geweest om kosten te verhalen, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is dat bovenplanse verevening weinig is toegepast, omdat onduidelijk was en nog steeds is waarvoor dit toegepast zou kunnen worden in een periode met sterk wisselende vastgoedprijzen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk en wenselijk zou zijn om een publiekrechtelijk kostenverhaalsdocument of uitvoeringsparagraaf te koppelen aan een omgevingsvisie ter verbetering van de totale ruimtelijke kwaliteit in de gehele gemeente waarbij een integrale benadering verder bevorderd wordt. Dat zou ertoe kunnen leiden dat gemeenten op voorhand inzichtelijk maken tussen welke locaties en/of functies er verevend gaat worden.

De leden van de D66-fractie constateren content dat er in de aanvullingswet melding wordt gemaakt van de actualisatie van de kostensoortenlijst. In hoeverre wordt het met de actualisatie van de kostenlijst ook mogelijk gemaakt om de gemaakte kosten door gemeenten (evenredig) verrekenbaar te maken met gebiedseigenaren?

De leden van de D66-fractie stellen vast dat er in het voorstel veelal de voorkeur wordt gegeven aan private overeenkomsten. Deze contractvorm kent veel vrijheden. Kan de Minister aangeven of deze vrijheid ook geldt voor de profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheidscriteria (PPT-criteria)? Klopt het dat PPT-criteria niet gelden voor anterieure overeenkomsten?

Het lijkt er volgens de leden van de D66-fractie op dat in de huidige voorstellen gemeenten niet langer een publiekrechtelijke achtervang mogen vaststellen wanneer er anterieure contracten zijn gesloten. Deze leden vragen in hoeverre het klopt dat er in het voorliggende voorstel niet langer de mogelijkheid bestaat tot het creëren van een publiekrechtelijke achtervang voor gemeenten? Indien dit inderdaad het geval blijkt te zijn, kan de Minister uiteenzetten waarom deze mogelijkheid niet langer bestaat in het voorstel? Kan zij daarbij aangeven of een dergelijke bepaling niet alsnog mogelijk zou moeten zijn?

Ten aanzien van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal vragen die zij graag beantwoord zouden zien.
In de memorie van toelichting staat op pagina 170 en 173 dat bij de eindafrekening niet helder is dat in geval van een tussentijdse afrekening niet alleen de daadwerkelijk gemaakte kosten, maar ook de op dat moment nog geplande kosten in de afrekening worden meegenomen. Op pagina 183 staat het wel juist. Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een nadere toelichting op dit verschil.

Op pagina 173 wordt onder het kopje Eindafrekening geïmpliceerd dat aanvraag van eindafrekening alleen mogelijk is in het geval van organische ontwikkeling. Een dergelijke voorwaarde is niet terug te vinden onder artikel 13.20.

Op pagina 173 wordt gesproken over de Regeling plankosten. Bij vaststelling van deze regeling is afgesproken om na 5 jaar (in 2022) een evaluatie te houden. Deze regeling is niet gestoeld op relatief intensieve kleine en binnenstedelijke plannen. Nu krijgt organische gebiedsontwikkeling een apart spoor in de wet. Daarom is het wenselijk om al eerder, ruim voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, met een nieuwe regeling te komen die methodisch ook aansluit bij organisch ontwikkelen. Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks een reactie van de regering op dit punt.

Op pagina 174 wordt gesteld dat de lijst van kostenverhaalsplichtige activiteiten beperkt kan blijven tot de aangewezen bouwplannen. Echter, in de experimentregeling 7v BuChw is, op basis van gemeentelijke verzoeken uit de praktijk, toegevoegd: de wijziging van gebruik van een locatie (zonder bouwplanrelatie). Niet uitgelegd wordt waarom die behoefte nu ineens niet meer zou bestaan bij de gemeenten. De leden van de fractie van GroenLinks hebben begrepen dat de VNG aandringt op het feit dat een wijziging van gebruik op de locatie wordt opgenomen in de wet als onderdeel van een van de mogelijkheden waarop kostenverhaal mogelijk is. Graag ontvangen de leden van de GroenLinksfractie hier een nadere reactie op van de regering.

Onder het kopje Inbrengwaarde (p. 178) staat dat gebruik gemaakt kan worden van een WOZ-taxatie. De WOZ-waarde impliceert dat wordt uitgegaan van de waarde van grond met opstal. De opstalwaarde moet niet worden meegenomen in de waardering van de inbrengwaarde in geval van organische gebiedsontwikkeling. Er zou alleen met de grondwaarde moeten worden gerekend. Immers is het de keuze van de eigenaar

om voor een ontwikkeling een opstal te slopen. Is het niet verstandig, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks aan de regering, om duidelijk te maken dat het gaat om de WOZ-waarde zonder opstal?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er op dit ogenblik veel onduidelijkheid is over hoe inbrengwaarde nu precies moeten worden gefaseerd en of er bij een herziening nieuwe inbrengwaarden moeten worden bepaald of dat de waarden uit het eerste exploitatieplan als verplichtingen (dus als vaststaand) dienen te worden gezien. Deze leden denken dat het goed is als dit in de wetswijziging duidelijk wordt geregeld. Is het bijvoorbeeld mogelijk om de uitspraak Barneveld (ANBRvS 16-3-2018), die duidelijkheid geeft op verschillende onderdelen van hoe om te gaan met inbrengwaarde, één op één door te vertalen naar de Aanvullingswet?

Op pagina 184 wordt de rechtsbescherming bij een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld toegelicht. Eerst zienswijze op ontwerpbeschikking, dan bezwaar, dan beroep en ten slotte hoger beroep. De zienswijzenregeling is niet gekoppeld aan de UOV-procedure van de Awb, zodat ook nog eerst bezwaar nodig is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het niet verstandig zou zijn om de rechtsbescherming bij kostenverhaal te vereenvoudigen? Zij vragen een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat op pagina 184 van de memorie staat dat de woningbouwcategorie sociale koop wordt geschrapt. Het is echter niet duidelijk waarom dit wordt geschrapt. Graag ontvangen deze leden hier een nadere toelichting op.

Zittende eigenaren en omliggende bewoners en bedrijven die profijt hebben van gebiedsontwikkeling betalen daaraan niet mee. De leden van de PvdA-fractie vinden dat onredelijk en vinden dat planbaten moeten kunnen worden afgeroomd. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? In de huidige situatie hebben speculanten recht op planschade als zij door wijziging van plannen van de gemeenten schade ondervinden, maar wanneer door wijziging van plannen van de gemeente de waarde toeneemt, zijn alle baten voor de speculant. De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd of er is nagedacht over een regeling voor value-capturing, het heffen van belasting over toekomstige waardestijging als gevolg van die gebiedsontwikkeling. Heeft de regering hierover nagedacht? Kan worden toegelicht waarom dit niet is opgenomen? Kan de regering inzicht geven in de mogelijkheid om planbaten af te romen? Is de regering bereid een instrument te introduceren dat het afromen van planbaten mogelijk maakt?

9. Implementatie, handhaving en interbestuurlijk toezicht

Het grondbeleid met de instrumenten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting, kavelruil en kostenverhaal is een specifiek beleidsterrein, waarvoor specifieke expertise vereist is. In hoeverre zijn de diverse bestuursorganen daarvoor goed toegerust? Hebben deze organen zelf voldoende kennis in huis? Goed opdrachtgeverschap van de overheid is in dezen van groot belang. In hoeverre zou een kenniscentrum à la het kenniscentrum Europa decentraal dan wel een andersoortig kenniscentrum daarbij behulpzaam kunnen zijn? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

10. Adviezen en effecten

De leden van de VVD-fractie krijgen graag inzicht in de kosten voor de overheid die de inzet van de verschillende instrumenten met zich meebrengt. Wie betaalt de kosten van rechtsbijstand van eigenaren en rechthebbenden?

De leden van de D66-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel twee artikelen ontbreken die eerder van kracht waren in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het betreft artikelen ten aanzien van publiekrechtelijke afdwingbare vereveningsbijdragen (artikel 6.13 lid 7) en privaatrechtelijk overeen te komen bijdragen voor nader omschreven ruimtelijke ontwikkelingen (artikel 6.24, lid 1). Klopt het dat de bepalingen uit deze artikelen geen plaats hebben gekregen in het huidige voorstel? In hoeverre deelt de Minister de mening van onder meer VNG, IPO en UvW dat deze artikelen dienen te worden toegevoegd aan de het voorstel?

De leden van de D66-fractie constateren hierdoor dat er – in tegenstelling tot in de Wro- in het huidige voorstel geen mogelijkheid is tot het bovenplans verevenen van exploitatiekosten. Acht de Minister het van belang dat er verevening van collectieve kosten plaats kan vinden? Welke rol ziet zij hierin weggelegd voor de overheid?

11. Inwerkingtreding, overgangsrecht en evaluatie

In de memorie van toelichting wordt ingegaan op het overgangsrecht. In dat kader wordt gesteld dat onteigening mogelijk blijft voor die besluiten waar op basis van de huidige wetgeving voor kan worden onteigend en die niet als zodanig terugkeren in de Omgevingswet. De leden van de VVD-fractie krijgen hier graag een uitleg van. Wat wordt hier bedoeld?

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 9.3

In artikel 9.3 wordt het vestigen van een nieuw voorkeursrecht geregeld. De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd drie in plaats van twee jaar wordt. Deze wijziging wordt niet gemotiveerd, anders dan dat hiermee de positie van de eigenaar wordt verbeterd. De leden van de fractie van GroenLinks ontvangen graag een nadere toelichting op deze wijziging.

Artikel 9.4

In lid 3 van artikel 9.4 staat dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog een jaar geldt, zodat het plan ondertussen kan worden hersteld. De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de VNG in haar consultatiereactie heeft aangegeven dat een jaar te kort is. Soms moet door vernietiging van een omgevingsplan veel aanvullend onderzoek plaatsvinden of moeten mitigerende maatregelen worden getroffen, zo stelt de VNG. Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een nadere toelichting van de regering op dit punt.

Artikel 9.11

De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag een nadere toelichting van de regering ontvangen op het voorliggende voorstel om het voorkeursrecht niet van toepassing te verklaren wanneer een beoogde verkrijger in staat is om de gewenste functie te realiseren. De aan het

woord zijnde leden hebben de indruk dat hiermee gemeenten een instrument uit handen wordt genomen om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die handelen tegen het maatschappelijke belang. Graag dus een nadere reactie op dit punt.

In het verlengde hiervan constateren de leden van de fractie van GroenLinks dat er onvoldoende sanctiemogelijkheden zijn indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, maar vervolgens niet tot realisatie overgaat. Kan de regering in gaan op deze zorgen?

Het voorkeursrecht is niet van toepassing wanneer de beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. De leden van de SGP-fractie zetten hier vraagtekens bij. Hoe kan versnippering van gebiedsontwikkeling voorkomen worden? Hoe wordt voorkomen dat de verkrijger de gronden weer doorverkoopt, met het risico op speculatie? Hoe verhoudt deze zelfrealisatie zich tot de wens dat omgevingsplannen globaal ingevuld worden (in tegenstelling tot bestemmingsplannen)?

Artikel 11.21

De leden van de SGP-fractie hebben twee vragen over artikel 11.21. Geldt hier de vormvereiste zoals bedoeld in afdeling 2, boek 3, van het Burgerlijk Wetboek? Is de veronderstelling juist dat bij teruglevering de onteigende overdrachtsbelasting moet betalen? Dat zou niet redelijk zijn. Is de regering bereid te bezien hoe dit voorkomen kan worden?

Artikel 12.47

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over artikel 12.47 (kavelruil landelijk gebied). In de Wet inrichting landelijk gebied geldt voor vrijwillige kavelruil geen specifieke verbeteringseis. In het voorliggende wetsvoorstel staat in artikel 12.47, eerste lid, wel een verbeteringseis ten aanzien van een kavelruil landelijk gebied met bijbehorende overeenkomst. Dit komt bovenop de algemene verbeteringseis in artikel 12.3, die niet zelfstandig getoetst hoeft te worden. De leden van de SGP-fractie vragen of hierdoor juridische onduidelijkheid kan ontstaan. Is het mogelijk de bepaling in het eerste lid zo aan te passen dat zeker gesteld wordt dat notarissen geen toets met betrekking tot de verbeteringseis uit hoeven te voeren?

Artikel 13.15

Uit lid 2 onder b van artikel 13.15 blijkt dat het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering. Het kan echter ook zo zijn dat de waardevermeerdering zo laag is dat de gemeente alsnog met een tekort komt te zitten. Bijvoorbeeld door hoge kosten voor sloop en sanering. Deze worden afgetrokken van de waardevermeerdering. De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag een nadere toelichting willen ontvangen van de regering waarom deze keuze in het wetsvoorstel gemaakt is.

Artikel 13.20

Vanuit de gemeenten zijn er, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks, zorgen over de afrekenmomenten zoals geregeld in artikel 13.20 van het voorliggende voorstel. Is de regering het met deze leden eens dat het goed zou zijn als het wetsvoorstel gemeenten de mogelijkheid zou bieden om slechts eenmaal per jaar een eindafrekening te hoeven maken?

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 mei 2019

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over dit wetsvoorstel heeft uitgebracht. De regering dankt de leden van de fracties voor de gestelde vragen.

Het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (Aanvullingswet grondeigendom) voorziet in de toevoeging aan de Omgevingswet van regels over het voorkeursrecht, onteigening, inrichting van het landelijk gebied en over kavelruil in het stedelijk gebied, en een verdere aanpassing van de regels over het kostenverhaal.

Het wetsvoorstel voorziet daarmee in de inbouw van het bestaande grondbeleidsinstrumentarium in de Omgevingswet. Tegelijkertijd is het instrumentarium gemoderniseerd en vereenvoudigd. Dat leidt op een aantal punten in het wetsvoorstel tot wijzigingen ten opzichte van de huidige wetgeving. Een overzicht van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige wetgeving is opgenomen in het antwoord op de vraag onder 1 uit het verslag.

Verder bevat het wetsvoorstel een aantal voorstellen die bijdragen aan de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht door de mogelijkheden van het voeren van faciliterend grondbeleid te verbeteren. Genoemd kunnen worden de introductie van de regeling voor stedelijke kavelruil en de regeling voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling. Ook die voorstellen zijn opgenomen in het antwoord op de vraag onder 1 uit het verslag.

Met het voorstel voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling wordt ook uitvoering gegeven aan de motie De Vries, waarbij de regering is verzocht om na te gaan of de regels over grondexploitatie in de Omgevingswet aanvulling of herziening behoeven[1]. Het wetsvoorstel geeft verder uitvoering aan de toezeggingen van de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu dat voorkeursrechten pas in werking treden

[1] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 121.

kst-35133-7
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

na inschrijving ervan in de openbare registers van het Kadaster[2] (zie artikel 16.82a van de Omgevingswet, zoals voorgesteld bij dit wetsvoorstel) en dat de bestuursrechter bij elke onteigening betrokken zal zijn[3]. Deze laatste toezegging is uitgevoerd via het voorstel voor de bekrachtigingsprocedure bij onteigening (afdeling 16.9 van de Omgevingswet, zoals voorgesteld bij dit wetsvoorstel). Wat betreft onteigening is met het wetsvoorstel ook uitvoering gegeven aan de motie Veldman/Ronnes[4]. Bij de antwoorden op de vragen onder 5 van het verslag wordt hier nader op ingegaan.
In het verslag hebben de leden van diverse fracties vragen gesteld over de onderdelen van het wetsvoorstel. Deze nota naar aanleiding van het verslag volgt vanzelfsprekend de indeling van het verslag. Voor de leesbaarheid en raadpleegbaarheid van de nota zijn de vragen genummerd, aan de hand van de indeling van het verslag.
De nota gaat vergezeld van een tweede nota van wijziging. De tweede nota van wijziging bevat twee aanpassingen naar aanleiding van vragen die uw Kamer in het verslag heeft gesteld (onderdeel A, onder 6 en onderdeel H van de tweede nota van wijziging). Het gaat om de vragen die hierna in de nota respectievelijk zijn aangeduid met nummer 8.27 en met nummer 11. Daarnaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om via deze nota van wijziging enkele technische verbeteringen door te voeren. Het gaat dan om verbeteringen in dit wetsvoorstel, en om verbeteringen in de Invoeringswet Omgevingswet alsmede in de Omgevingswet en andere wetten, zoals die als gevolg van het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet[5] komen te luiden. Tenslotte voorziet de tweede nota van wijziging in zogenoemde samenloopbepalingen. Het gaat om samenloopbepalingen in verband met de afstemming van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet op andere wetsvoorstellen voor Aanvullingswetten en de wijziging van de Crisis- en herstelwet.
De regering hoopt dat met deze nota naar aanleiding van het verslag de gestelde vragen naar tevredenheid zijn beantwoord. De regering ziet uit naar het vervolg van de behandeling van het wetsvoorstel.

Inhoudsopgave **Blz.**

1.	Inleiding	2
2.	Stelselherziening en grondbeleid	5
3.	Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving	6
4.	Voorkeursrecht	7
5.	Onteigening	16
6.	Landinrichting	29
7.	Kavelruil	33
8.	Kostenverhaal	36
9.	Implementatie, handhaving en interbestuurlijk toezicht	50
10.	Adviezen en effecten	51
11.	Inwerkingtreding, overgangsrecht en evaluatie	54
Artikelsgewijze toelichting		54

1. Inleiding

1.1 *Graag vernemen de leden van de CDA-fractie hoe de wens om huidige wetgeving beleidsneutraal over te zetten naar de Omgevingswet zich verhoudt met de wens om wetgeving te moderniseren en te*

---

[2] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 323, nr. 1.
[3] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 84.
[4] *Kamerstukken II* 2015/16, 29 383, nr. 261.
[5] *Kamerstukken I* 2018/19, 34 986, A.

vereenvoudigen. Kan schematisch aangegeven worden waar modernisering en vereenvoudiging verder strekt dan de huidige wetgeving, zo vragen zij.

Het wetsvoorstel bevat diverse wijzigingen ten opzichte van de geldende wetgeving die verband houden met de doelstelling van de Omgevingswet om wetgeving te moderniseren en te vereenvoudigen. Verder bevat het wetsvoorstel een aantal voorstellen die bijdragen aan de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht door de mogelijkheden van het voeren van faciliterend grondbeleid te verbeteren. Genoemd kunnen worden de introductie van de regeling voor stedelijke kavelruil en de regeling voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling.

Op diverse plaatsen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is per onderwerp een overzicht gegeven van de voorgestelde wijzigingen. In de hiernavolgende schematische weergave zijn de vindplaatsen in de memorie van toelichting opgenomen van deze overzichten. Voor de leesbaarheid is in het schema per onderwerp van het wetsvoorstel weergegeven wat de belangrijkste wijzigingen zijn.

Onderwerp	**Huidige wetgeving**	**Wetsvoorstel**	**Pagina's in memorie van toelichting**
Voorkeursrecht	Bij zelfrealisatie geen uitzondering op de aanbiedingsplicht aan de overheid	Uitzondering op de aanbiedingsplicht aan de overheid als geslaagd beroep op zelfrealisatie wordt gedaan (artikel 9.11 Ow)	88–89
	Inschrijving van voorkeursrechten in het gemeentelijke beperkingenregister	Inschrijving voorkeursrechten in de openbare registers (artikel 16.82a Ow)	
	De termijn voor het opnieuw geven van een voorkeursrechtbeschikking op dezelfde grondslag bedraagt twee jaar	De termijn voor het opnieuw geven van een voorkeursrechtbeschikking op dezelfde grondslag bedraagt drie jaar (artikel 9.3, lid 1, Ow)	
Onteigening	Koninklijk besluit voor aanwijzen grond ter onteigening	Onteigeningsbeschikking door bestuursorgaan dat het aangaat	131–132; 97–98 bevat in tabel 2 een schematische vergelijking tussen de huidige en de voorgestelde procedure voor onteigening.
	Dagvaarding en rechtsbescherming bij de burgerlijke rechter	Rechtsbescherming tegen onteigeningsbeschikking bij de bestuursrechter («bekrachtigingsprocedure» en hoger beroep; afdeling 16.9 Ow). Geschillen over de schadeloosstelling bij de burgerlijke rechter via verzoekschrift (§ 15.3.2 Ow).	
	Onteigening komt tot stand door inschrijving vonnis in de openbare registers.	Onteigening komt tot stand door inschrijving onteigeningsakte in de openbare registers (afdeling 11.4 Ow)	
Landinrichting	Inrichtingsplan als aparte besluitfiguur	Conform Omgevingswet aangepast naar inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit (afdeling 12.2 Ow)	153–154
	Afzonderlijke titel voor onteigening in het belang van de landinrichting	Afzonderlijke titel vervalt; de algemene regeling voor onteigening volstaat	
Kavelruil	Kavelruil mogelijk in landelijk gebied	Kavelruil mogelijk in landelijk gebied, in stedelijk gebied en tussen landelijk en stedelijk	166
	Het appartementsrecht is geen te ruilen recht	Het appartementsrecht is een te ruilen recht	

Onderwerp	Huidige wetgeving	Wetsvoorstel	Pagina's in memorie van toelichting
Kostenverhaal	Eén type regeling voor kostenverhaal bij gebiedsontwikkelingen	Nieuw type regeling specifiek voor organische gebiedsontwikkelingen (zonder tijdvak; artikel 13.15 Ow)	186
	Raming inbrengwaarden wettelijk voorgeschreven	Keuze tussen twee manieren voor ramen van de inbrengwaarden; wordt geregeld via het Aanvullingsbesluit grondeigendom	
	Moment en wijze van eindafrekening wettelijk voorgeschreven	Moment en wijze van eindafrekening niet wettelijk voorgeschreven maar eigen keuze bevoegd gezag, vast te leggen in omgevingsplan	

De leden van de PvdA-fractie hechten aan de ene kant zeer aan eigendomsrecht en achten het niet wenselijk dat de overheid te makkelijk ingrijpt in eigendomsrechten, maar aan de andere kant vinden zij het noodzakelijk dat de overheid de gebiedsontwikkeling indringend moet kunnen sturen. Bijvoorbeeld in het geval van de vastzittende woningmarkt.

1.2 *Is de regering het hiermee eens?*

De regering deelt met de leden van de PvdA-fractie het belang dat zij hechten aan de bescherming van het eigendomsrecht. Tegelijkertijd constateert de regering met de leden van de PvdA-fractie dat de overheid de zorg draagt voor wonen en de verbetering van het leefmilieu. De overheid moet voldoende zijn toegerust om deze taak te kunnen uitoefenen. De regering is van mening dat de overheid met dit wetsvoorstel, en het stelsel van het omgevingsrecht als geheel, ruim voldoende is toegerust om te kunnen sturen op de gewenste gebiedsontwikkeling. Met de regels over het voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kostenverhaal in dit wetsvoorstel beschikt de overheid over een breed scala aan instrumenten waarmee in het verleden veel ervaring is opgedaan. De toepassing van die instrumenten is ook effectief gebleken. Met deze instrumenten kan de overheid ingrijpen op het eigendomsrecht om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Bovendien beschikt de overheid met het omgevingsplan over een instrument waarmee zij kan sturen op het grondgebruik, de vorm en uitvoering van nieuwe ontwikkelingen, en op het tempo van de ontwikkelingen in een gebied.
Indringende sturing is voor de regering geen doel op zich. Een indringende sturing door de overheid kan worden overwogen als dat noodzakelijk is om haar taak voor de bewoonbaarheid van het land en de verbetering van het leefmilieu te kunnen vervullen. Steeds zal dat echter moeten worden afgezet tegen de inbreuk die daarmee kan worden gemaakt op het eigendomsrecht en de gevolgen die een indringende sturing kan hebben voor de eigenaar en andere rechthebbenden.

De leden van de PvdA-fractie maken zich grote zorgen over de ontwikkeling dat marktpartijen een steeds groter deel van de waardestijging van grond naar zich toe weten te trekken, terwijl het voor gemeenten steeds lastiger wordt om daar tegenwicht aan te bieden.

1.3 *Deelt de regering deze zorgen?*

De regering herkent niet het beeld dat marktpartijen in het algemeen een steeds groter deel van de waardestijging naar zich toe weten te trekken. Het beeld is divers. Gemeenten die ook na de economische en financiële crisis grondposities hebben weten te behouden[6], hebben de afgelopen jaren weer kunnen profiteren van de stijgende grondprijzen. Zo hebben zij weer kunnen inlopen op tekorten die als gevolg van de economische en

[6] Zie ook Bregman, A.R., e.a., Gebiedsontwikkeling in de nieuwe werkelijkheid, Den Haag: IBR, 2018.

financiële crisis zijn ontstaan[7]. Ook is er een aantal locaties waar zich waardestijging van de grond niet of nauwelijks voordoet en waar zowel de overheid als marktpartijen last van hebben. Op binnenstedelijke locaties gaat de bekostiging geregeld gepaard met een zogenoemde onrendabele top. In die gevallen komt het voor dat er wat de exploitatie van gronden betreft, geen waardestijging is om te verdelen[8].

Doordat het mogen bouwen van woningen via het zelfrealisatiebeginsel is gekoppeld aan het bezit van bouwgrond, is het speculeren van grondposities aantrekkelijk en zijn de grond- en bouwmarkt steeds meer met elkaar vergroeid.

1.4 *Hoe kijkt de regering hier tegenaan?*

Op zichzelf is er niets op tegen dat degene die beschikt over de grond, ook de rechten heeft om op de grond te bouwen. Van belang is dat de overheid voldoende kan sturen op de inrichting van de fysieke leefomgeving en dat zij buitensporige grondspeculatie kan voorkomen. Met het voorkeursrecht kan de overheid de regie voeren over de verwezenlijking van nieuwe ontwikkelingen en kan zij onevenredige prijsopdrijving voorkomen. Het omgevingsplan biedt de mogelijkheid om te sturen op het grondgebruik, op de vorm en uitvoering van nieuwe ontwikkelingen, en op het tempo van de ontwikkelingen in een gebied. De overheid kan zelf gronden aankopen en uitgeven om de gewenste sturing aan een gebied te geven. Als voor de verwezenlijking van een functie de grond binnen afzienbare termijn nodig is, kan zij tot onteigening overgaan als minnelijke verwerving met de eigenaar niet lukt.

Tegelijkertijd herkent de regering de zorgen van de leden van de PvdA-fractie dat met grond wordt gespeculeerd en dat de vorm en uitvoering van nieuwe ontwikkelingen die de overheid voorstaat wordt bemoeilijkt door grondposities die zijn ingenomen.

Om grondspeculatie tegen te gaan biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid aan de overheid gebruik te maken van het voorkeursrecht. Daarmee beschikt de overheid over de mogelijkheid om een grondpositie te verwerven en de regie over de verwezenlijking van een gebied te voeren. Het voorkeursrecht kan helpen, zo blijkt uit de evaluatie van de Wet voorkeursrecht gemeenten, om buitensporige prijsopdrijvingen tegen te gaan[9].

Vanzelfsprekend is de regering bereid om met uw Kamer te bezien of er nog andere mogelijkheden bestaan om de regierol van de overheid te versterken en om grondspeculatie tegen te gaan binnen de kaders van de eigendomsbescherming die eigenaren toekomt.

2. Stelselherziening en grondbeleid

De leden van de VVD-fractie vragen de regering, indachtig de motie Veldman en Ronnes, nog eens in te gaan op het beschermingsniveau bij onteigening. Dit is een ingrijpend instrument met voor betrokkenen grote gevolgen, waar zorgvuldig mee moet worden omgegaan.

2. In hoeverre is dat beschermingsniveau nu hetzelfde dan wel van een hoger niveau?

Het beschermingsniveau bij onteigening blijft ten opzichte van de huidige regelgeving hetzelfde en voor zover het gaat om de rechtsbescherming is er zelfs sprake van een vooruitgang van de positie en bescherming van de

---

[7] Zie bijvoorbeeld: Korthals Altes, W., Financiële gegevens bouwgrondexploitatie gemeenten: Cijfers tot en met 3e kwartaal 2018 (1e plaatsing), Delft: OTB – Research for the Built Environment, Faculty of Architecture and the Built Environment, Delft University of Technology, 2018.

[8] Zie bijvoorbeeld: Fakton consultancy, Rotterdam en Den Haag in stedelijke transitie, oktober 2016, en: Brink advies, De reële transformatiepotentie in bestaand stedelijk gebied, mei 2017.

[9] Sira Consulting, Evaluatie van de Wet voorkeursrecht gemeenten, 2015, www.omgevingswetportaal.nl.

eigenaar en de andere rechthebbenden. Het instrument onteigening blijft gelden als een ultimum remedium. Onteigening kan alleen plaatsvinden in het algemeen belang en als noodzaak en urgentie zijn aangetoond. Minnelijk overleg blijft uitgangspunt bij grondverwerving, net als het recht op een volledige schadeloosstelling en vergoeding van de werkelijke waarde van de grond. Ongewijzigd blijft verder dat de eigendom niet eerder kan worden overgedragen dan nadat het onteigeningsbesluit onherroepelijk is geworden, het besluit dat dient als grondslag voor het onteigeningsbelang onherroepelijk is geworden en de voorlopige schadeloosstelling is betaald. Wat betreft de procedure over de schadeloosstelling blijft de rechtsbescherming gelijk.
Wat betreft de voorgestelde regeling voor de rechtsbescherming bij onteigening wordt een scheiding aangebracht in de procedure tegen de onteigeningsbeschikking en de schadeloosstellingsprocedure. Tegen de onteigeningsbeschikking staat nog steeds beroep open in twee instanties: een bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Onder de huidige onteigeningswet bestaat de rechtsbescherming tegen onteigeningsbesluiten van de Kroon ook uit twee instanties: een beoordeling door de rechtbank (civiele kamer) gevolgd door de mogelijkheid van cassatie bij de Hoge Raad. Daar waar in de huidige regeling de rechtbank de rechtmatigheid van het onteigeningsbesluit van de Kroon alleen toetst als een belanghebbende daarom verzoekt, voert in de voorgestelde regeling de bestuursrechter bij de beoordeling van het verzoek om bekrachtiging van een onteigeningsbesluit in alle gevallen de in het wetsvoorstel voorgeschreven basistoets uit, ongeacht of er bedenkingen zijn ingediend. Tegen de uitspraak van de rechtbank kan hoger beroep worden ingesteld. Anders dan bij het rechtsmiddel van cassatie bij de Hoge Raad, volgt bij hoger beroep altijd een volledige herkansing, tenzij het hoger beroep kennelijk ongegrond is. Wat betreft de rechtsbescherming bij onteigening is daarom ten opzichte van de huidige procedure sprake van een vooruitgang van de positie en bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden.

3. Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat in artikel 14 van de Grondwet ook is bepaald wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is, de schadeloosstelling niet vooraf verzekerd hoeft te zijn. Voorts wordt gesteld dat de Omgevingswet geen gevallen van nood zal omvatten.
3.1 *Maar wanneer is er sprake van «nood», zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
Van nood in de zin van artikel 14 van de Grondwet is sprake in geval van bijvoorbeeld brand, watersnood of oorlog. In het verlengde daarvan bevat titel III van de onteigeningswet een aparte regeling voor onteigening in geval van buitengewone omstandigheden. Die titel gaat niet over naar de Omgevingswet en zal dus in de onteigeningswet achterblijven. De Omgevingswet zal dus geen gevallen van nood, zoals bedoeld in artikel 14 van de Grondwet, omvatten.

In artikel 222 van de Gemeentewet is de baatbelasting geregeld.
3.2 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven wanneer dit instrument wordt gebruikt en wanneer de regeling van het kostenverhaal geldt.*
Baatbelasting kan worden geheven om gemeentelijke uitgaven in verband met de aanleg van voorzieningen te verhalen op zittende eigenaren en andere rechthebbenden op een onroerende zaak die baat hebben bij die voorzieningen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het opknappen van een winkelstraat. De regeling voor kostenverhaal in dit wetsvoorstel geldt als

een gemeente bij nieuwbouw kosten maakt voor de aanleg van onder meer nieuwe infrastructuur.
De baatbelasting wordt beperkt ingezet, mede als gevolg van de inwerkingtreding van de regeling kostenverhaal in de Wet ruimtelijke ordening. Als gevolg daarvan is de Gemeentewet gewijzigd. De baatbelasting mag door deze wijzigingen niet langer geheven worden als de gemeentelijke uitgaven moeten worden verhaald via een publiekrechtelijke regeling voor kostenverhaal of als daarover een overeenkomst is gesloten. Het wetsvoorstel beoogt geen wijziging aan te brengen in deze verhouding tussen kostenverhaal bij nieuwe initiatieven en het heffen van baatbelasting op zittende eigenaren.

4. Voorkeursrecht

Op grond van het wetsvoorstel is de toepassing van het voorkeursrecht verbonden aan voorwaarden die verband houden met de toedeling van functies. Op grond van het wetsvoorstel kunnen voorkeursrechten worden gevestigd om milieudoelstellingen te bereiken. Als voorwaarde geldt dan dat de gewenste omgevingskwaliteit of de te behalen omgevingswaarde verband houdt met de toedeling van functies.
4.1 *De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre de voorgestelde regeling daarmee afwijkt van de huidige regeling. Zij vragen de regering daarbij de rechtsbescherming van de rechthebbenden te betrekken. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.*
Onder de huidige Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) is de bevoegdheid om een voorkeursrecht te vestigen beperkt tot onroerende zaken waaraan een niet-agrarische *bestemming* is toegekend of toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die *bestemming*.
De voorgestelde regeling biedt de mogelijkheid een voorkeursrecht te vestigen op een onroerende zaak die deel uitmaakt van een locatie waaraan een niet-agrarische *functie* is toegedeeld (in het omgevingsplan) of toegedacht (in bijvoorbeeld een omgevingsvisie of programma) en waarvan het gebruik afwijkt van die *functie*.
Het begrip «functie» omvat meer dan het begrip «bestemming» in de Wet ruimtelijke ordening. Naast de toedeling van functies aan locaties vanuit een ruimtelijke ordeningsperspectief, zal de toedeling van functies ook vanuit andere motieven binnen de zorg van de fysieke leefomgeving plaatsvinden. Daarbij kan het bijvoorbeeld ook gaan om het toekennen van bepaalde waarden, zoals monumentale waarden met bijbehorende regels, of om de zorg voor het milieu of de energievoorziening, zoals de mogelijkheid om gronden aan te wijzen voor de productie van zonne-energie.
Het feit dat het begrip functie een bredere betekenis heeft dan het begrip bestemming, zal naar verwachting nauwelijks leiden tot een verruimde toepassing van het voorkeursrecht. Voor vestiging van een voorkeursrecht geldt, net als in de Wvg, de voorwaarde dat sprake moet zijn van afwijkend gebruik ten opzichte van de toegedeelde of toegedachte functie. Vestiging wordt in de praktijk daarom alleen overwogen als er een nieuwe vorm van grondgebruik (niet zijnde agrarisch) gerealiseerd moet worden en de bestaande functie niet gehandhaafd kan worden. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om de voorgenomen bouw en aanleg van een nieuwe woonwijk «in de wei» of de bouw van een windturbine of de aanleg van een zonne-energiepark op gronden die nu nog agrarisch gebruikt worden. Als het gaat om de *toevoeging* van functies (bijvoorbeeld de status van waterwingebied) kan veelal volstaan worden met de toevoeging van regels ter bescherming van die nieuwe functie. Inzet van het instrument voorkeursrecht is dan niet doelmatig.Bovendien zal in de voorkeursrechtbeschikking gemotiveerd moeten worden dat het belang van verwezenlijking van de toegedeelde of toegedachte functie de ingreep recht-

vaardigt, bijvoorbeeld om de regiefunctie van de overheid te behouden of om onnodige prijsopdrijving te voorkomen.
Daarom verwacht de regering niet dat de verbreding van bestemming tot functie tot feitelijke uitbreiding van de grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht leidt.
Net als nu het geval is bij de Wet voorkeursrecht gemeenten, staan tegen een voorkeursbeschikking bezwaar en beroep bij de rechter in twee instanties open. In bezwaar en bij de rechter kan onder andere worden aangevoerd dat de vestiging van het voorkeursrecht niet voldoet aan de eis dat de toegedeelde functie niet afwijkt van het huidige gebruik, dat de vestiging niet is gericht op verwezenlijking van een nieuwe functie of dat het algemeen belang de vestiging niet rechtvaardigt. Daarover kan dus een onafhankelijk oordeel van de rechter worden verkregen.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat ook wanneer de nieuwe functie voorziet in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik het mogelijk is de voorgestelde regeling van het voorkeursrecht toe te passen.
4.2 *De leden van de VVD-fractie krijgen graag een verduidelijking van het begrip «intensiever gebruik». Wanneer is daar sprake van?*
Van een intensiever gebruik is sprake als de nieuwe functie meer bebouwings- of gebruiksmogelijkheden biedt dan het huidige gebruik. Van intensiever gebruik kan dus ook sprake zijn als de nieuwe functie in bestaand stedelijk gebied meer verdichting mogelijk maakt, bijvoorbeeld door de bouw van een woontoren waar het huidige gebruik bestaat uit eengezinswoningen. Het begrip intensiever gebruik heeft in het wetsvoorstel dezelfde betekenis als het thans op basis van de huidige rechtspraak heeft bij de beoordeling of er sprake is van afwijkend gebruik in de zin van de Wet voorkeursrecht gemeenten. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in onder meer de volgende uitspraken geoordeeld dat er sprake is van een intensivering van het bestaande gebruik: het mogelijk maken om meer woningen te situeren op de percelen dan tot dan toe mogelijk was[10]; het mogelijk maken van woningbouw naast bedrijvigheid op een bestaand bedrijventerrein[11]; het evolueren van een groen buffergebied waar geen ontwikkelingen zijn toegestaan, naar een parkachtig gebied voor aangrenzende stedelijke gebieden[12] en een gebruik van een landgoed als zorginstelling naar een gebruik met meer denkbare functies op het gebied van wonen, zorg, educatie, dienstverlening, bedrijvigheid, horeca en recreatie[13].

4.3 *Wat wordt bedoeld met «om een voorkeursrecht te vestigen is het niet nodig dat de locatie in het omgevingsplan is «geëtiketteerd» met een functie-aanduiding?*
Het omgevingsplan is één van de grondslagen voor de vestiging van een voorkeursrecht. Een voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd als is voldaan aan het vereiste dat aan een locatie een niet-agrarische functie is toegedeeld en het huidige gebruik van de locatie afwijkt van de toegedeelde functie (zie het voorstel voor artikel 9.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet). Om aan dit vereiste te voldoen is het echter niet nodig dat de locatie in het omgevingsplan door middel van een functie-aanduiding een «etiket» heeft. Ook uit het samenstel van regels dat geldt op de locatie kan volgen welke functie aan een locatie is toegedeeld. Door middel van het volgende voorbeeld kan het onderscheid worden verduidelijkt. Als wonen op een locatie is toegestaan, volgt dat uit de regels die op de locatie van toepassing zijn. De regels zijn bepalend voor de functie die is toegedeeld aan een locatie en dus ook voor de vraag of is

[10] ABRvS 9 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP1306.
[11] ABRvS 28 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW0295.
[12] ABRvS 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3786.
[13] ABRvS 8 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1089.

voldaan aan het vereiste dat de toegedeelde functie niet-agrarisch moet zijn en afwijkt van het huidige gebruik. De regels kunnen voor een overzichtelijke ordening en ontsluiting worden voorzien van een functie-aanduiding «wonen», maar dat hoeft niet.

De term «functie» heeft een ruimere betekenis dan het planologische begrip «bestemming». Daardoor kan dit leiden tot meer mogelijkheden voor vestiging van een voorkeursrecht.
4.4 *Is er nu sprake van een uitbreiding van de mogelijkheden tot voorkeursrecht?*
Nee, in de praktijk niet. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar vraag 4.1.

De voorkeursrechtbeschikking zelf kan ook de grondslag vormen voor de vestiging van het voorkeursrecht.
4.5 *In hoeverre is dat nu ook al het geval? Wordt hiermee het instrument niet verder opgerekt? In hoeverre hebben de provincie en de Staat straks meer mogelijkheden om een voorkeursrecht te vestigen dan onder de huidige regeling? De leden van de VVD-fractie krijgen gaarne een reactie van de regering en vragen hierbij de positie van het projectbesluit te betrekken.*
De voorkeursrechtbeschikking zelf kan inderdaad de grondslag vormen voor de vestiging van het voorkeursrecht. Dat is ook onder de huidige Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) het geval. Dat is mogelijk wanneer het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten een voorkeursrecht vestigen als de ruimtelijke ontwikkeling nog niet in een structuurvisie of bestemmingsplan is opgenomen. Het besluit waarbij dat voorkeursrecht wordt gevestigd bevat dan de planologische grondslag van de aanwijzing voor vestiging.
Onder de Wvg hebben Rijk en provincie de mogelijkheid om het voorkeursrecht te vestigen op basis van een Rijksinpassingsplan of een provinciaal inpassingsplan. Het projectbesluit is de opvolger van het inpassingsplan. Met het projectbesluit wordt het omgevingsplan gewijzigd. Het gewijzigde omgevingsplan kan dienen als grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht. Het projectbesluit hoeft dus niet als afzonderlijke grondslag voor vestiging van het voorkeursrecht in de Omgevingswet te worden opgenomen.
In lijn met de bevoegdheid die de gemeente toekomt kunnen Rijk en provincie onder de Omgevingswet het voorkeursrecht vestigen op basis van een omgevingsvisie of een programma. Wat betreft de omgevingsvisie is dat een voortzetting van de mogelijkheden die bestaan onder de Wvg. Op grond van de Wvg kan een voorkeursrecht worden gevestigd op basis van een structuurvisie als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening. Alleen wat betreft het programma is ten opzichte van de Wvg een verruiming van de mogelijkheden om het voorkeursrecht te vestigen, en dat is in lijn met de verruiming van de mogelijkheden die ook aan de gemeente worden toegekend. Voor de regering is er geen goede reden waarom die bevoegdheid alleen aan de gemeente moet toekomen. Het vestigen van een voorkeursrecht is in deze situaties, net als nu, gekoppeld aan de aanwezigheid van een nationaal of provinciaal belang. Mede door deze eis zal het voorkeursrecht naar verwachting niet vaker worden toegepast dan nu het geval is. In de praktijk is overigens gebleken dat provincies het instrument beperkt gebruiken en het Rijk helemaal niet. Bovendien zullen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincies in het besluit tot vestiging van het voorkeursrecht een beschrijving moeten geven van de reden dat de inzet van het voorkeursrecht gerechtvaardigd is (evenredigheidsafweging).

Een voorkeursrecht dat is gevestigd door de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van BZK op basis van een omgevingsplan vervalt

van rechtswege tien jaar na het ingaan van het voorkeursrecht. Er is aangesloten bij de geldigheid van het bestemmingsplan, tien jaar. Tien jaar is een lange periode.

4.6 *Waarom heeft de regering niet gekozen voor een periode van vijf jaar, met een verlenging van vijf jaar, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Wat betreft de termijn waarna een voorkeursrecht op grond van een omgevingsplan vervalt, is aangesloten bij de huidige regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten voor bestemmingsplannen. De termijn van vijf jaar met verlenging van vijf jaar is wel overwogen. Voor zowel organische locatieontwikkelingen als voor integrale gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie zal een termijn van vijf jaar echter te kort zijn. In omgevingsplannen die dergelijke ontwikkelingen mogelijk maken, zal vaak worden gewerkt met een tijdvak langer dan vijf jaar of zelfs zonder tijdvak. Daarom is afgezien van een termijn van vijf jaar voor het vervallen van het voorkeursrecht.

4.7 *Is overwogen het voorkeursrecht van rechtswege te laten vervallen, als na drie of vijf jaar de onroerende zaak aan het overheidsorgaan wordt aangeboden en dat orgaan de onroerende zaak niet koopt? Zo neen, waarom niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*

Ja, dat is overwogen. De regering heeft echter niet voor het vervallen van het voorkeursrecht gekozen, omdat ondanks de afwijzing van het aanbod, er goede redenen kunnen zijn om het voorkeursrecht te handhaven. Ook dan kan het nog nodig zijn om de regie bij de verwezenlijking van de voorgestane ontwikkelingen te behouden en speculatie en stijging van grondprijzen tegen te gaan. Gebiedsontwikkelingen nemen vaak langer dan de genoemde termijn van drie of vijf jaar in beslag. Daarom is ervoor gekozen de termijn van tien jaar te continueren. Voorts wordt erop gewezen dat het de eigenaar na een afgewezen aanbod gedurende drie jaar vrijstaat om de onroerende zaak te vervreemden.

Voor verschillende situaties gelden verschillende vervaltermijnen voor het voorkeursrecht. Die vervaltermijnen zijn niet aan de orde wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld dat als grondslag voor het voorkeursrecht kan dienen. Er wordt vastgehouden aan het systeem van het zogenoemde «automatisch doorlopen» van een eenmaal gevestigd voorkeursrecht. Wanneer tijdig een opvolgend omgevingsrechtelijk besluit wordt vastgesteld, hoeft niet opnieuw een voorkeursrechtbeschikking te worden gegeven.

4.8 *De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre dat redelijk is voor de eigenaar van de onroerende zaak. Betekent dit niet dat er, als het ware tot in lengte van jaren, een voorkeursrecht kan gelden, terwijl het bestuursorgaan daar niets mee doet? De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar nader op in te gaan.*

Op dit punt is aangesloten bij de huidige regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten. Anders dan de leden van de VVD-fractie lijken te veronderstellen is het niet zo dat een voorkeursrecht oneindig lang kan gelden zonder actie van de kant van de overheid. Alleen als tijdig is voorzien in een nieuwe grondslag voor vestiging van het voorkeursrecht, zoals een omgevingsvisie, programma of een omgevingsplan, kan het in totaal voor de duur van 16 jaar en 3 maanden worden gevestigd (dat is een optelsom van de diverse vervaltermijnen voor voorkeursrechten met verschillende grondslagen). Als die nieuwe stap niet tijdig genomen wordt, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. Bij iedere stap in de bestendiging van het voorkeursrecht zal het bevoegd gezag zich ervan vergewissen of de vestiging van het voorkeursrecht nog steeds nodig is. Ook zal het moeten nagaan of wordt voldaan aan de eis dat het huidige gebruik afwijkt van de toegedeelde functie. Als niet meer aan die eis wordt voldaan, moet het bevoegd gezag het voorkeursrecht intrekken.

Onder deze omstandigheden acht de regering een totale vestigingsduur van het voorkeursrecht van 16 jaar redelijk. Daarbij neemt de regering in aanmerking dat het voorkeursrecht een instrument is waarmee de overheid de regie over een gebied kan behouden en bijdraagt aan het voorkomen van speculatie met gronden. Ook neemt de regering in aanmerking dat het vestigen van het voorkeursrecht weliswaar leidt tot een inbreuk op de eigendom, maar dat deze inbreuk is beperkt tot de overdraagbaarheid van een onroerende zaak en zich alleen voordoet op het moment dat de eigenaar de onroerende zaak wil vervreemden.

De regering stelt dat het verbod op hervestiging een rem is op het herhaaldelijk geven van voorkeursrechtbeschikkingen. In de desbetreffende paragraaf wordt een voorbeeld gegeven van een gevestigd voorkeursrecht op een moment dat de gewenste functie nog niet in een omgevingsrechtelijk plan aan een locatie is toegedeeld. Er is vervolgens een omgevingsvisie in werking getreden. Wanneer het vervolgens niet lukt om tijdig een omgevingsplan vast te stellen, vervalt het voorkeursrecht van rechtswege. Een voorkeursrecht gebaseerd op een omgevingsvisie en een programma is niet mogelijk. Wel kan de gemeenteraad dan een omgevingsplan vaststellen en een voorkeursrechtbeschikking geven.
4.9 *De leden van de VVD-fractie vragen hier nader op in te gaan. In hoeverre is het redelijk om als het eerder niet is gelukt om het voorkeursrecht alsnog te vestigen op het omgevingsplan. Wat is dan in feite de rechtszekerheid van de burger?*
Op dit punt is aangesloten bij de huidige regeling van het voorkeursrecht in de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Met het hervestigingsverbod in het wetsvoorstel wordt de eigenaar beschermd tegen een lichtvaardige inzet van het voorkeursrecht. Het hervestigingsverbod geldt voor hervestiging van een voorkeursrecht op dezelfde grondslag. Wanneer het voorkeursrecht bijvoorbeeld gevestigd is met als grondslag een omgevingsvisie, dan kan niet binnen drie jaar opnieuw op basis van die grondslag het voorkeursrecht gevestigd worden. Deze termijn is, in plaats van de huidige termijn van twee jaar, in het wetsvoorstel op drie jaar gesteld. Dat komt ten goede aan de rechtszekerheid van de burger. Tegelijkertijd komt het bij complexe gebiedsontwikkelingen soms voor dat een voorgenomen ontwikkeling in een omgevingsvisie niet binnen drie jaar kan worden vastgelegd in een omgevingsplan, maar dat het met het oog op de regiefunctie van de overheid, het voorkomen van speculatie en ondersteuning van de grondverwerving, nodig is om het voorkeursrecht opnieuw te vestigen. Daarom heeft het hervestigingsverbod voor vestiging van het voorkeursrecht uit het wetsvoorstel – in navolging van de Wvg – geen betrekking op hervestiging op basis van een nieuwe grondslag. Voor dezelfde ruimtelijke ontwikkeling kan op basis van een nieuwe grondslag, zoals het door de vragensteller genoemde omgevingsplan, wel opnieuw een voorkeursrecht gevestigd worden.
De regering heeft zo de weging gemaakt tussen enerzijds het belang van de grondeigenaar en anderzijds het algemeen belang dat gediend wordt bij de vestiging van een voorkeursrecht.

Op de uitnodiging tot onderhandeling bestaan uitzonderingen. Daaraan wordt er één toegevoegd, te weten de situatie waarin een vervreemder aantoont dat de beoogde verkrijger de nieuwe functie wil verwezenlijken.
4.10 *Als dat daadwerkelijk het geval is en de zaak wordt verkocht, vervalt dan het gevestigde voorkeursrecht, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
Het voorkeursrecht vervalt hiermee niet. De vervreemder moet aannemelijk maken dat de verkrijger de nieuwe functie wil verwezenlijken. Wanneer de verkrijger vervolgens vrij zou zijn de grond over te dragen aan een nieuwe verkrijger, dan zou de gemeente haar regie via het

voorkeursrecht kwijtraken en niet de zekerheid hebben dat ook deze nieuwe verkrijger de nieuwe functie wil verwezenlijken.

Tegen de voorkeursrechtbeschikking staat bestuursrechtelijke rechtsbescherming open.
4.11 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering in hoeverre de nieuw voorgestelde regeling afwijkt van de huidige regeling. In hoeverre is de rechtsbescherming van de burger gelijkwaardig aan wat die nu is?*
Tegen een voorkeursbeschikking staan bezwaar en beroep bij de rechter in twee instanties open. Er kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank en tegen de uitspraak van de rechtbank kan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De rechtsbescherming tegen de voorkeursrechtbeschikking is daarmee gelijkwaardig aan de rechtsbescherming tegen het besluit om het voorkeursrecht te vestigen op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

In bepaalde situaties kan er sprake zijn van schadevergoeding. Als voorbeeld wordt gegeven de situatie waarin het bevoegd gezag het voorkeursrecht in stand houdt, terwijl de beoogde bestemming geen doorgang meer vindt. De overheid moet dan schadevergoeding betalen.
4.12 *Dat is op zich begrijpelijk, maar wat kan er worden gedaan om de situatie te voorkomen dat het voorkeursrecht in stand wordt gehouden, terwijl de beoogde bestemming geen doorgang meer vindt? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier op in te gaan.*
Het bestuursorgaan moet het voorkeursrecht onmiddellijk intrekken als dit niet meer voldoet aan de voor vestiging geldende eisen[14]. Deze verplichting geldt dus ook als de beoogde functie geen doorgang meer vindt. Een belanghebbende kan ook om intrekking verzoeken. Op een dergelijk verzoek is de Algemene wet bestuursrecht en de daarin voorziene rechtsbescherming van toepassing. Voor zowel ambtshalve intrekking als intrekking op verzoek van een belanghebbende gelden dezelfde inhoudelijke beoordelingscriteria. Tegen het niet-tijdig nemen van een besluit of een afwijzing kan bezwaar, beroep en hoger beroep worden ingesteld.

4.13 *Tot slot van dit onderdeel van de memorie van toelichting vragen de leden van de VVD-fractie of de gevestigde voorkeursrechten als deze zijn vervallen, ook daadwerkelijk uit het bestand bij het Kadaster worden verwijderd.*
Een registratie van de huidige gemeentelijke voorkeursrechten wordt opgenomen in het gemeentelijk beperkingenregister op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Voorkeursrechten van provincie en Rijk worden geregistreerd in de openbare registers, die door het Kadaster worden beheerd. Het Kadaster voert deze taak adequaat en tijdig uit. Vervallen voorkeursrechten krijgen overigens de status «beëindigd» en worden niet uit het systeem verwijderd; dit om historisch onderzoek mogelijk te maken.

4.14 *In hoeverre is er thans sprake van een «vervuild» bestand?*
Het tijdig nemen en toezenden van intrekkingsbesluiten of het tijdig mededelen aan de beheerder van het register dat het besluit van rechtswege is vervallen, is bepalend voor de mate van vervuiling.
Een bestuursorgaan van het Rijk of de provincie moet binnen vier dagen na het vervallen van het voorkeursrecht een verklaring met betrekking tot dat vervallen aanbieden aan het Kadaster. Het Kadaster geeft aan dat dit binnen enkele dagen leidt tot doorhaling van de beperking in de openbare registers. Bij de gemeente moeten burgemeester en wethouders een verklaring dat het voorkeursrechtsbesluit vervallen is, opnemen in het

[14] Zie artikel 9.5 van de Omgevingswet zoals voorgesteld bij dit wetsvoorstel.

gemeentelijk beperkingenregister en de gemeentelijke beperkingenregistratie bijwerken.
Het is niet bekend in hoeverre bestuursorganen ten onrechte geen besluit nemen tot intrekking van een voorkeursrecht, dan wel dat zij het van rechtswege vervallen van een voorkeursrecht niet doorgeven aan het Kadaster of niet zelf doorhalen in het gemeentelijke beperkingenregister. Onder de Omgevingswet worden alle voorkeursrechten opgenomen in de openbare registers, zodat eventuele vervuiling van het gemeentelijk beperkingenregister en de gemeentelijke beperkingenregistratie niet meer kan voorkomen.

Een «vervuild» bestand kan voor betrokkenen tot vervelende situaties leiden.
4.15 *Als er sprake is van een «vervuild» bestand bij het Kadaster, is de regering dan bereid om actie te ondernemen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier op in te gaan.*
Zoals bij het antwoord op vraag 4.14 is aangegeven, is niet uit onderzoek bekend of er sprake is van «vervuiling». In dit verband verwijst de regering naar het voornemen om vooruitlopend op de Omgevingswet de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken zodanig aan te passen dat de inhoud van de registers van de gemeentelijke beperkingenbesluiten voorzien van de bijbehorende brondocumenten worden overgebracht naar de openbare registers van het Kadaster. Daarbij zal meteen een actualisering plaatsvinden, zodat eventuele vervuiling kan worden weggewerkt[15].

De leden van de CDA-fractie zien dat de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd drie jaar in plaats van de huidige twee jaar wordt (artikel 9.3 lid 1).
4.16 *Graag vernemen zij de motivatie van deze wijziging.*
Een onroerende zaak mag niet langer dan nodig belast blijven met een voorkeursrecht. Vanuit de gedachte de bescherming van de eigenaar te verbeteren, is om die reden de termijn verlengd waarin hervestiging niet kan plaatsvinden op grond van hetzelfde besluit. Daar staat tegenover dat het voorkeursrecht op een andere grondslag opnieuw kan worden gevestigd nog voordat de termijn van drie jaar is verstreken. Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 4.9.

De leden van de CDA-fractie constateren dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog een jaar geldt, zodat het plan ondertussen kan worden hersteld (artikel 9.4 lid 3). Deze leden menen dat die termijn in de praktijk vaak te kort is omdat soms veel aanvullend onderzoek moet plaatsvinden.
4.17 *Graag vernemen zij of deze termijn ook twee jaar zou kunnen zijn.*
In beginsel dient een voorkeursrecht te vervallen als de grondslag daaraan ontvallen is. Het voorgestelde artikel 9.4, derde lid, maakt daar een uitzondering op. Het bestuursorgaan krijgt de kans een geconstateerd gebrek te herstellen en alsnog een deugdelijk besluit te nemen. De regering vindt het redelijk dat de gevolgen van een onjuist besluit van de overheid voor derden zo beperkt mogelijk blijven. Het voorkeursrecht blijkt in dat geval gevestigd te zijn geweest op een vernietigd omgevingsplan. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gaat niet lichtvaardig over tot vernietiging. Vanuit de gedachte van rechtsbescherming voor de rechthebbende, moet een onroerende zaak na vernietiging van het besluit niet nog veel langer belast blijven met een voorkeursrecht. Mede gelet op de uitspraken van de Afdeling bestuurs-

[15] Zie de internetconsultatieversie van de Wijziging van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken teneinde die beperkingen beter kenbaar te maken, gepubliceerd op 09-12-2018.

rechtspraak van de Raad van State over bestemmingsplannen lijkt een jaar een toereikende termijn voor het herstellen van fouten. Met die termijn wordt een balans gevonden tussen bescherming van de eigenaar tegen de gevolgen van zo'n vernietigd besluit en het belang van de overheid om het voorkeursrecht niet te verliezen.

De leden van de CDA-fractie hebben verbaasd kennis genomen van de uitzonderingsmogelijkheid op de hoofdregel van verwezenlijking van een omgevingsplan door de overheid (artikel 9.11). Het bevoegd gezag, meestal een gemeente, moet beslissen dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren.
Deze leden menen dat op die wijze de gemeenten een instrument uit handen wordt genomen om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die handelen tegen het maatschappelijk belang.
Zij wijzen erop dat de Wet voorkeursrecht gemeenten destijds tot stand is gekomen om de gemeente duidelijke regie te kunnen laten voeren over gebiedsontwikkelingen en om speculatie en «free-rider-gedrag» te voorkomen.
De leden van de CDA-fractie menen dat een beroep op zelfrealisatie bij het voorkeursrecht leidt tot onzekerheid en dat kan de gemeentelijke ontwikkelstrategie doorkruisen. Op deze manier wordt de gemeente in een faciliterende rol gedwongen. Dat kan niet de bedoeling zijn, zo menen zij en de huidige regelgeving is bovendien niet beleidsneutraal overgezet.
De leden van de CDA-fractie menen dat de gemeenten het initiatief moeten kunnen nemen een gebiedsontwikkeling tot stand te brengen en daarbij moeten zij de regierol kunnen houden. Indien eenvoudig een beroep op zelfrealisatie gedaan kan worden dan zal dat leiden tot versnippering van ontwikkelingen omdat de kaveleigenaren die zich zelfrealisator noemend slechts die ene kavel kunnen realiseren. Bovendien menen deze leden dat zelfrealisatie zal leiden tot speculatie en prijsopdrijving.
De leden van de CDA-fractie willen niet de goedwillende ontwikkelaars of eigenaren belemmeren maar wel de free riders en speculanten.
4.18 *De leden van de CDA-fractie vragen of het gemeentelijk besluit om geen gebruik te maken van het voorkeursrecht open staat voor bezwaar, beroep en hoger beroep. Als dat zo is, dan zal dat leiden tot grote vertragingen en financiële schade, zo menen zij.*
Als de gemeente besluit de uitzondering op de aanbiedingsplicht van zelfrealisatie toe te staan, kunnen belanghebbenden daartegen bezwaar maken en beroep en hoger beroep instellen. Ook tegen een besluit tot weigering op een verzoek om uitzondering staan die rechtsmiddelen open.
De regering verwacht niet dat deze rechtsbescherming leidt tot grote vertragingen en financiële schade. De regering verwacht dat de uitzondering in de praktijk geen belangrijke rol zal spelen. De huidige praktijk wijst uit dat gemeenten en eigenaren in de overgrote meerderheid van gevallen tot overeenstemming komen over een voorgenomen ontwikkeling, ook in de situatie dat er een voorkeursrecht is gevestigd. Voor een beroep op de uitzondering geldt bovendien een aantal cumulatieve voorwaarden. De uitzondering is alleen van toepassing als de eigenaar kan aantonen dat de verkrijger bereid en in staat is het plan dat het bevoegd gezag voor ogen staat te realiseren. Het bevoegd gezag moet op basis van de beschikbare stukken en gegevens beoordelen of de voorgenomen zelfrealisatie aan de daaraan gestelde criteria voldoet. Om te voorkomen dat de uitzondering kan worden aangevraagd als er nog geen duidelijkheid is over de door de overheid voorgestane ontwikkeling, kan die alleen worden ingeroepen als het voorkeursrecht is gevestigd op basis van een omgevingsplan. De uitzondering is dus nog niet van toepassing bij een voorkeursrecht op grond van een zelfstandige beschikking,

omgevingsvisie of programma. Pas als de gemeente duidelijkheid heeft geboden over de voorgestane ontwikkeling kan een beroep worden gedaan op de uitzondering.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat indien de gemeente het voorkeursrecht gebruikt, de marktwaarde wordt vergoed. De kopende zelfrealisator zal de eigenaar meer betalen en daardoor zal de regierol van de gemeente worden ondergraven en zal de gemeente vaststelling van het omgevingsplan – om strategische redenen – uitstellen.
4.19 *Graag vernemen deze leden hoe de regering denkt dat globale omgevingsplannen dan kunnen bijdragen aan realisatie van projecten aangezien een eigenaar of verkrijger gemakkelijker zal kunnen aantonen dat hij aan de nieuwe (globale) functie wil voldoen.*
Voor de verwezenlijking van het omgevingsplan maakt het op zich niet uit of de overheid dat doet of een burger of bedrijf. Doorslaggevend is of de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt in het omgevingsplan tot stand komt. Ook met globale omgevingsplannen en een beroep op zelfrealisatie kunnen omgevingsplannen worden gerealiseerd. De mogelijkheid van zelfrealisatie is inherent aan de keuze die de gemeenteraad maakt bij de vaststelling van het omgevingsplan. Daarbij is voor de regering het uitgangspunt dat er op zichzelf niets tegen zelfrealisatie is. Degene die zelf de functie in een omgevingsplan realiseert, moet zich immers zowel aan het plan dat het bevoegd gezag voor ogen staat, als aan de fasering en termijnen en aan de regels voor kostenverhaal houden. Daarmee is het doel van de overheid – het realiseren van het omgevingsplan – bereikt, ook zonder dat zij de eigendom verwerft. De kans dat een beroep op zelfrealisatie slaagt, is afhankelijk van de vormgeving van het omgevingsplan. Naarmate het omgevingsplan globaler is, zal eerder een geslaagd beroep kunnen worden gedaan op zelfrealisatie. Het is aan de gemeenteraad om daar bij de totstandkoming van een omgevingsplan een afweging over te maken. Als het globale omgevingsplan nog een opdracht bevat tot nadere regelstelling en de eigenaar nog niet ziet of en welke functies op zijn grond gerealiseerd worden, is het de vraag of hij succesvol een beroep op de uitzondering kan doen.

4.20 *De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de vervreemder nog steeds kan afzien van verkoop, ook nadat de rechtbank is gevraagd een prijs vast te stellen.*
Ja, dat kan de vervreemder. Het verzoek tot vaststelling van de prijs heeft alleen daarop betrekking. Als de eigenaar om de hem moverende redenen afziet van de verkoop dan is dat mogelijk. Het voorkeursrecht houdt alleen in dat de eigenaar verplicht is om een onroerende zaak aan te bieden aan de gemeente, maar geen verplichting tot verkoop als zodanig. Dit sluit aan bij het contractenrecht, waarin een verkoper een finaal bod mag afwijzen.

4.21 *Als dat zo is, blijft het bevoegd gezag dan met de tevergeefs gemaakte kosten zitten, zo vragen zij.*
De veronderstelling van de leden van de CDA-fractie is juist. Dat vindt zijn rechtvaardiging in het feit dat het bestuursorgaan door de vestiging van het voorkeursrecht die kosten heeft veroorzaakt. Zonder voorkeursrecht zouden die kosten niet optreden. Daarbij komt dat het voorkeursrecht de verkoopmogelijkheden voor de eigenaar heeft ingeperkt. Het is dan niet redelijk om de kosten voor rekening van de eigenaar te laten.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. Gemeenten verliezen zo een instrument om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die tegenstrijdig handelen met het maatschappelijk belang.

4.22 *Kan de regering een uitgebreide toelichting geven waarom is besloten tot een nieuwe uitzondering op de aanbiedingsplicht wanneer zelfrealisatie mogelijk is?*
Zie de antwoorden op vraag 4.18 over de huidige praktijk en op vraag 4.19.

4.23 *Waarom kiest de regering voor een verbetering van de positie van de vervreemder ten koste van de positie van gemeenten en provincie?*
De mogelijkheden die de Wet voorkeursrecht gemeenten op dit moment biedt, worden met dit wetsvoorstel voortgezet, zoals het rechtsgevolg, de grondslagen en de duur van het voorkeursrecht. Daarmee behoudt de overheid de mogelijkheid om in het algemeen belang het voorkeursrecht te vestigen. Binnen deze mogelijkheden wordt wel enige verbetering van de positie van de eigenaar voorgesteld. Het voorkeursrecht is een niet onaanzienlijke ingreep in het eigendomsrecht. Cumulatief kan het vestigen van een voorkeursrecht betekenen dat de overheid gedurende 16 jaar en drie maanden een eerste recht van koop krijgt. Dat zij dat recht niet altijd als zodanig gebruikt, maar het voorkeursrecht ook inzet voor regiedoeleinden, inzicht in de grondmarkt of anderszins, zonder dat zij daadwerkelijk tot verwerving overgaat, is uitsluitend een keuze van de overheid zelf. De handelingsvrijheid op de grondmarkt van eigenaren wordt dus enige tijd door het voorkeursrecht beperkt. In het licht van het bovenstaande is bij het voorkeursrecht naar een nieuwe balans gezocht ten opzichte van de huidige mogelijkheden, tussen het algemene belang dat deze ingreep rechtvaardigt en de belangen van de eigenaar. Deze nieuwe balans komt in de eerste plaats tot uitdrukking in een verkorte vestigingstermijn van het voorkeursrecht bij herstel van het omgevingsplan na vernietiging. In de tweede plaats komt dit tot uitdrukking in een verlengde termijn waarbinnen het voorkeursrecht niet op grond van hetzelfde besluit gevestigd kan worden. In de derde plaats komt dit tot uitdrukking door de discrepantie op te heffen tussen de rol van zelfrealisatie bij het voorkeursrecht en bij kostenverhaal en onteigening. Met deze wijzigingen wordt enerzijds de overheid waar mogelijk gestimuleerd een meer faciliterende rol in te nemen ten opzichte van een rechthebbende en komt er meer ruimte voor eigen initiatief van een rechthebbende, terwijl anderzijds de mogelijkheden voor de overheid om het voorkeursrecht te vestigen niet verminderd zijn.

4.24 *Waarom heeft de regering ervoor gekozen de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd te verlengen van twee naar drie jaar?*
Hiervoor wordt verwezen naar het antwoord op vraag 4.9.

5. Onteigening

Op grond van het wetsvoorstel is de toepassing van onteigening verbonden aan voorwaarden die verband houden met de toedeling van functies. Op grond van het wetsvoorstel kunnen onroerende zaken worden onteigend om milieudoelstellingen te bereiken. Als voorwaarde geldt dan dat de gewenste omgevingskwaliteit of de te behalen omgevingswaarde verband houdt met de toedeling van functies.
5.1 *De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre de voorgestelde regeling daarmee afwijkt van de huidige regeling. Zij vragen de regering daarbij de rechtsbescherming van de rechthebbenden te betrekken.*
Het begrip «functie» omvat meer dan het begrip «bestemming». Naast de toedeling van functies aan locaties vanuit een ruimtelijke ordeningsperspectief zal de toedeling van functies ook vanuit andere motieven binnen de zorg van de fysieke leefomgeving plaatsvinden. Daarbij kan het bijvoorbeeld ook gaan om het toekennen van bepaalde waarden, zoals

monumentale waarden, met bijbehorende regels, of om de zorg voor het milieu of de energievoorziening, zoals de mogelijkheid grond aan te wijzen voor de productie van zonne-energie. Voor onteigening geldt de voorwaarde dat sprake moet zijn van afwijkend gebruik ten opzichte van de toegedeelde functie. Onteigening kan dus niet worden ingezet om een milieudoelstelling te bereiken als het gebruik niet wijzigt. Het feit dat het begrip functie een bredere betekenis heeft dan het begrip bestemming zal naar verwachting in de praktijk niet of nauwelijks leiden tot verruimde mogelijkheden voor toepassing van het instrument onteigening. Onteigening wordt in de praktijk overwogen als een nieuwe vorm van grondgebruik gerealiseerd moet worden en de bestaande functie niet gehandhaafd kan worden. Als het gaat om de toevoeging van functies in de vorm van waarden (bijvoorbeeld de status van waterwingebied) kan voor het behalen van de doelstelling veelal volstaan worden met de toevoeging van regels ter bescherming van die nieuwe functie. In de onteigeningsbeschikking zal gemotiveerd moeten worden dat het belang van verwezenlijking van de toegedeelde of toegedachte functie onteigening rechtvaardigt.
Wat betreft de rechtsbescherming wordt opgemerkt dat in het wetsvoorstel de bestuursrechter bij alle onteigeningen betrokken is. De bestuursrechter toetst in de bekrachtigingsprocedure de onteigeningsbeschikking op grond van in de wet vastgelegde onteigeningscriteria. De rechter zal nadrukkelijk nagaan of er een noodzaak en urgentie tot onteigening is (waaronder of via een minder bezwarende weg hetzelfde resultaat bereikt kan worden). De rechtsbescherming verbetert ten opzichte van het huidige recht, omdat de rechter in de voorgestelde procedure ambtshalve – in tegenstelling tot de civiele rechter – in alle gevallen toetst of aan de eisen voor onteigening is voldaan, omdat de rechter de noodzaak en urgentie voluit toetst en omdat een volwaardig hoger beroep openstaat, dit in afwijking van cassatie. Zie ook het antwoord op vraag 2.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat provinciale staten en de verantwoordelijke Ministers zich niet hoeven te beperken tot het geven van onteigeningsbeschikkingen in het provinciale belang respectievelijk het nationale belang, maar dat ook kunnen doen als provinciale of nationale besluitvorming in voorkomend geval doelmatig is.
5.2 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Wat wordt hier bedoeld?*
Soms kan het doelmatig zijn dat de bevoegdheid om te onteigenen in handen ligt van één bestuursorgaan. Bij complexere, grootschalige of integrale gebiedsontwikkelingsprojecten kan er samenloop van verschillende bevoegdheden zijn om te onteigenen: van de gemeente, van het waterschap, van de provincie of van het Rijk. Het is dan niet doelmatig om te bepalen dat overheden alleen mogen onteigenen voor hun «eigen» onteigeningsbelang, omdat dat ertoe zou leiden dat grondverwerving niet integraal maar versnipperd verloopt. Dat is ook niet in het belang van de onteigende. Versnipperde verwerving heeft versnipperde onderhandelingen tot gevolg waarbij eigenaren met verschillende verwervers te maken kunnen hebben. Daarom maakt het wetsvoorstel mogelijk dat provincie of Rijk in voorkomend geval ook kunnen onteigenen als nationale of provinciale besluitvorming doelmatiger is dan onteigening door verschillende bestuursorganen. In de praktijk worden nu al voor dergelijke situaties afspraken gemaakt die ertoe leiden dat één overheid onteigent.

Het onteigeningsbelang wordt in de voorgestelde regeling verbonden aan de toedeling van functies aan locaties in samenhang met een aantal instrumenten in de Omgevingswet. Verder wordt gesteld dat voor de

toepassing van het instrument onteigening het niet nodig is dat een locatie met een functie-aanduiding wordt «geëtiketteerd».
5.3 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Wat wordt hier bedoeld?*
Voor een algemene uitleg van de term «etikettering» verwijst de regering kortheidshalve naar het antwoord op vraag 4.3. Uit het voorgestelde artikel 11.6 volgt dat er sprake is van een onteigeningsbelang als de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk is gemaakt in een omgevingsplan, omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit en het huidige gebruik daarvan afwijkt. Niet vereist is dat die vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer in één van die besluiten expliciet als functie aan een locatie is toegedeeld («geëtiketteerd»). Bij onteigening voor de aanleg van een nieuwe weg is het bijvoorbeeld niet nodig dat een locatie het etiket «verkeer» heeft. Het is ook mogelijk dat «verkeer» als activiteit is toegestaan op een bepaalde locatie, en dat daarmee het onteigeningsbelang voor die locatie wordt onderbouwd.

Er kan ook een «tijdelijke» functietoedeling aan een onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd.
5.4 *Hoe lang is «tijdelijk»?*
Een tijdelijke functietoedeling is niet in de tijd beperkt, en is ook niet nader gedefinieerd in het wetsvoorstel. Het bevoegd gezag zal de aard en de duur van het tijdelijke gebruik of de tijdelijke bebouwing moeten omschrijven in het besluit dat aan de onteigening ten grondslag ligt. Het hangt dus van dat besluit af hoe lang de betrokken functie aan een locatie wordt toegedeeld. Ook bij een onteigening voor een tijdelijke functie zullen noodzaak en urgentie terdege onderbouwd moeten worden. Voorwaarde voor onteigening is dat er geen minder bezwarend middel ingezet kan worden. Bij de toetsing van de noodzaak zal daarom bezien worden of een minder bezwarend middel, zoals de oplegging van een gedoogplicht, ingezet had kunnen worden. Als dat had gekund, is er immers geen noodzaak tot onteigening. In de Handreiking Administratieve Onteigeningsprocedure van Rijkswaterstaat wordt als voorbeeld van een tijdelijke functie die soms kan worden meegenomen in de onteigening, gewezen op tijdelijke werkterreinen. Die kunnen in de onteigening betrokken worden als een gebruiksovereenkomst met de eigenaar of het opleggen van een gedoogplicht niet haalbaar of mogelijk is.

5.5 *Wordt daarna de onteigening ongedaan gemaakt?*
Nee. Als voor een tijdelijke functie onteigend is, is die onteigening definitief. Ook als de grond niet meer nodig is voor de tijdelijke functie, is er geen verplichting voor de nieuwe eigenaar om die terug te leveren. Om die reden geeft de onteigenaar in deze situaties vaak de voorkeur aan een overeenkomst voor tijdelijk gebruik, waarna de oorspronkelijke situatie wordt hersteld.

5.6 *Zou een ander instrument meer in de rede liggen in die situatie? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*
Als het bevoegd gezag een tijdelijke functie wil realiseren gaat de voorkeur uit naar het sluiten van een overeenkomst voor tijdelijk gebruik met de eigenaar. Als geen overeenkomst tot stand komt, kan in bepaalde gevallen in plaats van onteigening gekozen worden voor de oplegging van een gedoogplicht voor het tijdelijk gebruik. Dan is er geen noodzaak tot onteigening. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan bijvoorbeeld een gedoogplichtbeschikking nemen voor de aanleg van infrastructurele werken en de beheerder kan dat doen voor de aanleg of wijziging van waterstaatswerken. Zie de artikelen 10.13 tot en met 10.21 van de Omgevingswet.

De in het omgevingsplan aan locaties toegedeelde functies kunnen aan het onteigeningsbelang ten grondslag worden gelegd, zo valt te lezen.
5.7 *Betekent dit dan dat er zo maar onteigend kan worden?*
Nee, dat betekent het niet. Onteigening is alleen mogelijk in het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Het onteigeningsbelang kan alleen worden gevonden in een vastgesteld omgevingsplan, een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een vastgesteld projectbesluit. Functietoedeling is een hulpmiddel om te bepalen of wordt onteigend voor een andere ontwikkeling dan het bestaande gebruik en om te bepalen of er noodzaak en urgentie bestaat. Onteigenen kan alleen als dat noodzakelijk en urgent is. De noodzaak tot onteigening bestaat alleen als het bestuursorgaan dat onteigent, eerst heeft onderhandeld met de eigenaar over de aankoop van de grond. Het bestuursorgaan kan dus niet zomaar een onteigeningsbeschikking nemen.

5.8 *Hoe verhoudt dit zich tot de motie van de leden Veldman en Ronnes inzake de bescherming bij onteigening dat die gelijk moet zijn aan de huidige situatie en waar mogelijk verstevigd?*
De motie Veldman en Ronnes verzocht de regering om te borgen dat onder de toekomstige regelgeving omtrent onteigening de positie en bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig zou blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk zelfs verstevigd zou worden[16]. De regering heeft de onteigeningsprocedure in het licht hiervan vormgegeven. De rechtsbescherming verbetert ten opzichte van het huidige recht, omdat de bestuursrechter – in tegenstelling tot de civiele rechter in de huidige situatie – in de voorgestelde procedure ambtshalve in alle gevallen toetst of aan de eisen voor onteigening is voldaan, en voorts de noodzaak en urgentie voluit toetst. Bovendien staat een volwaardig hoger beroep open. Dat is anders bij cassatie, waarbij alleen rechtsvragen kunnen worden opgeworpen. Zie ook het antwoord op vraag 2.

5.9 *Kan er met de nieuwe regeling in meer gevallen worden onteigend dan met de huidige onteigeningswet? Zo ja, in welke gevallen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Zij vragen de regering daar ook bij te betrekken dat in het verlengde van het omgevingsplan het onteigeningsbelang ook zijn grondslag kan vinden in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, alsmede de moderniseringslocatie.*
Het wetsvoorstel voegt geen nieuwe gevallen toe waarin onteigend kan worden ten opzichte van de huidige onteigeningswet. De omzetting van de grondslagen naar instrumenten in de Omgevingswet zal geen verruiming met zich meebrengen. Onteigening kan op grond van de huidige onteigeningswet onder andere plaatsvinden ten behoeve van de uitvoering van een omgevingsvergunning waarbij van een bestemmingsplan wordt afgeweken (zie artikel 77 onteigeningswet). Die grondslag is te vergelijken met de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in de Omgevingswet. De grondslag omgevingsplan is te vergelijken met het bestemmingsplan. De grondslag projectbesluit is te vergelijken met de grondslag inpassingsplan. De aanwijzing voor modernisering in de Wet ruimtelijke ordening is in het wetsvoorstel vervangen door de term moderniseringslocatie. Ook daarmee is geen inhoudelijke verandering beoogd.
Het huidige begrip bestemming in die instrumenten heeft weliswaar een beperktere betekenis dan het begrip functie, maar de regering verwacht niet dat het hanteren van het functiebegrip zal leiden tot meer gevallen waarin onteigend wordt. Zie daarvoor ook het antwoord op vragen 5.1 en 5.7. In het antwoord op vraag 5.1 is uiteengezet dat onteigening bij het

[16] *Kamerstukken II* 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).

realiseren of beschermen van andere functies dan planologische bestemmingen niet voor de hand ligt. In het antwoord op vraag 5.7 is uiteengezet dat voor onteigening een aantal criteria gelden, met name het criterium noodzaak, waardoor de regering verwacht dat de regeling in dit wetsvoorstel er niet toe leidt dat in meer gevallen onteigend zal worden.

Criteria voor onteigening zijn noodzaak en urgentie. Bij dat laatste moet binnen drie jaar vanaf het moment waarop de eigendom door de onteigenaar wordt verkregen een begin worden gemaakt met de uitvoering van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is.
5.10 *Wat gebeurt er als de onteigenaar niet binnen drie jaar begint, maar later?*
Als de onteigenaar niet binnen drie jaar met de uitvoering begint, moet de onteigenaar, als hij deze situatie had kunnen voorkomen, aan de onteigende de mogelijkheid bieden om de onroerende zaak teruggeleverd te krijgen. De onteigende heeft vervolgens twee mogelijkheden. Bij aanvaarding van het aanbod wordt het onteigende teruggeleverd in de toestand waarin het zich op dat moment bevindt. Als de onteigende geen gebruik maakt van deze mogelijkheid tot teruglevering, kan de onteigende in plaats daarvan een vordering indienen tot uitkering van een door de rechter naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling bovenop de al ontvangen schadeloosstelling.
In het geval dat de onteigenaar niet binnen drie maanden na het verstrijken van de termijn van drie jaar voor het uitvoeren van de ontwikkeling een aanbod tot teruglevering heeft gedaan, kan de onteigende bij de rechtbank het onteigende van de onteigenaar terugvorderen of een vordering instellen tot een door de rechtbank naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling die boven de al ontvangen schadeloosstelling zal worden ontvangen. De regeling voor de situatie dat een onteigenaar tijdig begint is overigens ongewijzigd ten opzichte van de huidige onteigeningswet.

Het minnelijk overleg blijft ook in de Omgevingswet een essentieel onderdeel van de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking. Bij dat minnelijke overleg is een schriftelijk aanbod van de schadeloosstelling voor de eigenaar van de onroerende zaak aan de orde.
5.11 *In hoeverre is daarbij wettelijk bepaald dat het bedrag van de schadeloosstelling «onderbouwd» dan wel «gemotiveerd» moet worden? Als dat niet het geval is, waarom heeft de regering daar dan niet voor gekozen?*
Net als in het huidige recht is het minnelijk overleg in dit wetsvoorstel een essentieel onderdeel van de onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg is als voorwaarde gesteld in het voorgestelde artikel 11.7, eerste lid, onder a en b van de Omgevingswet. Onderdeel daarvan is dat de onteigenaar een schriftelijk bod doet.
Een expliciete verplichting tot motivering van een bod is niet nodig geacht en is daarom niet opgenomen in het wetsvoorstel. Ook in de huidige onteigeningswet wordt niet geëist dat het aanbod onderbouwd of gemotiveerd wordt. De onteigenaar moet aantonen dat hij voldoende minnelijk overleg heeft gevoerd. De motivering daarvan landt in de onteigeningsbeschikking, op grond van het voorgestelde artikel 11.7, eerste lid, onder a en b. In de jurisprudentie zijn daarvoor criteria ontwikkeld, waaronder ook inhoudelijke. Een regeling daarvoor wordt daarom niet nodig geacht.

5.12 *Is de regering bereid dat in de wet op te nemen? Zo neen, waarom niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*

De regering acht dit in het licht van het antwoord op 5.11 niet nodig. De jurisprudentie is op dit punt al uitgekristalliseerd en blijft ook onder de Omgevingswet van toepassing.

De rechter moet de onteigeningsbeschikking bekrachtigen. De regering geeft aan dat de rechter, als het gaat om de wijze van toetsing, de bevoegdheid heeft om zelf zijn toetsingsmoment te bepalen en dus ook voor «ex nunc» kan kiezen. De regering kiest er niet voor om dat wettelijk vast te leggen.
5.13 *Maar is de rechtszekerheid van degene die wordt onteigend daar niet bij gebaat? De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar op in te gaan.*
De rechter heeft inderdaad de bevoegdheid in de bekrachtigingsprocedure om zelf zijn toetsingsmoment te bepalen en veranderingen mee te wegen, die na het nemen van de onteigeningsbeschikking hebben plaatsgevonden (toetsing «ex nunc»). De regering gaat er daarbij vanuit dat de rechter, zoals in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel verwoord, het verzoek om bekrachtiging in beginsel «ex nunc» zal beoordelen. Toetsing «ex nunc» biedt de rechter de mogelijkheid om te toetsen of de onteigening ten tijde van de behandeling van de bekrachtiging nog steeds noodzakelijk en urgent is. Het komt geregeld voor dat partijen hangende een geschil bij de rechter alsnog tot minnelijke overeenstemming komen. Onteigening is dan niet meer nodig. Hoewel de regering verwacht dat de bestuursrechter in de regel «ex nunc» het verzoek van een bestuursorgaan om bekrachtiging zal beoordelen, kan het voorschrijven dat de beoordeling in alle opzichten «ex nunc» moet plaatsvinden te knellend zijn en de voortgang van het verzoek belemmeren. Dat laatste is niet in het belang van de betrokken partijen die graag zo snel mogelijk willen beschikken over het oordeel van de bestuursrechter. De regering vertrouwt erop dat de bestuursrechter deze bevoegdheid passend zal uitoefenen.

Een onteigeningsbeschikking die door de rechter is bekrachtigd treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de uitspraak ter inzage is gelegd. Tegen de bekrachtigingsuitspraak van de rechter staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
5.14 *Schorst het hoger beroep de inwerkingtreding? Of moet daar voor een voorlopige voorziening worden aangevraagd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
Nee. Een voorlopige voorziening of het instellen van een schorsende werking van het hoger beroep zijn niet nodig. De bekrachtigde onteigeningsbeschikking kan pas rechtsgevolgen hebben nadat die onherroepelijk is geworden. Het instellen van hoger beroep stelt de onherroepelijkheid uit tot de uitspraak in hoger beroep. Pas nadat de bekrachtigde onteigeningsbeschikking onherroepelijk is, kan de onteigeningsakte worden opgemaakt en ingeschreven in de openbare registers.
Tevens moet aan twee andere voorwaarden voldaan zijn. Het onderliggende besluit moet onherroepelijk zijn en de voorlopig schadeloosstelling moet vastgesteld en betaald zijn[17].

Degene die onteigend wordt heeft recht op een schadeloosstelling. De onteigenaar is niet verplicht de schadeloosstellingsprocedure direct na het vaststellen en bekendmaken van de onteigeningsbeschikking te starten. Hij kan er voor kiezen om het verzoek aan de rechtbank pas te doen als de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden. Om de eigenaar en andere belanghebbenden niet te lang in onzekerheid te laten wordt voorgesteld dat het verzoek aan de rechter tot het vaststellen van de

[17] Het voorgestelde artikel 11.16, eerste lid, van de Omgevingswet.

schadeloosstelling moet worden gedaan uiterlijk twaalf maanden nadat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is geworden.
5.15 *Waar is de periode van twaalf maanden op gebaseerd?*
Uit het oogpunt van rechtszekerheid voor de eigenaar en andere belanghebbenden is het niet wenselijk dat de onteigening lang op zich laat wachten. Daarom is een termijn gesteld waarbinnen de schadeloosstellingsprocedure moet worden gestart. De termijn van één jaar biedt voldoende tijd om nog eenmaal te proberen tot overeenstemming met de eigenaar te komen. In de huidige onteigeningswet zijn voor een vergelijkbare situatie ook termijnen gesteld. De daarin gestelde termijn van 2 jaar wordt te lang geacht en is daarom verkort tot 1 jaar.

5.16 *Is een kortere periode overwogen, zo ja welke? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*
Dat is overwogen, maar daar is niet voor gekozen. Zoals bij de vorige vraag is aangegeven, is deze termijn al ingekort van 2 naar 1 jaar. Er moet voldoende ruimte zijn voor onteigenaar en onteigende om, vanuit het gegeven dat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is, zich voor te bereiden op en het voeren van onderhandelingen over de minnelijke overeenstemming over de schadeloosstelling. Een kortere termijn zou op dat proces te veel tijdsdruk zetten.

5.17 *In hoeverre is er in het voorstel sprake van een langere looptijd van de onteigeningsprocedure, een en ander vergeleken met de huidige procedure?*
Er is in veel gevallen sprake van een kortere looptijd, namelijk 17 in plaats van 23 maanden. Op basis van een analyse van enkele tientallen onteigeningen in een recent tijdvak van vijf jaren bleek in de praktijk een doorlooptijd van circa 23 maanden bij onteigening, van het moment dat het verzoek aan de Kroon compleet is tot aan de inschrijving in de openbare registers. Dit liep op tot 30–36 maanden wanneer cassatie bij de Hoge Raad werd ingesteld. De doorlooptijd van de voorgestelde regeling zal ongeveer 17 maanden bedragen en kan oplopen tot 25 maanden als van de mogelijkheid van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gebruik wordt gemaakt. Dat is de optelsom van een aantal wettelijke, redelijke en maximale termijnen die gelden voor de diverse procedurestappen die voor een onteigening moeten worden genomen. Zie ook paragraaf 6.3.12 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, waarin de doorlooptijden bij onteigening zijn toegelicht.

5.18 *Hoe beoordeelt de regering die langere doorlooptijd, bezien vanuit de rechtsbescherming van de eigenaar van de te onteigenen onroerende zaak?*
Voor zowel bekrachtiging in eerste instantie en hoger beroep in tweede instantie zijn de doorlooptijden in het wetsvoorstel korter. Daarmee krijgen de onteigenaar en de eigenaar van de te onteigenen onroerende zaak eerder zekerheid of de onteigening doorgang vindt.

5.19 *Zijn er mogelijkheden om de procedure te bekorten, in ieder geval deze procedure niet langer te laten duren dan nu het geval is? Zo ja, welke?*
Zoals bij het antwoord op vraag 5.17 is uiteengezet, zal de procedure uit dit wetsvoorstel in veel gevallen korter duren dan onder het huidige recht. De procedure had nog verder verkort kunnen worden door geen hoger beroep mogelijk te maken. De regering heeft daar niet voor gekozen uit het oogpunt van rechtsbescherming. Zie ook het antwoord op vraag 5.34, waarin specifiek wordt ingegaan op de redenen voor rechtsbescherming in twee instanties.

5.20 *Heeft de regering die overwogen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*
Ja, de mogelijkheden om de procedure te verkorten zijn steeds onderwerp van aandacht geweest. Telkens zijn deze mogelijkheden afgewogen tegen de rechtsbescherming van de rechthebbenden tegen onteigening, maar ook tegen bijvoorbeeld de praktische haalbaarheid van de termijnen. Op de specifieke keuze voor hoger beroep na de bekrachtigingsprocedure wordt uitgebreid ingegaan bij het antwoord op vraag 5.34.

Voorgesteld wordt de schadeloosstellingsprocedure iets anders vorm te geven. In de voorgestelde schadeloosstellingsprocedure worden de deskundigen er later bij betrokken en vindt ook de gerechtelijke plaatsopneming later plaats.
5.21 *Wat is de reden van het anders vorm geven van deze procedure? Wat zijn de voordelen van het nieuwe systeem ten opzichte van de huidige procedure? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*
De procedure is vanuit overwegingen van procesefficiëntie anders vormgegeven. De regering wil ervoor zorgen dat vroegtijdig contact van partijen met de rechter ontstaat en dat er meer mogelijkheden voor de rechter zijn om regie te voeren in de procedure. Hierdoor kan gericht worden toegewerkt naar de vaststelling van de schadeloosstelling, aan de hand van de punten die partijen daarover verdeeld houden. Ook kan het alsnog bereiken van een schikking worden beproefd. Het doel is om de procedure voor alle partijen efficiënter te laten verlopen. De rechter kan tijdens de mondelinge behandeling het overleg met partijen voeren over de benoeming van deskundigen, zodat hiervoor geen afzonderlijke zitting nodig is. Mede dankzij de mondelinge behandeling beschikt de rechter over adequate informatie voor het benoemen van de deskundigen en starten die met meer informatie bij het vaststellen van de schadeloosstelling. De verweerschriften en de mondelinge behandeling kunnen nu onderdeel gemaakt worden van de opdracht van de rechtbank aan de deskundigen.

De leden van de CDA-fractie zien dat de motie van de leden Ronnes en Veldman, waarbij gevraagd werd naar een gelijkwaardig beschermingsniveau bij onteigening, ter harte is genomen.
De leden van de CDA-fractie verwijzen naar het advies van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) inzake gebiedsontwikkeling. De Rli wijst erop dat er geen sanctiemogelijkheid is indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar vervolgens de realisatie uitblijft.
5.22 *Deze leden vragen of de gemeente dan alsnog (en versneld) tot onteigening over zou moeten kunnen gaan.*
De gemeente kan dan inderdaad opnieuw tot onteigening overgaan. Als een geslaagd zelfrealisatieverweer is gevoerd, heeft de eigenaar de rechter ervan overtuigd dat hij bereid en in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. Dat betekent dat hij concrete op uitvoering gerichte plannen heeft moeten overleggen. De zelfrealisator heeft daarmee ook aangegeven dat hij zich zou houden aan een in het omgevingsplan opgenomen fasering of termijn. Als hij desondanks niet tijdig stappen neemt om tot uitvoering te komen, kan de gemeente een nieuwe onteigeningsprocedure starten. Daarbij zal zeker meewegen dat de zelfrealisator zijn eerdere zelfrealisatieverweer niet heeft waargemaakt. De regering verwacht dat de procedures in dit geval veel sneller doorlopen zullen worden.

De leden van de CDA-fractie zien dat artikel 11.7 spreekt van «belanghebbende» en niet van eigenaar.

5.23 *Graag vernemen zij of dit betekent dat naast de eigenaar ook andere zakelijk gerechtigden, zoals een erfpachter een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Dat zou in strijd zijn met de huidige jurisprudentie en is volgens deze leden niet wenselijk.*
Het klopt dat in beginsel ook beperkt gerechtigden een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Met de term belanghebbende wordt hier uitsluitend gedoeld op een beperkt gerechtigde die over voldoende rechten beschikt om tot zelfrealisatie over te kunnen gaan. Er is geen principiële reden om het zelfrealisatieverweer uitsluitend toe te staan aan de eigenaar. Het is namelijk denkbaar dat een beperkt gerechtigde in plaats van de eigenaar over voldoende rechten beschikt om tot zelfrealisatie over te kunnen gaan, zonder dat die daarvoor een nieuwe privaatrechtelijke toestemming van de eigenaar nodig heeft. Denk bijvoorbeeld aan de houder van een recht van opstal of de erfpachter met een eeuwigdurend erfpachtrecht met afgekochte canon. Of deze zonder toestemming van de eigenaar tot zelfrealisatie kan overgaan hangt uiteraard af van de inhoud van de erfpachtakte. Overigens zal een beperkt gerechtigde in verreweg de meeste gevallen echter niet over voldoende rechten beschikken om tot zelfrealisatie te komen.

5.24 *De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de rol zal worden van de notaris in onteigeningprocedures. Krijgt de notaris een controlerende taak in deze, zo vragen zij en kan de rol van de notaris verder verduidelijkt worden.*
De leden van de CDA-fractie constateren terecht dat de notaris een controlerende taak in onteigeningsprocedures krijgt. De eigendom van de onroerende zaak gaat van de onteigende over naar de onteigenaar door inschrijving van een onteigeningsakte in de openbare registers. Een notaris maakt deze akte op, op verzoek van de onteigenaar. Aan de hand van de documenten die bij dit verzoek aan de notaris zijn overgelegd, controleert de notaris of aan drie voorwaarden is voldaan. De eerste voorwaarde is dat aangetoond wordt dat de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is. De tweede voorwaarde is dat het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of het projectbesluit dat de grondslag voor het onteigeningsbelang vormt, onherroepelijk is. De derde voorwaarde is dat de door de rechtbank vastgestelde voorlopige schadeloosstellingen zijn betaald, of geconsigneerd in de gevallen waarin de rechtbank dat heeft bepaald, of dat inmiddels een schikking tussen alle partijen over de schadeloosstelling tot stand is gekomen. De notaris controleert uitsluitend of aan die drie voorwaarden voldaan is.

5.25 *De leden van de CDA-fractie vragen waarom in lid 1 en 2 van artikel 15.38 wordt gesproken over «de erfpachter met een eeuwigdurende erfpacht». Graag vernemen zij de motivatie van deze omschrijving.*
Het wetsvoorstel sluit op dit punt aan bij de huidige wetgeving (artikel 18 onteigeningswet). De voorgestelde bepaling beschermt de belangrijkste belanghebbende, de eigenaar. Als de eigenaar onvindbaar is, wordt diegene vertegenwoordigd door een door de rechtbank benoemde derde. Die derde voert dan verweer namens de eigenaar. Deze bescherming geldt ook voor degenen die een recht hebben dat nagenoeg vergelijkbaar is met de volle eigendom, waaronder de erfpachter met een eeuwigdurend erfpachtrecht.

5.26 *Het roept bij deze leden ook de vraag op wat te doen met de erfpachter van een voortdurende of tijdelijke erfpacht.*
Voor deze beperkt gerechtigden is deze extra bescherming tot op heden niet nodig gebleken. Daarom zijn ze niet genoemd in het voorgestelde artikel 15.38 van de Omgevingswet.

5.27 *De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de nieuwe bekrachtigingsprocedure langer gaat duren als de huidige procedure.*
Zie daarvoor het antwoord op vraag 5.17.

De leden van de CDA-fractie lezen in Nader rapport op het advies van de Raad van State dat onder omstandigheden een uitzondering kan worden gemaakt op het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties.
5.28 *Deze leden vragen wat de gevolgen zouden zijn als die uitzonderingsmogelijkheid niet wordt opgenomen in de wet.*
De regering heeft deze uitzondering niet opgenomen in het wetsvoorstel. Daarom interpreteert de regering deze vraag als een vraag naar het wel opnemen van deze uitzondering. Volstaan zou dan worden met een bekrachtigingprocedure in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het belangrijkste gevolg voor de belanghebbenden zou dan zijn dat die geen hoger beroep kunnen instellen en dat daarmee de rechtsbescherming vermindert. Voor de onteigenaar kan het een versnelling van de procedure opleveren. Dat is alleen het geval wanneer een belanghebbende (in het huidige voorstel) hoger beroep had willen instellen. Nog steeds geldt dan echter dat het besluit dat aan de onteigening ten grondslag ligt onherroepelijk moet zijn en dat de voorlopige schadeloosstelling vastgesteld en betaald moet zijn. Als niet aan die voorwaarden is voldaan, treedt alsnog geen versnelling van de procedure op.
Wat betreft de rechtsbescherming is een bekrachtigingsprocedure zonder hoger beroep niet gelijkwaardig aan de huidige onteigeningswet en ook niet aan de hoofdregel voor rechtsbescherming in het bestuursrecht. Zie daarover ook het antwoord op vraag 5.34.

De leden van de CDA-fractie delen met de Raad van State de conclusie dat het wetsvoorstel aan het verlijden van de onteigeningsakte niet de voorwaarde verbindt dat de bekrachtigings-uitspraak in persoon aan de eigenaren is betekend. Deze leden betreuren het dat binnen het voorgestelde stelsel daardoor dus ook de mogelijkheid bestaat dat een eigenaar wordt onteigend zonder dat hij daarvan weet heeft.
5.29 *Graag vernemen zij of ook dit «gat gedicht kan worden».*
Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat het uiterste wordt geprobeerd om eigenaren op te sporen, zodat ze in persoon kunnen deelnemen in de procedure. Tegelijkertijd vindt de regering het niet aanvaardbaar dat een eigenaar de eigendomsoverdracht kan tegenhouden door zich onvindbaar te houden, zoals onder de huidige onteigeningswet wel mogelijk is.
Het is onwaarschijnlijk dat een eigenaar in het geheel geen weet zal hebben van de komende eigendomsontneming. Die situatie zou zich alleen kunnen voordoen als een eigenaar alle fasen van de onteigening zou hebben gemist, te weten het minnelijk overleg, de bekendmakingen van de ontwerponteigeningsbeschikking, de vastgestelde onteigeningsbeschikking en het begin van de bekrachtigingsprocedure met de mogelijkheid om bedenkingen in te brengen. Een eigenaar die in het buitenland is zal zich vaak laten vertegenwoordigen door een gevolmachtigde of een bewindvoerder. Voor zover de onteigende desondanks onvindbaar is gebleven, wordt de onvindbare onteigende beschermd door de ambtshalve te verrichten basistoets door de rechter, die deel uitmaakt van de bekrachtigingsprocedure. Weliswaar bewerkstelligt de basistoets niet dat die eigenaar op de hoogte wordt gesteld van de aanstaande eigendomsontneming, maar aan zijn of haar belang wordt wel recht gedaan. Dat is een verbetering ten opzichte van de regeling van de onteigeningswet.
Voor het zeer uitzonderlijke geval dat iemand inderdaad «onvindbaar» is, vindt de regering het wenselijk dat de eigendomsontneming wel door kan gaan nadat de onteigeningsbeschikking is bekrachtigd en onherroepelijk is geworden. Dan staan immers het onteigeningsbelang en de noodzaak

en urgentie van de onteigening vast. Onder deze omstandigheden vasthouden aan betekening in persoon zou ertoe kunnen leiden dat het project van algemeen belang, waarvoor onteigend wordt, gedurende lange tijd niet gerealiseerd zou kunnen worden. Dat kan bijvoorbeeld de bouw van woningen, de aanleg van een snelweg of de verbreding van een dijk frustreren. De regering vindt dit ongewenst en ziet daarom geen aanleiding het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de gevolgen van speculaties in grondposities en vindt dat de regering dit tegen moet gaan. Gemeenten en het Rijk hebben nu geen enkel machtsmiddel om partijen met grote grondposities tot bouwactiviteiten te brengen: zij kunnen zich eindeloos beroepen op zelfrealisatie zonder daadwerkelijk tot realisatie over te gaan. De leden van de PvdA-fractie constateren dat er een sanctiemogelijkheid ontbreekt wanneer een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar vervolgens niet overgaat tot realisatie.

5.30 *Waarom is hiervoor gekozen?*
De gemeente kan hier zelf al de nodige voorzorgsmaatregelen nemen door in het omgevingsplan of in een overeenkomst met de zelfrealisator een fasering of termijn op te nemen. De regering vindt het niet noodzakelijk om een sanctie in het wetsvoorstel op te nemen voor het geval dat de zelfrealisator na een geslaagd beroep op zelfrealisatie niet tot realisatie overgaat. In dat geval kan de gemeente opnieuw een onteigeningsbeschikking nemen. Zie daarover ook het antwoord op vraag 5.22. Een verdergaande inbreuk op het eigendomsrecht, door middel van een realisatieplicht, vindt de regering ongewenst.

5.31 *Hoe kunnen gemeenten optreden wanneer bovenstaande zich voordoet? Wat zijn de mogelijkheden voor gemeenten of provincies om alsnog tot onteigening over te gaan wanneer de gewenste functie door de eigenaar niet wordt gerealiseerd?*
Zie het antwoord op vraag 5.22.

5.32 *Kan de regering uiteenzetten waarom in de wet geen sanctiemogelijkheid is opgenomen? Waarom is niet gekozen voor een realisatieplicht? Is de regering bereid een ontwikkelplicht te introduceren, zodat projectontwikkelaars gedwongen worden hun grond effectief in te zetten?*
Bij het antwoord op vraag 5.30 is daarop ingegaan. Een sanctie vindt de regering niet nodig. Naar aanleiding van een motie van de leden Nijboer, Smeulders en Beckerman[18] zal de regering onderzoeken of en wanneer grondeigenaren gedwongen kunnen worden de ontwikkeling te realiseren. Ervan uitgaande dat het bevoegd gezag de gewenste ontwikkeling tot stand wenst te laten komen, wordt onder meer door de Rli voorgesteld om een geslaagd zelfrealisatieverweer te koppelen aan een bouwplicht, ook wel realisatieplicht of ontwikkelplicht genoemd. De mogelijkheden om een gebodsbepaling in het omgevingsplan op te nemen lijken niet zover te gaan dat een gemeenteraad een verplichting tot bijvoorbeeld de bouw van woningen kan opleggen.

5.33 *Waarom heeft de regering ervoor gekozen om de procedure tot onteigening geheel binnen het bestuursrecht te trekken?*
De regering heeft in dit wetsvoorstel een scheiding aangebracht in de procedure tussen toetsing van de onteigeningsbeschikking door de bestuursrechter en de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling. De schadeloosstellingsprocedure blijft net zoals onder de huidige onteigeningswet bij de burgerlijke rechter. Alleen de procedure over de onteigeningsbeschikking, die de titel biedt tot ontneming van de

[18] *Kamerstukken II* 2018/19, 32 847, nr. 491 (motie Nijboer, Smeulders en Beckerman).

eigendom, wordt met dit wetsvoorstel binnen het bestuursrecht gebracht. Dat is omdat de onteigeningsbeschikking een eenzijdig besluit van een bestuursorgaan is, dat de grondslag bevat om de eigendom te ontnemen. Daarmee kwalificeert de onteigeningsbeschikking als een bestuursrechtelijk besluit. Vaste regel in het Nederlandse recht is dat deze besluiten worden voorgelegd aan de bestuursrechter.

5.34 *Waarom wordt beroep in twee instanties mogelijk gemaakt?*
Bij onteigening, de zwaarste bestuursrechtelijke aantasting in de eigendomsrechten van burgers, heeft de regering zorgvuldige belangenafweging en adequate rechtsbescherming vooropgezet. Dit in overeenstemming met de door de Tweede Kamer aangenomen motie Veldman/Ronnes die verzocht om de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig te laten blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk zelfs te verstevigen[19]. Bij de keuze voor een of twee instanties zijn in de memorie van toelichting van de Omgevingswet twee uitgangspunten geformuleerd. Het eerste uitgangspunt is een gelijkwaardig beschermingsniveau. Het tweede uitgangspunt is aansluiting bij de hoofdlijn in het bestuursrecht: beroep in twee instanties.
In het nader rapport bij dit wetsvoorstel is hierover opgemerkt: «rechtspraak in twee instanties is onder meer van belang vanuit het oogpunt van herkansing, eenheid en controle binnen de bestuursrechtspraak, maar ook wegens decentralisatie van rechtsbescherming. Rechtsbescherming in twee instanties draagt bij aan zorgvuldigheid en kwaliteit van de rechtspraak.»[20] Onder omstandigheden kan op het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties een uitzondering worden gemaakt. Daarvoor moeten zwaarwegende argumenten aanwezig zijn, zeker als daarbij ook wordt afgeweken van het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau, aldus ook de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies over de Omgevingswet.[21] In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is uiteengezet dat afwijking gerechtvaardigd kan zijn bij besluiten waarvan het vaststellen van de rechtmatigheid voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van andere besluiten. Materiële onzekerheid over de vervolgbesluiten moet worden voorkomen, en dit rechtvaardigt de keuze voor een snellere route, namelijk beroep in één instantie[22]. Snelheid en korte doorlooptijden kunnen een afwijking van de hoofdregel op zichzelf niet rechtvaardigen, maar liggen besloten in het materiële criterium dat het vaststellen van de rechtmatigheid van het besluit een voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van een ander besluit. Argumenten die het aantal zaken per jaar of het opbouwen van rechterlijke deskundigheid betreffen kunnen ook niet als zwaarwegend worden aangemerkt, zoals de Afdeling advisering in haar advies over de Omgevingswet opmerkte[23].
De hier beschreven uitgangspunten vormen ook voor de heroverweging het relevante beoordelingskader. Wat het aantal instanties betreft stelt de regering vast dat de rechtsbescherming tegen onteigeningsbesluiten van de Kroon onder de huidige onteigeningswet uit twee instanties bestaat: een beoordeling door de rechtbank (civiele kamer), gevolgd door de mogelijkheid van beroep in cassatie bij de Hoge Raad. Verder constateert de regering dat de rechtmatigheid van onteigeningsbeschikkingen geen voorwaarde is voor het vaststellen van andere besluiten. Zwaarwegende argumenten om toch af te wijken van het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties doen zich niet voor. Gelet hierop komt de regering ook na

---

[19] *Kamerstukken II* 2015/16, 29 383, nr. 261 (motie Veldman/Ronnes).
[20] *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 4. blz. 9 en 10.
[21] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 4.
[22] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 297.
[23] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 4, blz. 139.

heroverweging tot de conclusie dat bij onteigeningsbeschikkingen rechtsbescherming in twee instanties passend en geboden is.

5.35 *Kan de regering aangeven welke invloed zij verwacht dat dit zal hebben op de doorlooptijd van de bekrachtigingsprocedure?*
Zie het antwoord op vraag 5.17.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de Raad van State de mogelijkheid heeft geopperd om ten aanzien van de onteigeningsbeschikking te kiezen voor rechtsbescherming in één instantie. De Raad van State geeft daarbij aan dat bij twee van de drie besluiten die als grondslag voor het onteigeningsbelang kunnen dienen – het omgevingsplan en het projectbesluit – op grond van de Omgevingswet beroep in eerste en enige aanleg bij één instantie openstaat, en dat wanneer hier bij de onteigeningsbeschikking ook voor gekozen wordt, het mogelijk is om te kiezen voor gecoördineerde besluitvorming als bedoeld in afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht. Dan zouden bedenkingen van een belanghebbende tegen een onteigeningsbeschikking tegelijk behandeld kunnen worden met het beroep tegen het besluit dat daaraan ten grondslag ligt. De Raad van State wijst erop dat in de praktijk regelmatig vergeefs gronden tegen het ruimtelijk besluit aangevoerd worden in een onteigeningsprocedure, en andersom. De leden van de SGP-fractie lezen in het nader rapport geen inhoudelijke reactie van de regering op het door de Raad van State genoemde voordeel bij gecoördineerde besluitvorming en een gelijktijdige beroepsprocedure.
5.36 *Zij horen graag hoe de regering hier tegenaan kijkt.*
Toepassing van de coördinatieregeling zou als ongewenst gevolg hebben dat beroep tegen de onteigeningsbeschikking mogelijk wordt, met als gevolg dat de bekrachtigingsprocedure wordt overgeslagen. Dat betekent dat de gewenste rechterlijke betrokkenheid niet gegarandeerd zou zijn voor gecoördineerde onteigeningsbeschikkingen. Bovendien mag op grond van praktijkervaringen verwacht worden dat de onteigeningsprocedure zelden parallel loopt met het besluit dat aan de onteigening ten grondslag ligt en dat coördinatie dus niet aan de orde zal zijn. Vrijwel altijd wordt na het nemen van het besluit, dat aan de onteigening ten grondslag ligt, (opnieuw) minnelijk overleg gevoerd. Pas op dat moment is immers duidelijk hoe het project eruitziet waarvoor onteigend wordt. Bovendien kan het onderliggende besluit gewijzigd zijn vastgesteld door het bestuursorgaan, wat gevolgen kan hebben voor de onteigeningsbeschikking. In de gevallen dat de procedures wel parallel lopen kan het door de Raad van State genoemde voordeel zich zeker voordoen. Dat kan echter niet worden aangemerkt als een doorslaggevend argument om voor beroep in eerste en enige instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak te kiezen. Zie daarover ook de antwoorden op de vragen 5.1, 5.20, 5.28 en 5.34.
De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering het advies van Raad van State om de wijze waarop de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking zou moeten toetsen (beschreven in de toelichting) op te nemen in het wetsvoorstel, niet heeft overgenomen. Deze leden zetten hier vraagtekens bij. Zij hechten groot belang aan een volle toetsing omdat het eigendomsrecht een fundamenteel recht is dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarbij komt dat de bekrachtigingsprocedure een nieuwe, geheel eigensoortige procedure is. Deze leden willen er ook op wijzen dat de onteigenende overheidsorganen ook partijen op de grondmarkt kunnen zijn en grondposities hebben. Zij hechten aan zorgvuldige besluitvorming en toetsing daarvan.

6. Landinrichting

Bij de voorbereiding van landinrichting kan het nodig zijn eigendommen van een ander te betreden of daarop werkzaamheden of metingen te verrichten of tekens aan te brengen. De eigenaar moet dat gedogen. De geleden schade wordt vergoed als de schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en voor zover de rechthebbende in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen.

6.1 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar nader op in te gaan. Wat wordt gezien als het «normale maatschappelijke risico»? Moet aan beide genoemde criteria worden voldaan? Is de opsomming cumulatief?*

De gedoogplichten die via dit wetsvoorstel aan de Omgevingswet worden toegevoegd, vallen onder de schadevergoedingsregeling voor wettelijke gedoogplichten waarin het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet voorziet. De schadevergoeding voor het opleggen van gedoogplichten wordt dus niet via dit wetsvoorstel, maar via de Invoeringswet Omgevingswet geregeld[24].

De criteria om voor vergoeding van schade door wettelijke gedoogplichten in aanmerking te komen, zijn ontleend aan het beginsel van gelijkheid voor openbare lasten («égalité devant les charges publiques», ook wel «egalitébeginsel» genoemd). Volgens dat beginsel komt alleen schade voor vergoeding in aanmerking die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico (de zogenaamde «abnormale last») en een benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft (de «speciale last»). Aan beide criteria moet zijn voldaan om voor schadevergoeding in aanmerking te komen.

De opsomming is dus cumulatief. Of sprake is van schade die het normale maatschappelijke risico te boven gaat, hangt af van de omstandigheden van het geval. Bij de beoordeling hiervan zullen in ieder geval de inbreuk die de wettelijke gedoogplicht maakt op het genot van de eigendom en de omvang van de schade worden betrokken.

In het inrichtingsprogramma wordt het gewenste eindbeeld van de landinrichting geschetst. Voor een goede uitvoering is het van belang, zo wordt gesteld, dat in het in te richten gebied geen handelingen en activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren.

6.2 *Hoe wordt dit voorkomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Op grond van artikel 4.3 van de Omgevingswet, zoals dat door dit wetsvoorstel wordt gewijzigd, zullen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) regels worden gesteld over handelingen en activiteiten die de uitvoering van een inrichtingsprogramma ernstig kunnen belemmeren (landinrichtingsactiviteiten)[25].

De regering is voornemens dat als volgt te doen. Degene die een landinrichtingsactiviteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen. Voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, moet diegene de gevolgen zoveel mogelijk beperken of ongedaan maken. Als dat onvoldoende mogelijk is, moet de activiteit achterwege worden gelaten, voor zover dat van diegene kan worden gevraagd. Het gaat bijvoorbeeld om activiteiten als het bouwen van opstallen, grondwerkzaamheden zoals ontgronden of draineren, en het planten van bomen, die niet binnen de bestaande bedrijfsvoering passen. Als deze regels niet

---

[24] *Kamerstukken I* 2018/19, 34 986, A.

[25] Zie de voorgestelde wijzigingen van hoofdstuk 4 Omgevingswet, in artikel 1.1 onderdeel C van dit wetsvoorstel.

worden nageleefd, levert dat een overtreding op van een wettelijk voorschrift dat kan worden gehandhaafd. Daarmee kan worden voorkomen dat de gewenste uitvoering van een inrichtingsprogramma wordt gefrustreerd.
Dit is materieel een voortzetting van de huidige regeling in artikel 35, eerste lid, van de Wet inrichting landelijk gebied.

In een inrichtingsbesluit kan de voorziening voor de zogenaamde korting voor publieke doelen worden toegepast. Op de aanspraak die elke eigenaar heeft op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had voor de herverkaveling kan een vermindering van maximaal vijf procent worden toegepast.
6.3 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Wat is de reden van deze vermindering? Heeft dat te maken met een verkregen voordeel voor een bepaalde eigenaar?*
Gedeputeerde staten kunnen korting toepassen om percelen vrij te maken van bestaand gebruik voor publieke doelen. De percelen die op deze manier vrijkomen, kunnen worden gebruikt voor de totstandbrenging of verbetering van openbare wegen en waterstaatswerken en de daarmee samenhangende voorzieningen, en voor de verwezenlijking van maatregelen en voorzieningen voor andere voorzieningen van openbaar nut, zoals natuur, landschap, openluchtrecreatie of cultureel erfgoed. Gedeputeerde staten kunnen voor dit instrument kiezen, wanneer verwerving van gronden op minnelijke basis niet mogelijk blijkt. Als de korting wordt toegepast, hebben de gezamenlijke eigenaren in een herverkavelingsblok recht op de grond die zij hebben ingebracht, verminderd met een kortingspercentage. Het instrument wordt dus gelijkelijk toegepast op de totale oppervlakte van alle percelen die in het herverkavelingsblok zijn opgenomen, ongeacht voordelen van individuele eigenaren bij de herverkaveling. Het verschil in oppervlakte, hoedanigheid en gebruiksfunctie tussen de ingebrachte en de toegedeelde kavels wordt met de eigenaren in geld verrekend. Daarbij wordt het nut dat een individuele eigenaar van de landinrichting heeft wel betrokken. Het besluit geldelijke regelingen bevat een waardering van de verandering van de waarde van onroerende zaken als gevolg van de landinrichting. Daarbij spelen onder meer de vorm en de grootte van de kavel, de waterhuishouding en ontsluiting een rol. De factoren die een rol spelen bij de verrekening zullen worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

6.4 *Waar is dit percentage op gebaseerd?*
Korting kan worden toegepast tot een percentage van maximaal 5%. Als gedeputeerde staten korting toepassen, kunnen zij dus ook voor een lager percentage kiezen, afhankelijk van de concrete situatie in een herverkavelingsblok. Dit percentage van 5% wordt al van oudsher gehanteerd bij de toepassing van korting. Het percentage stond zowel in de Wet inrichting landelijk gebied als in de Landinrichtingswet en de Ruilverkavelingswet 1954. De bovengrens van 5% borgt enerzijds de belangen van de bij de landinrichting betrokken eigenaren en anderzijds de verwezenlijking van de doeleinden van landinrichting.
Als gevolg van een amendement van het toenmalige lid Snijder-Hazelhoff is in artikel 56 van de Wet inrichting landelijk gebied het kortingspercentage gemaximeerd op 5% en is de mogelijkheid van het cumulatief toepassen van kortingspercentages vervallen[26]. De evaluatie van de Wet inrichting landelijk gebied geeft geen aanleiding voor wijziging van dit percentage.

Het ruilbesluit wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Daar tegen kunnen zienswijzen naar

[26] *Kamerstukken II* 2005/06, 30 509, nr. 13.

voren worden gebracht. Belanghebbenden kunnen door het indienen van een verzoek bij de burgerlijke rechter tegen het ruilbesluit in beroep gaan.
6.5 *Waarom is er in dezen gekozen voor de burgerlijke rechter, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
Het ruilbesluit bestaat uit een lijst met rechthebbenden voor de onroerende zaken in een herverkavelingsblok en de toewijzing van rechten die zij na de herverkaveling krijgen. Zodra het ruilbesluit onherroepelijk is, maakt een notaris de herverkavelingsakte op. Door de inschrijving van de herverkavelingsakte in de openbare registers worden de daarin omschreven onroerende zaken en beperkte rechten verkregen. Het ruilbesluit regelt dus de onderlinge civielrechtelijke afwikkeling van de herverkaveling. Vanwege het civielrechtelijke karakter van het ruilbesluit is beroep bij de burgerlijke rechter aangewezen. Hiermee wordt de huidige regeling in de Wet inrichting landelijk gebied voortgezet.

6.6 *Mutatis mutandis geldt dezelfde vraag voor het besluit geldelijke regelingen.*
Na het onherroepelijk worden van het ruilbesluit stellen gedeputeerde staten een besluit geldelijke regelingen vast. Dit besluit regelt de geldelijke verrekeningen voor eigenaren en pachters in het betrokken gebied. Het besluit geldt als titel voor de daarin omschreven vorderingen. Dat betekent dat eigenaren over en weer aanspraak kunnen maken op geldbedragen. Kortom: de geldbedragen worden door gedeputeerde staten vastgesteld (bestuursrechtelijk), maar de betalingen lopen via de eigenaren (privaatrechtelijk). Gelet op de gevolgen die het besluit heeft voor civielrechtelijke procedures, is tegen dit besluit beroep bij de burgerlijke rechter aangewezen.

Gedurende het proces van herverkaveling kunnen gedeputeerde staten beslissen om percelen die tot het herverkavelingsblok behoren tijdelijk in gebruik te geven. De eigenaar en overige rechthebbenden op het perceel moeten dat gedogen.
6.7 *De leden van de VVD-fractie vragen of een dergelijke regeling reeds nu bestaat?*
Ja, die bestaat. Ook de Wet inrichting landelijk gebied bevat de bevoegdheid voor gedeputeerde staten om gronden tijdelijk in gebruik te geven (artikel 45).

6.8 *Zij vragen de regering nader op de redenen daarvoor in te gaan.*
Een inrichtingsbesluit van gedeputeerde staten bevat inrichtingsmaatregelen en voorzieningen die burgers, bedrijven en andere overheden binden. Voorbeelden zijn de toedeling van eigendom van wegen of waterstaatswerken of van gebieden die van belang zijn voor natuurbescherming of landschapsbehoud en de begrenzing van het herverkavelingblok (voorgesteld artikel 12.8). Zodra een inrichtingsbesluit bekend is gemaakt, kan met de uitvoering daarvan worden gestart. De eigendom van de kavels wordt echter pas later in het herverkavelingsproces toegedeeld aan de nieuwe eigenaren, namelijk bij de herverkavelingsakte. Op het moment dat grond tijdelijk in gebruik wordt gegeven aan de toekomstige eigenaar, kan al worden begonnen met de uitvoering van maatregelen die in het inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit zijn voorzien, terwijl de eigendom nog niet is overgegaan. Dat kan in het belang van de herverkaveling zijn, maar kan ook van belang zijn voor de continuïteit van de bedrijfsvoering van bedrijven die in het herverkavelingsblok liggen. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval voor een boerenbedrijf, waarbij het in te brengen perceel niet meer kan worden gebruikt, maar ook de toe te delen kavel nog niet kan worden gebruikt. Vooral bij inrichtingsprojecten met een langere doorlooptijd wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Hiermee wordt dus voorkomen dat de toedeling van eigendom de uitvoering van de herverkaveling ophoudt en

eigenaren in het gebied lang in onzekerheid worden gehouden over de uitvoering van de herverkaveling.

Landinrichting gaat gepaard met kosten.
6.9 *Welke kosten van landinrichting komen mu voor rekening van de provincie en welke ten laste van de eigenaren, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
In beginsel worden alle kosten van landinrichting gedragen door de provincie. Kosten komen ten laste van andere openbare lichamen dan de provincie, als zij dat met de provincie hebben afgesproken in een overeenkomst. Kosten voor voorzieningen in een herverkavelingsblok waar toekomstige eigenaren van profiteren, komen ten laste van de toekomstige eigenaren. Deze kosten worden vastgesteld in het besluit geldelijke regelingen. De hoogte van de kosten is afhankelijk van het nut van de herverkaveling voor een eigenaar. De regering is voornemens regels te stellen in het Besluit kwaliteit leefomgeving over de aan de eigenaren toe te rekenen kosten. De regering denkt daarbij aan factoren als de ontsluiting van huiskavels, landbouwbedrijfkavels of veldkavels en de waterhuishoudkundige toestand van kavels, in lijn met de huidige regeling in het Besluit inrichting landelijk gebied.

De leden van de CDA-fractie zien dat de nieuwe wet geen eigen onteigeningstitel in het belang van landinrichting meer kent en dan de algemene regeling in de Omgevingswet zal volstaan.
6.10 *Graag vernemen zij of onteigenen in het belang van landinrichting nog mogelijk blijft.*
Ja, ook in het nieuwe stelsel blijft onteigening in het belang van landinrichting mogelijk. Landinrichting is een instrument om de fysieke leefomgeving te ordenen. Voor onteigening is in het algemeen vereist dat de functie waarvoor onteigend wordt, is opgenomen in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit en dat het bestaande gebruik daarvan afwijkt. Ook moet voldaan worden aan de criteria noodzaak en urgentie. Dat kan het geval zijn als in het belang van landinrichting onroerende zaken moeten worden verworven, bijvoorbeeld voor de aanleg van natuur of een waterberging, en minnelijke verwerving niet mogelijk is.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) ook een afzonderlijke regeling voor de toewijzing van beheer en onderhoud van waterstaatswerken (waaronder oppervlaktelichamen), bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken kent.
6.11 *Graag vernemen zij of de regeling die reeds in de Omgevingswet is opgenomen dekkend is nu voorgesteld wordt de regeling uit de Wilg niet afzonderlijk over te zetten.*
Het beheer van een watersysteem, een taak op grond van de Omgevingswet, staat los van de eigendom van de gronden waarop of waarin dat watersysteem zich bevindt. Dit blijkt ook uit de artikelen 27 en 28 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek die onderscheid maken tussen eigendom en «onderhoud» door een openbaar lichaam.
De Omgevingswet bevat een generieke regeling voor de toedeling van het beheer van waterstaatswerken. In het Omgevingsbesluit zijn de rijkswateren aangewezen. Wat betreft de regionale watersystemen, is de hoofdregel dat provinciale staten in een provinciale verordening het beheer toedelen aan een waterschap. In afwijking daarvan kunnen provinciale staten het beheer toedelen aan andere openbare lichamen. Het waterschap of openbaar lichaam dat het beheer van een waterstaatswerk heeft, heeft ook als taak het onderhoud daarvan. Als bij een landinrichting zou blijken dat het beheer zou moeten overgaan naar een

andere beheerder, dan kan die verordening worden aangepast. Door de schaalvergroting bij de waterschappen in de afgelopen decennia zal daar overigens minder behoefte aan bestaan dan in het verleden het geval was. In aanvulling op deze generieke regeling bevat dit wetsvoorstel een regeling voor de toedeling van eigendom van waterstaatswerken. Samen is dit een dekkend stelsel en een voortzetting van de regeling in de Wilg.

De leden van de D66-fractie zijn content dat het instrument landinrichting in de Aanvullingswet is opgenomen. In het oude regime onder de Wilg was opgenomen welke elementen een inrichtingsplan moest bevatten.
6.12 *Kan worden aangegeven waarom een dergelijke regeling niet in de Aanvullingswet grondeigendom is opgenomen?*
Het inrichtingsplan wordt vervangen door een inrichtingsprogramma. Het gaat om een vrijwillig programma. De lijn van de Omgevingswet is dat alleen aan verplichte programma's eisen worden gesteld door middel van instructieregels. Specifieke eisen voor het inrichtingsprogramma worden door de regering niet nodig geacht. Anders dan een inrichtingsbesluit voorziet het inrichtingsprogramma niet in de toedeling van eigendom, maar, net als andere programma's, in een verzameling maatregelen om landinrichtingsdoelstellingen binnen een bepaalde termijn te verwezenlijken. Overigens voorziet het wetsvoorstel in een grondslag om in de toekomst, als dat nodig zou zijn, alsnog instructieregels over het inrichtingsprogramma te kunnen stellen[27].

Daarnaast zijn de leden van de D66-fractie content dat het instrument vrijwillige stedelijke verkaveling in de Aanvullingswet is opgenomen. Deze leden constateren echter ook dat wanneer bij een gebiedsontwikkeling een of een gering aantal eigenaren niet mee wil werken, er onder de huidige vrijwillige stedelijke verkaveling direct tot overige instrumenten wordt overgegaan zoals onteigening, waarmee een redelijke verdeling van kosten en baten niet per definitie is geborgd.
6.13 *Kan de Minister uiteenzetten of verplichte stedelijke verkaveling hiervoor een oplossing(-srichting) zou kunnen zijn?*
De regering is van mening dat verplichte stedelijke verkaveling op dit moment geen geschikte en passende oplossing biedt voor het geschetste probleem. Voor de redenen daarvoor verwijst de regering kortheidshalve naar het antwoord op vraag 7.6 van de PvdA-fractie, die vraagt naar een uitgebreide toelichting op deze keuze.

7. Kavelruil

Een kavelruilovereenkomst wordt ook geacht rechtsgeldig te zijn als er partijen zijn, die na de inschrijving in de openbare registers geen eigenaren blijken te zijn van de in de overeenkomst betrokken percelen. De werkelijke eigenaar treedt dan in de rechten en plichten die de vermeende eigenaar in zijn plaats heeft verworven en op zich heeft genomen.
7.1 *De leden van de VVD-fractie vragen of dat nu ook al op deze manier is geregeld.*
Ja, dit is nu geregeld in artikel 86, eerste lid, van de Wet inrichting landelijk gebied.

7.2 *Hoe kan het dat iemand die aan de ruilovereenkomst meedoet, naderhand blijkt geen eigenaar te zijn? Wordt er dan niet goed onderzoek naar het eigenaarschap gedaan?*

---

[27] Zie de voorgestelde wijzigingen van hoofdstuk 2 Omgevingswet, in artikel 1.1 onderdeel A van dit wetsvoorstel.

Voorop wordt gesteld dat de kadastrale registratie in Nederland zo goed is, dat deze bepaling in de praktijk vrijwel nooit wordt toegepast. De kadastrale tenaamstelling stemt bijna altijd overeen met de werkelijke rechtstoestand. Deze regeling is, zowel in dit wetsvoorstel als in de Wet inrichting landelijk gebied, bedoeld als voorziening voor uitzonderlijke situaties, waarin een partij die geen eigenaar is wel als zodanig staat vermeld in de basisregistratie kadaster. Die situatie kan bijvoorbeeld ontstaan als grensafwijkingen door verjaring en erfopvolgingen niet in de registratie zijn verwerkt.

7.3 *Wat is de reden dat de overeenkomst in stand blijft?*
De overeenkomst blijft in zulke gevallen in stand om de deelnemende partijen zekerheid te bieden dat de kavelruil doorgang zal vinden. Bij kavelruil gaat het om een geheel van ruilafspraken dat alleen in samenhang geëffectueerd kan worden. Bij een kavelruilovereenkomst kunnen veel partijen betrokken zijn. Het is dan niet altijd mogelijk en werkbaar om al in de overeenkomstenfase alle eigendomsaanspraken en eigendomsverhoudingen volledig te controleren. Zonder de zogenoemde zakelijke werking is de wederzijdse afhankelijkheid van partijen te groot om met derden, zoals banken en aannemers, afspraken te kunnen maken over de financiering en de uitvoering van hun plannen.

In de memorie van toelichting staat dat voor kavelruil in het landelijk gebied op grond van de Wet op belastingen van rechtsverkeer een vrijstelling van de overdrachtsbelasting geldt.
7.4 *Waarom geldt die vrijstelling niet voor het stedelijk gebied, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
Een vrijstelling van overdrachtsbelasting valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Als in de toekomst stimulering van kavelruil in het stedelijk gebied vanuit het overheidsbeleid wenselijk wordt geacht, moet worden bezien welk instrument daarvoor het meest geschikt is. Die afweging kan het best worden gemaakt als meer ervaring is opgedaan met de regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied. Dan kan worden getoetst of de vrijstelling van overdrachtsbelasting een effectief middel is om kavelruil in het stedelijk gebied te stimuleren. Immers, naast overdrachtsbelasting kunnen meerdere aspecten een rol spelen en zijn ook andere oplossingen denkbaar. De mogelijke toepassing van een dergelijk middel zal moeten worden getoetst aan de rijksbegrotingsvoorschriften.

7.5 *Wat als er bezit wordt geruild dat enerzijds in het landelijk gebied ligt en anderzijds in het stedelijk gebied? Hoe is de regeling met betrekking tot de overdrachtsbelasting dan?*
In dat geval geldt geen vrijstelling van de overdrachtsbelasting. De vrijstelling van de overdrachtsbelasting geldt alleen als sprake is van een kavelruil landelijk gebied zoals omschreven in het voorgestelde artikel 12.47 van de Omgevingswet. Dat volgt uit artikel 2.9 van het wetsvoorstel, dat de Wet op belastingen van rechtsverkeer wijzigt. Het tweede lid van het voorgestelde artikel 12.47 schrijft voor dat in een kavelruil landelijk gebied geen kavels mogen zijn betrokken die onderdeel uitmaken van een ruimtelijk aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels dat in gebruik is voor stedelijke functies of waaraan stedelijke functies zijn toegekend.

7.6 *De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom wordt gekozen voor vrijwillige kavelruil in het stedelijke gebied in plaats van verplichte stedelijke herverkaveling. Het stedelijk gebied kent grote opgaven, zoals het ernstige woningtekort en de aanstaande energietransitie. Door middel van herverkaveling kan onhandig versnipperd eigendom worden samengevoegd en vervolgens weer verdeeld gericht op de nieuwe inrichtingswensen. Stedelijke herverkaveling is volgens de leden van de*

PvdA-fractie een belangrijk instrument om gestalte te geven aan de omgevingsvisie en het omgevingsplan Kan de regering uitgebreid toelichten waarom niet is gekozen voor een regeling van verplichte stedelijke herverkaveling, aangezien dit de uitvoering van ontwikkelingsplannen door initiatiefnemers aanzienlijk kan vereenvoudigen?
De regering onderschrijft de opvatting van de PvdA-fractie dat onhandig versnipperd eigendom kan worden aangepakt met een herverkaveling, waarmee wordt bijgedragen aan een nieuwe ruimtelijke inrichting. In het wetsvoorstel is bewust gekozen voor een regeling van kavelruil op vrijwillige basis. Belangrijk is namelijk dat eigenaren een instrument krijgen waarmee ze op eigen kracht en in samenwerking de beoogde gebiedsontwikkeling kunnen aanpakken. Dat past bij de doelstelling van de Omgevingswet dat particuliere initiatieven beter door de overheid worden gefaciliteerd. Een regeling voor private, stedelijke gebiedsontwikkeling ontbrak nog in het omgevingsrecht en wordt met dit wetsvoorstel gecreëerd.
In het Stimuleringsprogramma Stedelijke Kavelruil en met name in een aantal praktijkpilots is de afgelopen 2,5 jaar ervaring opgedaan met de toepassing van stedelijke kavelruil. De resultaten zijn neergelegd in een afrondend jaarverslag[28], en bevestigen dat het vrijwillige instrument voldoende perspectief biedt voor gebiedsontwikkeling. Daarbij is ook een variant met een verplichtend karakter aan de orde gekomen en door meerdere betrokkenen bepleit. De regering heeft aanwijzingen dat er mogelijk toegevoegde waarde kan zijn van het instrument. De praktische voordelen van de verplichte variant in bijvoorbeeld besparing van kosten en tijd zijn echter nog onvoldoende aangetoond. Dit zal nader worden verkend; zie daarvoor ook het antwoord op vraag 8.30. Vooralsnog heeft de regering dus nog niet het beeld van een aanzienlijke vereenvoudiging of versnelling van de uitvoering van ontwikkelingsplannen via verplichte stedelijke kavelruil, ook vergeleken met onteigening niet.
Daarbij komt dat het afdwingen van stedelijke kavelruil naar de mening van de regering een grote ingreep in het eigendomsrecht vormt. De kenmerken van onroerende goederen (grond en gebouwen) kunnen onderling sterk verschillen, bijvoorbeeld wat betreft de bereikbaarheid, de aantrekkelijkheid van de omgeving en de gebruiksmogelijkheden. Bij af te dwingen herverkaveling in het landelijk gebied verplicht de overheid eigenaren om in te stemmen met ruil van gronden. Dat kan veel impact hebben op het genot van de eigendom. Aan de eis dat eigenaren een perceel van gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden ontvangen, kan echter in het landelijk gebied doorgaans worden voldaan. Met andere woorden: in het landelijk gebied kunnen agrariërs hun bedrijfsvoering vrijwel altijd voortzetten. Aan die eis kan in de stad vaak moeilijk worden voldaan, zeker als een eigenaar grond of vastgoed ontvangt dat moet worden herontwikkeld voordat het weer goed verkoopbaar is. De eigenaar wordt in dat laatste geval niet alleen gedwongen tot het ruilen van de onroerende zaak, maar ook gedwongen tot herontwikkeling, aanpassing van de onroerende zaak of aanpassing van zijn bedrijfsvoering. Daarom vindt de regering het gewenst dat alle eigenaren vrijwillig instemmen met de voorgestelde kavelruil en de daaraan verbonden financiële consequenties.
Vooralsnog lijkt een verplichte variant van stedelijke kavelruil ook niet goed uitvoerbaar. Procedureel zal de nodige zorgvuldigheid en dus ook tijd vereist zijn voor een verantwoorde afweging, en in financieel opzicht kan nadeelcompensatie aan de orde zijn. De regering verwacht dat het niet eenvoudig zal zijn om de onderlinge waardeverschillen vast te stellen tussen de onroerende zaken in het stedelijk gebied, waar gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van percelen aanzienlijk kunnen verschillen. Er zijn betere – meer proportionele – mogelijkheden om de

[28] Zie www.stedelijkekavelruil.com.

aanpak van gebiedsontwikkeling en de samenwerking tussen partijen te ondersteunen dan via een verplichte stedelijke kavelruil, zoals advisering en begeleiding van projecten of de inzet van relevante expertise. Ook gebruik van het voorkeursrecht, het voorbereidingsbesluit of eventueel onteigening kan nuttig zijn om ongewenste versnippering van eigendomsposities in een gebied tegen te gaan.
Concluderend ziet de regering op dit moment geen aanleiding om het instrument stedelijke kavelruil met een verplichtend karakter in dit wetsvoorstel op te nemen.

8. Kostenverhaal

Voorgesteld wordt de regeling van kostenverhaal ook op organische gebiedsontwikkeling betrekking te laten hebben en dus niet alleen op uitleggebieden. Maar er is een verschil tussen organische gebiedsontwikkeling en de ontwikkeling van uitleggebieden.
8.1 *In hoeverre is de regeling ook echt geschikt voor organische gebiedsontwikkeling? Hoe zal dat in de praktijk voor die ontwikkeling uitwerken?*
Een kenmerk van organische gebiedsontwikkeling is dat geen blauwdruk van het gebied beschikbaar is. Zo kan in een binnenstedelijk gebied een woningbouwopgave aan de orde zijn, maar moet er tegelijkertijd ruimte blijven voor bedrijvigheid en ruimte gecreëerd worden voor groen en recreatie. Het kan dan nog onbekend zijn of er 100 of 300 woningen gerealiseerd gaan worden. Bij deze vorm van gebiedsontwikkeling is het mogelijk dat initiatiefnemers zelf de invulling en de fasering van de werken, werkzaamheden en maatregelen bepalen binnen de regels van het omgevingsplan.
Een belangrijk element van de regeling voor kostenverhaal in dit wetsvoorstel, is dat de regels voor kostenverhaal in het omgevingsplan geen vooraf bepaalde looptijd of tijdvak hebben. Als wordt gewerkt met een regeling zonder vooraf bepaalde looptijd of tijdvak, schept dat ruimte voor organische gebiedsontwikkeling. Bij de vaststelling van een omgevingsplan dat organische gebiedsontwikkeling mogelijk maakt, is vooraf immers onduidelijk of, en zo ja, in welke vorm en wanneer van de geboden mogelijkheden gebruik wordt gemaakt. In dit systeem hoeft de gemeenteraad bij de vaststelling van het omgevingsplan niet gedetailleerd alle investeringen en opbrengsten in beeld te hebben. De invulling van het gebied kan dan organisch plaats vinden op initiatief van marktpartijen zolang de te verhalen kosten voor het ontwikkelen van die locatie niet hoger zijn dan de te verwachten opbrengsten. Op deze manier draagt de regeling voor kostenverhaal bij aan organische gebiedsontwikkeling, maar worden initiatiefnemers beschermd tegen verhaal van onevenredig hoge kosten. Belangrijk om op te merken is dat initiatiefnemers één keer een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld krijgen voor hun individuele bijdrage. Extra kostenverhaal in de vorm van een naheffing is niet mogelijk. De VNG en NEPROM hebben laten weten dat de regeling in dit wetsvoorstel voor kostenverhaal zonder tijdvak kan bijdragen aan organische ontwikkeling. Samen met de VNG, de NEPROM, vertegenwoordigers van gemeenten en ontwikkelaars zal worden gewerkt aan de praktische uitwerking van de regeling via een handreiking als dit voorstel door uw Tweede Kamer wordt aangenomen.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat er sprake zal zijn van hoge perceptiekosten.
8.2 *Wat betekent deze regeling voor de rechtszekerheid van eigenaren van onroerende zaken? De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.*
Het wetsvoorstel waarborgt op diverse manieren rechtszekerheid voor initiatiefnemers over de hoogte van de te verhalen kosten. Net als bij

kostenverhaal voor integrale gebiedsontwikkeling, kunnen bij organische gebiedsontwikkeling alleen kosten worden verhaald die voldoen aan de eisen van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (de zogenoemde PPT-criteria). De voorgestelde regeling bepaalt dat een initiatiefnemer nooit meer hoeft bij te dragen dan de waardevermeerdering van zijn perceel. Dat is een belangrijke begrenzing op het toerekenen van kosten aan initiatiefnemers en biedt hen rechtszekerheid. Bij het systeem voor organische gebiedsontwikkeling wordt een kostenplafond opgenomen. Onder het plafond vallen de kosten die de gemeente verwacht te maken voor de ontwikkeling van de locatie, zoals de aanleg van wegen, riolering en pleinen. Mocht bij de realisering van de locatie blijken dat de kosten hoger zijn dan het plafond, dan kan dit meerdere niet verhaald worden. Daarnaast wordt per activiteit een maximum bijdrage aan het kostenverhaal vastgesteld. Bij de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld worden voor zover mogelijk de werkelijke kosten geraamd en wordt de waardevermeerdering van de grond van de initiatiefnemer geraamd.

Voor gebieden die de gemeente integraal ontwikkelt blijft de macroaftopping gehandhaafd. Voor organische gebiedsontwikkeling sluit de macroaftopping niet goed aan bij de onzekerheden over het programma en de kosten van die ontwikkeling. Om die reden biedt het wetsvoorstel de flexibiliteit om het kostenverhaal pas te begrenzen bij de activiteit.
8.3 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering dit nader te duiden.*
Voor organische gebiedsontwikkeling is een variant op de zogenoemde macroaftopping[29] noodzakelijk omdat door de onzekerheden over het ontwikkelingsprogramma en de kosten de macroaftopping – die inhoudt dat nooit meer kosten kunnen worden verhaald dan het gebied aan opbrengsten heeft – niet toegepast kan worden. Zo is meestal nog niet bekend of en welke type woningen en andere gebouwen gerealiseerd worden, en hoe die verhouding uitpakt. Dat heeft tot gevolg dat de opbrengsten van het gebied niet berekend kunnen worden. Die berekening is noodzakelijk om de macroaftopping toe te kunnen passen. Om die reden wordt bij organische gebiedsontwikkeling voorgesteld om het kostenverhaal per activiteit te begrenzen. Per activiteit is de waardevermeerdering voor de rechthebbende bij organische gebiedsontwikkeling namelijk wel goed te ramen omdat dan bekend is welke bouwactiviteit wordt gerealiseerd. Dit sluit beter aan bij de werkelijkheid dan dat op voorhand voor het hele gebied een grove schatting wordt gemaakt van de waardevermeerdering. Dat brengt onnodige lasten met zich. Met de individuele waardevermeerderingstoets wordt dat voorkomen en wordt voorkomen dat een initiatiefnemer meer moet bijdragen dan hij volgens algemene, objectieve maatstaven kan dragen.

In het wetsvoorstel is als waarborg de verplichting tot een eindafrekening en herberekening van de betaalde kostenverhaalsbijdragen opgenomen. Er vindt een gedeeltelijke terugbetaling plaats van de op grond van een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld betaalde bijdrage als het bevoegd gezag meer kosten heeft verhaald dan er zijn gemaakt en het verschil groter is dan vijf procent.
8.4 *De leden van de VVD-fractie vragen de regering waar deze vijf procent op gebaseerd is.*
De 5%-regel is overgenomen uit de regeling kostenverhaal in de Wet ruimtelijke ordening. Deze regel biedt enerzijds een stimulans voor een gemeente om de kosten goed te ramen en in de hand te houden en doet anderzijds in voldoende mate recht aan het principe dat alleen de werkelijke kosten verhaald worden. Tegelijkertijd is het een drempel die voorkomt dat al bij geringe verschillen tussen de werkelijk gemaakte

[29] Zoals bij het antwoord op vraag 8.2 weergegeven, houdt het begrip «macroaftopping» in dat nooit meer kosten kunnen worden verhaald dan dat er kosten zijn in een gebied.

kosten en de bijdrage die bij de geldbeschikking is betaald, een aanspraak op terugbetaling van te veel betaalde kosten bestaat.

Om initiatiefnemers niet heel lang te hoeven laten wachten op de eindafrekening biedt het wetsvoorstel ontwikkelende partijen de mogelijkheid om vanaf vijf jaar na betaling van hun kostenverhaalsbijdrage te verzoeken om een tussentijdse afrekening voor de door hun betaalde bijdrage.
8.5 *De leden van de VVD-fractie vragen waar de lengte van deze termijn op is gebaseerd. In hoeverre is deze termijn redelijk?*
De betaalde bijdrage van een initiatiefnemer aan de gemeente is een voorlopige bijdrage. Een naheffing is toegestaan. Bij de eindafrekening wordt die bijdrage definitief gemaakt. Indien uit die berekening blijkt dat er te veel kosten verhaald zijn, dan krijgt een initiatiefnemer het teveel verhaalde naar rato terug. Als de eindafrekening is vastgesteld en het teveel verhaalde is terugbetaald, dan is het kostenverhaal tussen de gemeente en die initiatiefnemer afgerond. Om initiatiefnemers niet heel lang te hoeven laten wachten op dit moment is met het wetsvoorstel de mogelijkheid geboden om een verzoek te doen voor een tussentijdse eindafrekening ten minste vijf jaar na betaling. In overleg met zowel de NEPROM als de VNG is gekomen tot een termijn van vijf jaar omdat dit het meest redelijk werd geacht. Een kortere termijn is minder wenselijk. Bij een kortere termijn bestaat de kans dat er (nog) geen andere ontwikkelingen zijn geweest, waardoor het overgrote deel van de kosten nog steeds ramingen zijn. Een tussentijdse eindafrekening verliest dan aan kracht omdat de definitieve bijdrage nagenoeg gelijk zal zijn aan de voorlopige individuele bijdrage. Een langere termijn is ook niet wenselijk omdat ontwikkelende partijen dan lang moeten wachten op het moment dat de financiële afwikkeling van de gebiedsontwikkeling met de gemeente kan plaatsvinden.

Voorgesteld wordt het moment en de wijze van eindafrekening niet langer voor te schrijven.
8.6 *Wat betekent dat voor de rechtszekerheid van de ontwikkelende partijen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*
In de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is in de regeling van grondexploitatie bepaald dat een eindafrekening tussen initiatiefnemers en gemeenten in ieder geval binnen 10 jaar en drie maanden na vaststelling van het bestemmingsplan moet plaatsvinden. Deze termijn sluit aan bij de looptijd van 10 jaar die tot voor kort gold voor bestemmingsplanen. Net als sinds 1 juli 2018 het geval is voor bestemmingsplannen[30], schrijft ook de Omgevingswet voor omgevingsplannen geen actualiseringstermijn van 10 jaar voor. Door het vervallen van deze actualiseringsplicht is de termijn van 10 jaar die in de Wro nog is opgenomen voor de eindafrekening tussen gemeenten en initiatiefnemers, niet meer passend. Dat heeft ook tot gevolg dat de termijn van 10 jaar niet meer wettelijk verplicht is.
Om die reden is in het wetsvoorstel bepaald dat de gemeenteraad in het omgevingsplan zelf een moment van eindafrekening moet opnemen.[31] Ook onder de Omgevingswet zal dus een termijn voor de eindafrekening gaan gelden. Die is echter niet meer in de wet voorgeschreven, maar wordt opgenomen in het omgevingsplan. Zo is voor initiatiefnemers voldoende duidelijk wanneer de eindafrekening volgt. De regeling kostenverhaal sluit op die wijze beter aan bij de mogelijkheden die de Omgevingswet wil bieden voor organische gebiedsontwikkeling en globale en flexibele plannen, die vaak een langere looptijd dan tien jaar

[30] Wet van 18 april 2018 tot afschaffing actualiseringsverplichting bestemmingsplannen en beheersverordeningen (Stb. 2018, 138), in werking getreden op 1 juli 2018 (Stb. 2018, 189).
[31] Voorgesteld artikel 13.14 van de Omgevingswet.

hebben. De regering is van mening dat met de gekozen regeling voor de eindafrekening – in combinatie met de mogelijkheid te verzoeken om een tussentijdse eindafrekening – de rechtszekerheid van initiatiefnemers in voldoende mate is geborgd.

Bij nota van wijziging wordt een regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma voorgesteld.
8.7 *Wat is het verschil met de regeling voor het kostenverhaal?*
In de eerste plaats gelden voor de regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied, die in de nota van wijziging is opgenomen, de zogenoemde PPT-criteria (profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid)[32] niet. Met deze regeling kan bijvoorbeeld een bijdrage gevraagd worden voor het slopen van gebouwen ter verbetering van de kwaliteit van een ander gebied. Voor de regeling van kostenverhaal mogen de kosten alleen worden verhaald als ze aan de locatieontwikkeling kunnen worden toegerekend en als de locatie daar profijt van heeft. Als ook andere locaties profijt hebben van die voorzieningen worden de kosten proportioneel toegerekend, bijvoorbeeld in geval van een nieuwe rondweg, uitbreiding van bestaande infrastructuur of het aanleggen van een gemaal. Bovendien is de voorgestelde regeling voor kostenverhaal – in tegenstelling tot de voorgestelde regeling financiële bijdragen voor een gebied – een verplichting en publiekrechtelijk afdwingbaar.

8.8 *Kunnen beide instrumenten naast elkaar worden toegepast, in die zin dat een ontwikkelende partij zowel te maken krijgt met de regeling van het kostenverhaal én met de regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*
Ja. Als een omgevingsplan activiteiten mogelijk maakt, zoals het bouwen van woningen, die kosten voor publieke voorzieningen met zich brengen, zoals de aanleg van riolering, straatverlichting en wegen, dan krijgt een ontwikkelaar te maken met de regeling kostenverhaal. Een gemeente kan daarnaast in een omgevingsvisie of programma een samenhang beschrijven tussen de kostenverhaalsplichtige activiteit en de ontwikkeling van andere gebieden, bijvoorbeeld het aanleggen van groen- en recreatievoorzieningen. In dat geval kunnen, naast de regeling kostenverhaal, afspraken gemaakt worden over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied. Een ontwikkelende partij kan dus zowel met de regeling kostenverhaal als met de regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelen van een gebied te maken krijgen. Opgemerkt wordt dat de regeling voor financiële bijdragen voor ontwikkelen van een gebied niet afdwingbaar is in tegenstelling tot de regeling voor kostenverhaal.

De leden van de CDA-fractie waarderen het dat het primaat van anterieur contracteren nu wettelijk wordt vastgelegd. Wel zijn deze leden benieuwd naar de verdere uitwerking in het Aanvullingsbesluit. Contracteren wordt

---

[32] Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen. Veelal betreft het fysiek nut voor de locatie. Bij maatregelen zoals het opheffen van stankcirkels en bij compensatie buiten het gebied schuilt het profijt in het feit dat dankzij deze ingrepen een groter gebied ontwikkeld kan worden;
toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband (de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan), of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan. Ook kosten die op een andere grondslag gefinancierd worden zijn niet toerekenbaar. Dergelijke kosten doen zich onder andere voor bij nutsvoorzieningen voor gas, water en elektra en bij gebouwde parkeervoorzieningen;
proportionaliteit: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld; naarmate een locatie er meer profijt van heeft, draagt deze meer bij aan de kosten.

daarmee de hoofdregel terwijl een wettelijke regeling een terugvaloptie is die tevens als «stok-achter-de-deur kan dienen, zo menen zij.
De leden van de CDA-fractie menen dat het uitgangspunt dat alleen kosten die verband houden met de beoogde ontwikkeling voor verhaal in aanmerking komen, in de praktijk verschillend zal worden uitgelegd.
8.9 *Wil de regering gemeenten een helder handvat bieden om genoemd uitgangspunt scherp te kunnen afbakenen, met name ten aanzien van zogenaamde bovenwijkse voorzieningen, zo vragen zij.*
De regering is het met de leden van de CDA-fractie eens dat er een helder handvat moet zijn voor het verhalen van kosten met de regeling kostenverhaal. Naar de mening van de regering is dat handvat er ook in de huidige praktijk. Met de voorgestelde regeling kostenverhaal blijft dat handvat bestaan en kunnen alleen kosten afdwingbaar worden verhaald die voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria (profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid). Dit houdt in dat alleen de kosten die van belang zijn voor het kostenverhaalsgebied (de bouwlocatie) volledig aan de bouwactiviteiten in het gebied doorberekend worden. Uit de praktijk blijkt dat die criteria voldoende houvast bieden om de te verhalen kosten af te kunnen bakenen. De kosten die van belang zijn voor verschillende kostenverhaalsgebieden en de bestaande stad, worden naar de mate van profijt en naar proportionaliteit over de kostenverhaalsgebieden en de bestaande stad verdeeld. Het gevolg daarvan is dat de bouwers en ontwikkelaars in het gebied een deel van de kosten van de zogenoemde bovenwijkse voorzieningen betalen, zoals een afslag op de snelweg of een gemaal.

8.10 *De leden van de CDA-fractie vragen of het verschil tussen publiekrechtelijke mogelijkheden van kostenverhaal en de privaatrechtelijke vorm van kostenverhaal niet te groot wordt, waardoor er private grondexploitanten eerder zullen kiezen voor het publiekrecht en gemeenten daardoor minder kosten kunnen verhalen.*
Nee, de regering verwacht dat niet, omdat ook onder het huidige recht gecontracteerd kan worden over zowel kostenverhaal als financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien hebben zowel ontwikkelende partijen als gemeenten een grote voorkeur om het kostenverhaal privaatrechtelijk met elkaar te regelen. Zo kan meer maatwerk geleverd worden. In die overeenkomsten worden vaak ook afspraken gemaakt over de kwaliteit van het gebied en de planning van de werkzaamheden. Ook bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is die voorkeur door vertegenwoordigers van gemeenten en ontwikkelaars sterk uitgesproken.

8.11 *De leden van de CDA-fractie vragen of het risico op «betaalplanologie» (kopen van medewerking van de gemeente) niet groter is bij een groter aandeel vrijwillige bijdragen dan via publiekrechtelijk kostenverhaal.*
Ook onder de Wro kan gecontracteerd worden over vrijwillige financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Daarin verschilt de voorgestelde regeling niet van het huidige recht. De regering verwacht daarom niet dat het risico op betaalplanologie zal toenemen als gevolg van dit wetsvoorstel.
De regering wijst er in dit verband op dat de publiekrechtelijke besluitvorming en afweging van verzoeken om medewerking te verlenen aan een nieuwe ontwikkeling, telkens moeten plaatsvinden via overwegingen die te maken hebben de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

8.12 *De leden van de CDA fractie vragen of het denkbaar is dat gemeenten een deel van de regie kunnen verliezen in de totstandkoming van de maatschappelijk meest gewenste invulling op de meest gewenste locatie als voor een deel van het kostenverhaal (bovenplans verevenen) de stok achter de deur komt te vervallen.*

De regering acht niet goed denkbaar dat gemeenten een deel van de regie verliezen over de totstandkoming van de maatschappelijk meest gewenste invulling op de meest gewenste locatie. De gemeenteraad kan in het omgevingsplan regels opnemen over functies, activiteiten en kwaliteiten van locaties waarmee effectief gestuurd kan worden op de invulling van en fasering van ontwikkeling van locaties. Dat biedt mogelijkheden om het omgevingsplan financieel te optimaliseren door extra verdienmogelijkheden te creëren of kosten te besparen. De gemeenteraad kan bijvoorbeeld extra bouwmogelijkheden bieden, besluiten om rendabele delen eerst te realiseren of de kwaliteit van de voorzieningen aan te passen. Soms is het ook mogelijk om met bouwers en ontwikkelaars af te spreken dat zij de aanleg van de openbare ruimte verzorgen, of zijn voor specifieke onderdelen van het omgevingsplan subsidies beschikbaar. Gemeenten beschikken al met al over ruime mogelijkheden om de regie te voeren, ook in financieel opzicht.
Bovenplanse verevening is een vorm van verevenen tussen locaties, waarbij het overschot van de ene locatie kan worden verhaald ten behoeve van een locatie met een tekort. Voor bovenplanse verevening gelden de zogenoemde PPT-criteria[33]. Dat volgt uit de wettelijke redactie tussen de artikelen over bovenwijkse voorzieningen (artikel 6.13, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro)) en bovenplanse verevening (artikel 6.13, zevende lid, van de Wro). De onderzoekers van het rapport «Vervolgonderzoek bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen» onderschrijven dat[34]. Het verschil tussen deze twee bepalingen is dat de kosten voor bovenwijkse voorzieningen verplicht verhaald moeten worden. Voor bovenplanse verevening onder het huidige recht geldt die verplichting niet. Met het aannemen van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet in 2016 is de regeling voor bovenplanse verevening (artikel 6.13, zevende lid, van de Wro) niet overgenomen in het stelsel van de Omgevingswet. De reden daarvoor is dat uit het hiervoor genoemde onderzoek is gebleken dat zeer weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bovenplanse kosten in rekening te brengen. In de gevallen waarin dat gebeurde, was het doel bovendien maar in enkele gevallen de door de wetgever beoogde financiële verevening tussen locaties. In het merendeel van de gevallen betroffen de bovenplanse kosten feitelijk de kosten van bovenwijkse voorzieningen, zoals de aanleg van een rondweg voor meerdere locaties, waar artikel 6.13, zesde lid, van de Wro al voorziet in een grondslag voor verhaal. Die mogelijkheid blijft met het wetsvoorstel behouden. De stok-achter-de-deur is daarmee geborgd.

De leden van de CDA-fractie zien dat kostenverhaal in theorie ook mogelijk wordt voor wijziging van bestaand gebruik.
8.13 *Graag zien zij nader geduid in welke situaties van wijziging van bestaand gebruik, kostenverhaal redelijk zou zijn.*
Net als onder de Wro vallen wijzigingen van bestaand gebruik onder de voorgestelde regeling voor kostenverhaal. In artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit is aangegeven bij welke verbouwactiviteiten de regeling van toepassing is. Het gaat om situaties waarin één of meer gebouwen worden verbouwd naar minimaal tien woningen, of het verbouwen van gebouwen voor detailhandel, dienstverlening, kantoren of horeca als sprake is van een vloeroppervlak van ten minste 1.500 vierkante meter. Kostenverhaal is in die gevallen redelijk in verband met de te verwachten waardestijging van de gronden. Uit de gesprekken met de praktijk en de VNG zijn nog geen andere gevallen naar voren gekomen. De regering wil wel de mogelijkheid openhouden om in de toekomst

[33] Voor een nadere toelichting zie het antwoord op vraag 8.7.
[34] BVH Ruimte, Vervolgonderzoek bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen, 2014, www.omgevingswetportaal.nl.

andere gevallen aan te wijzen, als daar vanuit de praktijk of vanwege toekomstige opgaven behoefte aan mocht bestaan.

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit lid 2 onder b van artikel 13.15 dat het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering. Zij wijzen erop dat het dan echter ook zo kan zijn dat de waardevermeerdering zo laag is dat de gemeente alsnog met een tekort komt te zitten; bijvoorbeeld in binnenstedelijke locaties en door hoge kosten voor sloop en sanering.
8.14 *Graag vernemen deze leden of toegevoegd kan worden dat de gemeenten een omgevingsvergunning kunnen weigeren indien zij er in het kader van kostenverhaal financieel aan moet bijdragen.*
De regering acht het opnemen van een dergelijke weigeringsgrond in het voorliggende wetsvoorstel niet nodig. De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van het omgevingsplan ook tot op zekere hoogte inzicht in de kosten en baten van een (organische) gebiedsontwikkeling die daarbij mogelijk wordt gemaakt. Deze gegevens zijn ook nodig om een deugdelijke begroting op te stellen en daarover verantwoording af te leggen. Of bij een organische gebiedsontwikkeling een tekort kan ontstaan, is daarom ook bij de vaststelling van het omgevingsplan zonder tijdvak al globaal zichtbaar. Het is op dat moment aan de gemeenteraad of de desbetreffende ontwikkeling al dan niet mogelijk moet worden gemaakt. Daarbij heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om in een omgevingsplan een dergelijke weigeringsgrond op te nemen door het opnemen van een binnenplans vergunningstelsel voor de omgevingsplanactiviteit. De regering gaat er daarbij vanuit dat het bevoegd gezag alleen van deze bevoegdheid gebruik maakt als het ten opzichte van een omgevingsplan met nieuwe of verhoogde tekorten wordt geconfronteerd. Voor initiatiefnemers is het niet redelijk als een omgevingsvergunning wordt geweigerd wegens een tekort dat bij de vaststelling al bekend was of bekend kon zijn. Het toevoegen van een expliciete wettelijke weigeringsgrond is daarom niet nodig. Bovendien is het opnemen van een expliciete wettelijke weigeringsgrond niet in overeenstemming met het stelsel van de Omgevingswet, waarbij de keuze voor het opnemen van een vergunningplicht en de daarbij behorende beoordelingsregels aan gemeenten wordt gelaten.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de wettelijke regeling waarop het huidige kostenverhaal is gebaseerd zich heeft voorgedaan in een periode met sterk wisselende vastgoedprijzen, onzekere tijden en zwaar gefinancierd historisch vastgoed.
8.15 *Is die tijd wel een reële periode om het gebruik van het instrumentarium van het kostenverhaal te evalueren nu er juist in de afgelopen 10 jaar voor veel gemeenten maar beperkte mogelijkheden zijn geweest om kosten te verhalen, zo vragen zij.*
Naar de mening van de regering is de afgelopen periode van 10 jaar reëel om te bezien of het bestaande instrumentarium voldoende adequaat is voor uiteenlopende gebiedsontwikkelingen. Het instrumentarium is in die periode zowel in goede als in slechte tijden toegepast. De laatste jaren is het economische tij in gunstige zin gekeerd.
Dit wetsvoorstel leunt in belangrijke mate op de bestaande regeling van het kostenverhaal in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) voor integrale gebiedsontwikkeling. Zowel gemeenten als ontwikkelaars zijn – blijkens hun reacties op eerdere voorstellen voor de regeling van kostenverhaal in dit wetsvoorstel[35] – gewend geraakt aan het werken met de regeling uit de Wro en hechten aan het voortbestaan daarvan. De huidige praktijk kan met de voorgestelde regeling worden voortgezet.

[35] Memorie van toelichting, paragraaf 12.2.6.

De belangrijkste vernieuwingen zijn dat een regeling voor het verhalen van kosten bij organische gebiedsontwikkeling wordt toegevoegd, dat de regeling gebruikersvriendelijker is gemaakt en dat de regeling is ingepast in de wetssystematiek van de Omgevingswet. De motie De Vries[36] is hier mede de aanleiding voor geweest. Deze motie roept de regering op om na te gaan of de bepalingen uit het wetsvoorstel voor de Omgevingswet over de grondexploitatie aanvulling of herziening behoeven om de werking van de wettelijke bepalingen voor de uitvoeringspraktijk te verbeteren. Naar aanleiding daarvan is het gesprek aangegaan met partijen over nut en noodzaak voor het aanpassen van de regeling kostenverhaal gelet op de uitvoeringspraktijk. Uit deze gesprekken komt het beeld naar voren dat de regeling kostenverhaal uit de Wro beperkte mogelijkheden biedt voor het verhaal van kosten als er een blauwdruk van het gebied ontbreekt (zoals bij organische gebiedsontwikkeling) en er veel onzekerheden zijn. In een dergelijk gebied is flexibel en globaal plannen belangrijk. De gedetailleerde ramingen van het exploitatieplan uit de Wro passen daar niet bij. Om globale en flexibele planvorming onder de Omgevingswet niet te belemmeren, moet de regeling kostenverhaal aangepast worden. Met de voorliggende regeling is die motie uitgevoerd.

8.16 *De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is dat bovenplanse verevening weinig is toegepast, omdat onduidelijk was en nog steeds is waarvoor dit toegepast zou kunnen worden in een periode met sterk wisselende vastgoedprijzen.*
BVH Ruimte heeft onderzoek gedaan naar bovenplanse verevening[37]. Dit onderzoek geeft aan dat bovenplanse verevening betrekkelijk weinig wordt toegepast. Uit dit onderzoek is echter niet gebleken dat de economische crisis en sterk wisselende vastgoedprijzen daarvan de oorzaak zijn. Wel blijkt uit dit onderzoek dat bij gemeenten begripsverwarring bestaat en dat bovenplanse verevening wordt toegepast in gevallen waarin feitelijk sprake is van kosten van bovenwijkse voorzieningen. In de praktijk kan daarom in de meeste gevallen met de toepassing van de regeling voor het verhalen van de kosten van bovenwijkse voorzieningen worden volstaan. Mede om die reden heeft de regeling voor bovenplanse verevening geen plaats gekregen in de Omgevingswet. Zie ook de antwoorden op de vragen 8.12 en 10.4.

8.17 *De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk en wenselijk zou zijn om een publiekrechtelijk kostenverhaalsdocument of uitvoeringsparagraaf te koppelen aan een omgevingsvisie ter verbetering van de totale ruimtelijke kwaliteit in de gehele gemeente waarbij een integrale benadering verder bevorderd wordt. Dat zou ertoe kunnen leiden dat gemeenten op voorhand inzichtelijk maken tussen welke locaties en/of functies er verevend gaat worden.*
De regering begrijpt de vraag zo dat wordt gedoeld op een beleidsmatige basis voor verevening tussen locaties of functies bij het toepassen van de regeling kostenverhaal. Een omgevingsvisie moet een samenhangende beleidsmatige basis bieden voor inzet van juridische, financiële of andere instrumenten om de beleidsdoelen na te streven. De omgevingsvisie is vormvrij, wat inhoudt dat de Omgevingswet geen beperking bevat voor het opnemen van een publiekrechtelijk kostenverhaalsdocument of uitvoeringsparagraaf. Het voorstel van de leden van de CDA-fractie leidt er echter toe dat dergelijke uitvoeringsaspecten in een omgevingsvisie een normatief karakter krijgen. Dat past niet bij de gewenste scheiding van beleid en normstelling die ten grondslag ligt aan de Omgevingswet. Bovendien is het toevoegen van een extra wettelijke verplichting niet

[36] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 121.
[37] BVH Ruimte, Vervolgonderzoek bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen, 2014, www.omgevingswetportaal.nl.

nodig omdat de voorgestelde regeling kostenverhaal voldoende waarborgen voor verevening bevat, zoals de toepassing van de PPT-criteria. Daarbij komt dat zo'n verplichting wel voor een grotere werklast zorgt voor gemeenten. Dat vindt de regering niet wenselijk.

De leden van de D66-fractie constateren content dat er in de aanvullingswet melding wordt gemaakt van de actualisatie van de kostensoortenlijst.
8.18 *In hoeverre wordt het met de actualisatie van de kostenlijst ook mogelijk gemaakt om de gemaakte kosten door gemeenten (evenredig) verrekenbaar te maken met gebiedseigenaren?*
In de kostensoortenlijst, die wordt opgenomen in het Aanvullingsbesluit grondeigendom, wordt bepaald welke kostensoorten voor verhaal in aanmerking komen. Een concept van het Aanvullingsbesluit is in consultatie gebracht. De vraag naar verrekening van de gemaakte kosten tussen de grondeigenaren wordt echter geregeld via dit wetsvoorstel. De regering begrijpt de vraag zo dat met verrekening van de kosten wordt gedoeld op verevening. In de voorgestelde regeling voor kostenverhaal wordt onder verevening verstaan het verdelen van de kosten naar rato van de opbrengsten, waarmee de verdeling in hoge mate aansluit bij de geldende regeling voor kostenverhaal in de Wet ruimtelijke ordening. Dat betekent dat waar de opbrengsten hoger zijn, bijvoorbeeld op een locatie waar een appartementengebouw wordt gebouwd, meer kostenverhaal mogelijk is dan op een locatie waar de opbrengsten veel lager zijn, bijvoorbeeld waar de bodem vervuild is en moet worden gesaneerd of op locaties waar sociale woningbouw wordt gerealiseerd. Het blijft dus mogelijk om de gemaakte kosten (evenredig) te verrekenen.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat er in het voorstel veelal de voorkeur wordt gegeven aan private overeenkomsten. Deze contractvorm kent veel vrijheden.
8.19 *Kan de Minister aangeven of deze vrijheid ook geldt voor de profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheidscriteria (PPT-criteria)? Klopt het dat PPT-criteria niet gelden voor anterieure overeenkomsten?*
Ja, dat klopt. De verplichting voor bestuursorganen om kosten te verhalen waarop de zogenoemde PPT-criteria van toepassing zijn, in het voorgestelde artikel 13.11, bepaalt het toepassingsbereik van de in afdeling 13.6 voorgestelde – publiekrechtelijke – regeling voor kostenverhaal. Dat het daarna in het wetsvoorstel opgenomen artikel 13.13 het mogelijk maakt dat over kostenverhaal ook overeenkomsten kunnen worden gesloten, is bepaald om te verduidelijken dat privaatrechtelijk kostenverhaal door die publiekrechtelijke regeling niet wordt uitgesloten. Hieruit kan niet worden afgeleid dat de inhoud van de overeenkomsten moet voldoen aan de PPT-criteria. Wel zullen de PPT-criteria in de praktijk een zekere reflexwerking hebben op privaatrechtelijk kostenverhaal.
Kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg biedt kortom meer mogelijkheden tot maatwerk. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat de ontwikkelaar die zich verplicht om voor eigen rekening enkele van de benodigde gemeenschappelijke voorzieningen tot stand te brengen een verhoudingsgewijs lagere bijdrage betaalt voor de aanleg van de overige voorzieningen in het gebied.

Het lijkt er volgens de leden van de D66-fractie op dat in de huidige voorstellen gemeenten niet langer een publiekrechtelijke achtervang mogen vaststellen wanneer er anterieure contracten zijn gesloten.
8.20 *Deze leden vragen in hoeverre het klopt dat er in het voorliggende voorstel niet langer de mogelijkheid bestaat tot het creëren van een publiekrechtelijke achtervang voor gemeenten? Indien dit inderdaad het geval blijkt te zijn, kan de Minister uiteenzetten waarom deze mogelijkheid*

niet langer bestaat in het voorstel? Kan zij daarbij aangeven of een dergelijke bepaling niet alsnog mogelijk zou moeten zijn?
Het wetsvoorstel gaat uit van een voorkeur voor kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg. Alleen als het kostenverhaal voor één of meer locaties in een gebied niet of niet volledig via overeenkomsten is verzekerd, is kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg verplicht. Het ontbreken van die verplichting neemt de bevoegdheid tot het stellen van regels of voorschriften over kostenverhaal als bedoeld in paragraaf 13.6.3 echter niet weg. Dit is in lijn met huidige rechtspraak, waarin de Afdeling bestuursrechtspraak overweegt dat een exploitatieplan ook mag worden vastgesteld als het kostenverhaal anderszins is verzekerd[38]. Anders dan de leden van de D66-fractie veronderstellen, sluit de voorgestelde regeling dus niet uit dat gemeenten een publiekrechtelijke achtervang opnemen in het omgevingsplan als zij anterieur gecontracteerd hebben. In geval van posterieur contracteren zullen de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan vanzelfsprekend als achtervang fungeren. De gemeente kan dan in voorkomende gevallen – bijvoorbeeld in het geval een ontwikkelaar zijn afspraken niet nakomt – alsnog een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld vaststellen.

Ten aanzien van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal vragen die zij graag beantwoord zouden zien.
In de memorie van toelichting staat op pagina 170 en 173 dat bij de eindafrekening niet helder is dat in geval van een tussentijdse afrekening niet alleen de daadwerkelijk gemaakte kosten, maar ook de op dat moment nog geplande kosten in de afrekening worden meegenomen. Op pagina 183 staat het wel juist.
8.21 *Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een nadere toelichting op dit verschil.*
De eindafrekening voor het gehele gebied gebeurt op basis van de werkelijke kosten, conform de regeling voor eindafrekening die gemeenten moeten opnemen in het omgevingsplan. In dat geval zijn de werkzaamheden uitgevoerd en is bekend hoe de hoog de kosten daarvan waren. Bij tussentijdse eindafrekeningen – ten minste vijf jaar na betaling – op verzoek van een belanghebbende zijn nog niet alle kosten gerealiseerd. Daarom vinden die eindafrekeningen plaats over zowel begrote als gerealiseerde kosten. De verplichte eindafrekening op grond van het omgevingsplan heeft geen gevolgen voor diegene die op verzoek een tussentijdse eindafrekening heeft ontvangen.

8.22 *Op pagina 173 wordt onder het kopje Eindafrekening geïmpliceerd dat aanvraag van eindafrekening alleen mogelijk is in het geval van organische ontwikkeling. Een dergelijke voorwaarde is niet terug te vinden onder artikel 13.20.*
Een tussentijdse eindafrekening is inderdaad ook mogelijk als gekozen is voor het systeem van integrale gebiedsontwikkeling. Het omgevingsplan moet bij zowel een integrale als bij een organische gebiedsontwikkeling verplicht regels over het moment van de eindafrekening bevatten. De daadwerkelijke realisatie van een gebiedsontwikkeling kan echter ook bij een integrale gebiedsontwikkeling een lange periode (bijvoorbeeld 20 jaar of langer) in beslag nemen. In dat geval kan het voor een ontwikkelende partij wenselijk zijn om eerder een tussentijdse eindafrekening te krijgen. Om die reden is het voorgestelde artikel 13.20 ook op kostenverhaal met tijdvak van toepassing.

---

[38] ABRvS 18 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2015:454, r.o. 13.4 en ABRvS 22 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2012:BV6568, r.o. 2.14.4.

Op pagina 173 wordt gesproken over de Regeling plankosten. Bij vaststelling van deze regeling is afgesproken om na 5 jaar (in 2022) een evaluatie te houden. Deze regeling is niet gestoeld op relatief intensieve kleine en binnenstedelijke plannen. Nu krijgt organische gebiedsontwikkeling een apart spoor in de wet. Daarom is het wenselijk om al eerder, ruim voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, met een nieuwe regeling te komen die methodisch ook aansluit bij organisch ontwikkelen.
8.23 *Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks een reactie van de regering op dit punt.*
De Regeling plankosten is nu al geschikt voor verschillende vormen van ontwikkeling, zowel op het ontwikkelen van een uitleglocatie – van weiland tot woonwijk – als binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Nu in de voorgestelde regeling kostenverhaal ook organische gebiedsontwikkeling een apart spoor heeft gekregen, moet worden bekeken of de inhoud van de regeling – die met de Aanvullingsregeling grondeigendom in het stelsel wordt opgenomen – aanpassing behoeft. In overleg met de VNG en de NEPROM wordt hieraan gewerkt. Als het wetsvoorstel door uw Kamer wordt aangenomen, zal een conceptregeling naar verwachting eind dit jaar in consultatie worden gebracht. Zo ontstaat ruim voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet inzicht in de verwachte effecten van de Regeling plankosten.

Op pagina 174 wordt gesteld dat de lijst van kostenverhaalsplichtige activiteiten beperkt kan blijven tot de aangewezen bouwplannen. Echter, in de experimentregeling 7v BuChw is, op basis van gemeentelijke verzoeken uit de praktijk, toegevoegd: de wijziging van gebruik van een locatie (zonder bouwplanrelatie). Niet uitgelegd wordt waarom die behoefte nu ineens niet meer zou bestaan bij de gemeenten. De leden van de fractie van GroenLinks hebben begrepen dat de VNG aandringt op het feit dat een wijziging van gebruik op de locatie wordt opgenomen in de wet als onderdeel van een van de mogelijkheden waarop kostenverhaal mogelijk is.
8.24 *Graag ontvangen de leden van de GroenLinksfractie hier een nadere reactie op van de regering.*
De regering is voornemens om de lijst met kostenverhaalsplichtige activiteiten niet uit te breiden. De reden daarvoor is dat er nauwelijks andere concrete gevallen zijn van wijziging van gebruik van een locatie die zowel kosten voor publieke voorzieningen met zich brengen, als ook (aanzienlijke) grondopbrengsten genereren om die kosten uit te kunnen voldoen, dan de gevallen die nu al onder huidig recht mogelijk zijn. Ook uit de experimenten komen tot nu toe geen voorbeelden voort. Ook de VNG heeft in overleg met het ministerie hierover kenbaar gemaakt dat geen behoefte bestaat aan uitbreiding van deze activiteitenlijst. Het wetsvoorstel bevat wel een grondslag om de activiteitenlijst in het Aanvullingsbesluit grondeigendom uit te kunnen breiden, mocht daartoe in de toekomst een concrete behoefte ontstaan.

Onder het kopje Inbrengwaarde (p. 178) staat dat gebruik gemaakt kan worden van een WOZ-taxatie. De WOZ-waarde impliceert dat wordt uitgegaan van de waarde van grond met opstal. De opstalwaarde moet niet worden meegenomen in de waardering van de inbrengwaarde in geval van organische gebiedsontwikkeling. Er zou alleen met de grondwaarde moeten worden gerekend. Immers is het de keuze van de eigenaar om voor een ontwikkeling een opstal te slopen.
8.25 *Is het niet verstandig, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks aan de regering, om duidelijk te maken dat het gaat om de WOZ-waarde zonder opstal?*
De regering deelt de opvatting van de fractie van GroenLinks niet. Er is geen aanleiding om voor organische gebiedsontwikkeling af te wijken van het beginsel dat de waardering van onroerende zaken wordt gebaseerd op

de werkelijke waarde in de huidige toestand. Als de gemeente het omgevingsplan wijzigt om nieuwe, maatschappelijk gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken, dan is het redelijk dat daaraan voor de gemeente ook kosten kunnen zijn verbonden. Om die reden gaat het om de WOZ-waarde van gronden met opstallen zoals gebruikelijk is. Heel vaak zal bestaande bebouwing worden gehandhaafd en is dat ook vanuit maatschappelijk oogpunt gewenst.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er op dit ogenblik veel onduidelijkheid is over hoe inbrengwaarde nu precies moeten worden gefaseerd en of er bij een herziening nieuwe inbrengwaarden moeten worden bepaald of dat de waarden uit het eerste exploitatieplan als verplichtingen (dus als vaststaand) dienen te worden gezien. Deze leden denken dat het goed is als dit in de wetswijziging duidelijk wordt geregeld.
8.26 *Is het bijvoorbeeld mogelijk om de uitspraak Barneveld (ABRvS 16-3-2018), die duidelijkheid geeft op verschillende onderdelen van hoe om te gaan met inbrengwaarde, één op één door te vertalen naar de Aanvullingswet?*
Artikel 8.16 van het concept voor het Aanvullingsbesluit grondeigendom dat in consultatie is gebracht, voorziet in een sluitende regeling voor het bepalen van de inbrengwaarde. Dit artikel past bij de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het exploitatieplan Harselaar Driehoek (1e herziening)[39]. De vraag bij de uitspraak over de Harselaar Driehoek was of de kosten van grond die wordt gebruikt voor bovenwijkse voorzieningen dienen te worden gebaseerd op de oorspronkelijke aankoopprijs of op de werkelijke waarde op de peildatum. In het Aanvullingsbesluit grondeigendom zal worden geregeld dat de werkelijke waarde bepalend is. In de Nota van Toelichting bij het concept voor het Aanvullingsbesluit dat in consultatie is gebracht, wordt aangegeven dat de peildatum het moment is voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan.

Op pagina 184 wordt de rechtsbescherming bij een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld toegelicht. Eerst zienswijze op ontwerpbeschikking, dan bezwaar, dan beroep en ten slotte hoger beroep. De zienswijzenregeling is niet gekoppeld aan de UOV-procedure van de Awb, zodat ook nog eerst bezwaar nodig is.
8.27 *De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het niet verstandig zou zijn om de rechtsbescherming bij kostenverhaal te vereenvoudigen? Zij vragen een reactie van de regering op dit punt.*
De leden van de GroenLinks-fractie wijzen er terecht op dat de zienswijzenregeling voor de kostenverhaalsbeschikking niet is gekoppeld aan de zogenoemde Uniforme Openbare voorbereidingsprocedure die in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is opgenomen. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze alleen voor de aanvrager. De reden hiervoor is dat de te betalen geldsom voor de aanvrager aanleiding kan zijn de aanvraag in te trekken, of nader te onderhandelen over de financiering. Omdat met het geven van de beschikking direct een betalingsverplichting ontstaat, is het wenselijk dat de aanvrager eerst van de voorgenomen beslissing kennis kan nemen en in de gelegenheid wordt gesteld daarop te reageren. Met het voorgestelde artikel 16.76b is dus geen zienswijzenfase beoogd zoals geregeld in afdeling 3.4 van de Awb. De vraag van de leden van de GroenLinks-fractie geeft aanleiding het voorgestelde artikel 16.76b te verduidelijken, door daarin «het ontwerp van de beschikking» en de wettelijke termijn van vier weken te laten vervallen. Daarmee wordt het artikel ook meer in overeenstemming gebracht met de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb. Deze

[39] ABRvS 16 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:903.

verduidelijking is meegenomen in de tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat op pagina 184 van de memorie staat dat de woningbouwcategorie sociale koop wordt geschrapt.
8.28 *Het is echter niet duidelijk waarom dit wordt geschrapt. Graag ontvangen deze leden hier een nadere toelichting op.*
De regering hecht eraan dat starters mogelijkheden hebben om een woning te kopen en dat gemeenten beschikken over instrumenten om groepen als starters daarin te ondersteunen. Een van de huidige instrumenten betreft het opnemen van een regeling in het bestemmingsplan en exploitatieplan op basis van de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening. Deze mogelijkheid voor de categorie sociale koop is echter niet opgenomen in het Omgevingsbesluit[40] en ook niet in de consultatieversie van het Aanvullingsbesluit grondeigendom. Dat is omdat deze categorie niet meer in de woningwetgeving is opgenomen. Ook lijken gemeenten beperkt gebruik te maken van de huidige vorm van de categorie «sociale koop».
Tijdens het Wetgevingsoverleg over wonen, ruimte en rijksvastgoed van 12 november 2018 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar aanleiding van vragen van uw Kamer toegezegd een onderzoek te laten doen naar het gebruik van het bestemmingsplan en exploitatieplan voor regeling van sociale koop en naar de behoefte daaraan bij gemeenten. De regering verwacht dat het eindrapport deze zomer klaar is. Als uit het onderzoek of de internetconsultatiereacties blijkt dat de regeling wenselijk is, zal de regering de categorie, afhankelijk van de behoefte al dan niet in gewijzigde vorm, toevoegen aan het Aanvullingsbesluit grondeigendom.

Zittende eigenaren en omliggende bewoners en bedrijven die profijt hebben van gebiedsontwikkeling betalen daaraan niet mee. De leden van de PvdA-fractie vinden dat onredelijk en vinden dat planbaten moeten kunnen worden afgeroomd.
8.29 *Hoe kijkt de regering hier tegenaan?*
De regering zal zich een oordeel vormen over de wenselijkheid van een planbatenheffing wanneer het onderzoek in het kader van de motie Nijboer beschikbaar is.[41] Deze motie vraagt de regering om te onderzoeken hoe de gemeenschap kan meeprofiteren van de planbaten. Een planbatenheffing is een heffing op de meerwaarde die de grond krijgt wanneer de overheid de functie wijzigt, bijvoorbeeld van een bedrijfsfunctie naar een woonfunctie. De regeling voor het verhalen van kosten vormt de basis voor de bekostiging van de gebiedsontwikkeling. Een planbatenheffing kan alleen in aanvulling daarop worden geheven[42]. Ook de bijdragen aan het kostenverhaal worden namelijk betaald uit de meerwaarde die de grond krijgt wanneer de overheid de functie wijzigt. Het onderzoek in het kader van de motie Nijboer zal zich daarom richten op een planbatenheffing die wordt geheven over de meerwaarde van de grond die resteert nadat de bijdragen aan het kostenverhaal daarop in mindering zijn gebracht. De regering zal de wenselijkheid van een planbatenheffing afwegen in een breder kader. Zoals bij het antwoord op vraag 8.30 wordt aangegeven, zal de regering in overleg met andere overheden en private partijen onderzoek doen naar verschillende instrumenten voor alternatieve bekostiging van gebiedsontwikkeling.

---

[40] Stb. 2018, 290.
[41] *Kamerstukken I* 2018/19, 32 847, nr. 492 (motie van het lid Nijboer c.s.).
[42] Zie Ecorys en VD2, Financieringsmiddelen uit gebiedsontwikkeling en bestemmingswijzigingen, 2010.

In de huidige situatie hebben speculanten recht op planschade als zij door wijziging van plannen van de gemeenten schade ondervinden, maar wanneer door wijziging van plannen van de gemeente de waarde toeneemt, zijn alle baten voor de speculant.

8.30 *De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd of er is nagedacht over een regeling voor value-capturing, het heffen van belasting over toekomstige waardestijging als gevolg van die gebiedsontwikkeling. Heeft de regering hierover nagedacht?*

Ja, de regering denkt na over mogelijkheden van *land value capturing*. Bij *land value capturing* worden investeringen in publieke voorzieningen bekostigd doordat de overheid meedeelt in de baten die bij particuliere eigenaren terechtkomen. *Land value capturing* is in de belangstelling gekomen door een studie van het Centraal Planbureau. Het CPB heeft onderzocht dat de huizenprijzen rondom de A2 in Maastricht sinds de aanleg van een tunnel met ruim € 200 miljoen zijn gestegen. Ook de OESO en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur hebben de aandacht op *land value capturing* gevestigd[43].

Inmiddels is een breed opgezet onderzoek gestart naar het oplossen van de financiële tekorten bij gebiedsontwikkelingsprojecten. Naast *land value capturing* zullen ook andere mogelijkheden van alternatieve bekostiging voor ruimtelijke gebiedsontwikkelingsprojecten in dit onderzoek worden betrokken. Uit gesprekken in het kader van de Woonagenda is gebleken dat verschillende gemeenten met instrumenten voor alternatieve bekostiging aan de slag willen, bijvoorbeeld gebiedsinvesteringszones. In de Woondeals zullen afspraken worden opgenomen om deze instrumenten in samenwerking tussen Rijk en regio verder uit te werken. De regering is ook in overleg met de G4. Ook in het kader van dat overleg wordt aan instrumenten voor alternatieve bekostiging gewerkt. Tenslotte heeft de regering de studiegroep alternatieve bekostiging ingesteld. De opdracht van de studiegroep is te onderzoeken hoe de baten die door investeringen van de overheid worden gegenereerd kunnen worden ingezet om ruimtelijke opgaven te bekostigen. Het rapport van deze studiegroep bekostiging zal eind dit jaar verschijnen en een meeromvattend beeld geven van de mogelijkheden voor alternatieve bekostiging. Daarna zal nadere besluitvorming plaatsvinden over de bekostiging van gebiedsontwikkeling.

8.31 *Kan worden toegelicht waarom dit niet is opgenomen?*

Dit wetsvoorstel bevat geen voorstellen voor *land value capturing*. Het wetsvoorstel is er primair op gericht om het bestaande instrumentarium voor kostenverhaal bij gebiedsontwikkeling in te passen in de Omgevingswet, te moderniseren en te vereenvoudigen. Daarbij voorziet het wetsvoorstel ook in een regeling voor kostenverhaal om faciliterend grondbeleid mogelijk te maken. Dit wetsvoorstel is als onderdeel van de stelselherziening voor het omgevingsrecht niet specifiek gericht geweest op een brede heroverweging van de bekostiging van de fysieke leefomgeving als geheel.

Eventuele instrumenten voor *land value capturing* zullen een aanvulling zijn op de instrumenten voor het verhalen van kosten, maar die instrumenten niet vervangen. De regeling voor het verhalen van kosten zorgt ervoor dat bouwers en ontwikkelaars meebetalen aan de kosten van gebiedsontwikkeling. Bij *land value capturing* is sprake van andere baathebbenden dan ontwikkelaars en bouwers die een financiële bijdrage leveren, bijvoorbeeld zittende bedrijven en bewoners. De basis voor de bekostiging van gebiedsontwikkeling is en blijft daarom de regeling voor het verhalen van kosten. Die regeling werkt in het algemeen naar

[43] OESO, Governance of land use in the Netherlands, the case of Amsterdam, 2017; Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Grond voor gebiedsontwikkeling, aanbeveling 7, 2017.

tevredenheid en heeft brede steun bij de koepelorganisaties van overheden, ontwikkelaars en bouwbedrijven.

8.32 *Kan de regering inzicht geven in de mogelijkheid om planbaten af te romen?*
Ja. De motie Nijboer verzoekt de regering om te onderzoeken hoe de gemeenschap kan meeprofiteren van de planbaten. Dat onderzoek wordt uitgevoerd. In dat onderzoek zullen verschillende instrumenten voor het afromen van planbaten worden beschreven. In het onderzoek zal onder andere de planbatenheffing worden meegenomen zoals die in Vlaanderen wordt toegepast. Zie ook het antwoord op vraag 8.29.

8.33 *Is de regering bereid een instrument te introduceren dat het afromen van planbaten mogelijk maakt?*
Die keuze zal worden gemaakt op basis van een bredere afweging van mogelijkheden om gebiedsontwikkeling op andere manieren te bekostigen. De regering is samen met andere overheden en met private partijen op zoek naar mogelijkheden om de financiële tekorten bij gebiedsontwikkelingsprojecten op te lossen. Dat is nodig om de woningbouw te versnellen en om woningen waar mogelijk binnenstedelijk te bouwen. Het afromen van planbaten heeft gevolgen voor onder andere de positie van grondeigenaren, de werking van de grond- en de vastgoedmarkt en het stelsel van gemeentelijke belastingen. Daarom wil de regering daarover een beslissing nemen op basis van een bredere afweging en op basis van een onderzoek waarin ook de maatschappelijke effecten worden beschreven.

9. Implementatie, handhaving en interbestuurlijk toezicht

Het grondbeleid met de instrumenten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting, kavelruil en kostenverhaal is een specifiek beleidsterrein, waarvoor specifieke expertise vereist is.
9.1 *In hoeverre zijn de diverse bestuursorganen daarvoor goed toegerust? Hebben deze organen zelf voldoende kennis in huis?*
Net als de leden van de VVD-fractie vindt de regering het van groot belang dat de diverse bestuursorganen voldoende toegerust zijn met specifieke kennis om de instrumenten in dit wetsvoorstel te kunnen toepassen. De regering verwacht dat dit het geval zal zijn. Net als in de huidige wetgeving hebben overheden de beschikking over instrumenten voor grondbeleid. Sommige overheden laten zich bij het gebruik van de instrumenten ondersteunen door externe partijen en sommige hebben zelf voldoende kennis in huis. Dat verschilt per overheid, afhankelijk van bijvoorbeeld de grootte, de opgaven en de frequentie van de inzet van de instrumenten. Dat zal onder de Omgevingswet ook zo blijven. Niet iedere gemeente of provincie zal jaarlijks tot onteigening, vestiging van het voorkeursrecht of landinrichting overgaan[44].
Met dit wetsvoorstel worden diverse regelingen over instrumenten voor grondbeleid geharmoniseerd en vereenvoudigd. De regering verwacht dat door het wetsvoorstel de inzet van het instrumentarium voor overheden wordt vereenvoudigd. Bij de overgang van de werkwijze op basis van de huidige wetgeving naar de werkwijze op basis van de nieuwe wetgeving, biedt het Rijk invoeringsondersteuning, onder andere via het programma «Aan de Slag met de Omgevingswet»[45]. Daar waar nodig, zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met VNG, IPO, UvW en de rijkspartijen ook handreikingen

[44] Volgens cijfers van Sira Consulting worden de instrumenten voorkeursrecht en onteigening tezamen minder dan 100 keer per jaar toegepast, en herverkaveling minder dan tien keer per jaar.
[45] Zie www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl.

opstellen voor de toepassing van het instrumentarium onder de Omgevingswet. Vijf jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het Rijk de inzet van instrumenten uit de wet evalueren. Daarbij wordt ook de inzet van het instrumentarium voor grondbeleid betrokken.

Goed opdrachtgeverschap van de overheid is in dezen van groot belang.
9.2 *In hoeverre zou een kenniscentrum à la het kenniscentrum Europa decentraal dan wel een andersoortig kenniscentrum daarbij behulpzaam kunnen zijn? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.*
De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat goed opdrachtgeverschap belangrijk is. Onderdelen daarvan zijn het delen van informatie en kennis, het faciliteren van informatie-uitwisseling en het begeleiden van de implementatie van het stelsel. De implementatiebegeleiding van de stelselherziening omgevingsrecht wordt vormgegeven via het programma «Aan de Slag met de Omgevingswet», een samenwerking tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het IPO, de UvW en de VNG en de rijkspartijen. Onderdeel van de invoeringsbegeleiding zal ook dit wetsvoorstel zijn. Via de website van Aan de Slag met de Omgevingswet worden bijvoorbeeld praktijkvoorbeelden gedeeld, zoals naar aanleiding van experimenten met kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling op grond van de Crisis- en herstelwet. Ook is op deze website informatie te vinden over wet- en regelgeving en over participatie en digitalisering. Bovendien worden in de praktijk regelmatig *best practices* gedeeld door middel van inspiratiesessies en bijeenkomsten in het kader van de invoeringsondersteuning door het programma «Aan de Slag met de Omgevingswet». Daarnaast heeft het zogenoemde Informatiepunt de functie van helpdesk voor professionals van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Als dit wetsvoorstel door het parlement is aangenomen, zal de implementatiebegeleiding zich ook richten op de toepassing van de instrumenten waarin dit wetsvoorstel voorziet. Het Rijk zal deze uitgebreide kennisdeling blijven faciliteren, ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Een (extra) kenniscentrum, zoals bedoeld door de leden van de VVD-fractie, is daarom volgens de regering niet nodig.

10. Adviezen en effecten

10.1 *De leden van de VVD-fractie krijgen graag inzicht in de kosten voor de overheid die de inzet van de verschillende instrumenten met zich meebrengt.*
Het is niet bekend wat de exacte kosten van het gebruik van de instrumenten zijn. Op het niveau van individuele instrumenten worden geen kosten voor het gebruik ervan geregistreerd. Wel is door onderzoeksbureau Sira Consulting in de studie «Effectmeting Aanvullingswet grondeigendom» geraamd wat de jaarlijkse meer- of minderkosten kunnen zijn van het wetsvoorstel[46]. De uitkomst van dat onderzoek is dat het om relatief geringe bedragen per jaar gaat. Dat hangt samen met het feit dat de instrumenten voorkeursrecht en onteigening minder dan 100 keer per jaar toegepast worden en herverkaveling nog veel minder. De inschatting is dat de jaarlijkse financiële effecten van die drie instrumenten voor alle overheden tezamen zich bevinden binnen een marge van 0,8 miljoen aan extra kosten en 0,3 miljoen aan minderkosten. Sira Consulting heeft ook aangegeven dat de financiële effecten van de instrumenten kavelruil en kostenverhaal pas berekend kunnen worden bij het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Ook bij die

[46] Sira Consulting, Effectmeting Aanvullingswet grondeigendom, 2016, www.omgevingswetportaal.nl.

instrumenten is de verwachting van Sira Consulting dat de effecten gering zullen zijn.

10.2 *Wie betaalt de kosten van rechtsbijstand van eigenaren en rechthebbenden?*
De regering vindt het belangrijk dat een rechthebbende niet met hoge kosten voor rechtsbescherming wordt belast als de overheid ingrijpt op het eigendomsrecht. Dat is nu ook al zo. Daar waar het procedures betreft over de inzet van voorkeursrecht en onteigening, bepaalt dit wetsvoorstel daarom dat de publiekrechtelijke rechtspersoon de volledige, redelijkerwijs gemaakte kosten van de rechtsbijstand van de rechthebbende draagt[47]. Bij de inzet van andere, minder op het eigendomsrecht ingrijpende instrumenten op grond van dit wetsvoorstel is rechtsbijstand niet verplicht. Als een eigenaar of rechthebbende ervoor kiest om zich professioneel te laten bijstaan, dan zijn de kosten daarvoor in beginsel voor rekening van diegene zelf. Dat is in lijn met het huidige recht over die instrumenten en met het uitgangspunt in het bestuursrecht. Wel is de bestuursrechter bevoegd om een partij te veroordelen in de proceskosten van een andere partij. Bij besluiten rond herverkaveling (een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven, een ruilbesluit en een besluit geldelijke regelingen) staat beroep en cassatie via de civiele weg open. Procesvertegenwoordiging is daarvoor verplicht; de kosten daarvoor komen in beginsel voor rekening van iedere partij zelf. Ook de civiele rechter kan een partij veroordelen in de proceskosten van een andere partij.

De leden van de D66-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel twee artikelen ontbreken die eerder van kracht waren in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het betreft artikelen ten aanzien van publiekrechtelijke afdwingbare vereveningsbijdragen (artikel 6.13 lid 7) en privaatrechtelijk overeen te komen bijdragen voor nader omschreven ruimtelijke ontwikkelingen (artikel 6.24, lid 1).
10.3 *Klopt het dat de bepalingen uit deze artikelen geen plaats hebben gekregen in het huidige voorstel?*
Ja, dat klopt.

10.4 *In hoeverre deelt de Minister de mening van onder meer VNG, IPO en UvW dat deze artikelen dienen te worden toegevoegd aan de het voorstel?*
De regering deelt de mening van VNG, IPO en de UvW dat artikel 6.24 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) een plaats zou moeten krijgen in de Omgevingswet. U heeft daartoe een nota van wijziging ontvangen.
De regering deelt niet de mening dat ook de regeling voor het verevenen van bovenplanse kosten van artikel 6.13, zevende lid, van de Wro alsnog een plaats zou moeten krijgen in de Omgevingswet. De regeling voor het verevenen van bovenplanse kosten van de Wro heeft een beperkte meerwaarde. Uit het eerdergenoemde onderzoek van BVH is gebleken dat de regeling zeer weinig wordt toegepast[48]. Uit dat onderzoek is ook gebleken dat de regeling vooral wordt toegepast in gevallen waarin de desbetreffende kosten ook als kosten van bovenwijkse voorzieningen hadden kunnen worden verhaald. Tot slot heeft de regeling voor het verevenen van bovenplanse kosten een beperkte meerwaarde doordat de fondsbijdragen voor bovenplanse kosten niet naar behoefte in de gemeente kunnen worden ingezet. De criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid zijn van toepassing. De fondsbijdrage voor bovenplanse kosten kan alleen worden gevraagd in gevallen waarin het gebied

[47] Voorgestelde artikelen 15.46, 15.47, 15.51, 16.111, 16.112 en 16.120 van de Omgevingswet voor onteigening; voorgesteld artikel 16.123 van de Omgevingswet voor voorkeursrecht.
[48] BVH Ruimte, Vervolgonderzoek bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen, 2014, www.omgevingswetportaal.nl.

waar de fondsbijdrage wordt gevraagd profijt heeft van de voorzieningen of bouwactiviteiten in een ander gebied. Daarbij zal moeten worden onderbouwd dat die fondsbijdrage proportioneel is in verhouding tot de bijdragen uit gebieden die ook profijt ondervinden. De criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid vormen de hoeksteen van de regeling voor het kostenverhaal. Als die criteria worden losgelaten, zal dat negatieve gevolgen hebben voor de rechtspositie van initiatiefnemers van bouwactiviteiten.

De leden van de D66-fractie constateren hierdoor dat er – in tegenstelling tot in de Wro – in het huidige voorstel geen mogelijkheid is tot het bovenplans verevenen van exploitatiekosten.
10.5 *Acht de Minister het van belang dat er verevening van collectieve kosten plaats kan vinden?*
Ja. Op zich acht de regering dat van belang. Binnen een bepaald gebied is verevening van kosten afdwingbaar en vrijwillig mogelijk. De regering is het met de leden van de D66-fractie eens dat verevening één van de mogelijkheden is om bekostiging van andere gebiedsontwikkelingen mogelijk te maken. Daartoe maakt het wetsvoorstel via de nota van wijziging mogelijk dat daarover in een anterieure overeenkomst afspraken gemaakt worden. Zoals bij het antwoord op vraag 10.4 is aangegeven, heeft de huidige regeling voor verevening van bovenplanse kosten een beperkte meerwaarde. Er zijn ook andere manieren om tekorten op gebiedsontwikkelingsprojecten op te lossen. De regering wil de bekostiging van gebiedsontwikkeling daarom in een breder kader bezien en de blik niet alleen richten op verevening van kosten. Daar wordt op dit moment breed onderzoek naar gedaan (zie ook het antwoord op vraag 8.30). Als de resultaten bekend zijn, kan met uw Kamer het debat plaatsvinden over nieuwe mogelijkheden van bekostiging van de gebiedsontwikkeling. Als tot een nieuwe regeling voor het verevenen van kosten wordt gekomen, dan zal deze volgens de regering moeten passen in een samenhangend, inzichtelijk, toekomstbestendig, effectief en makkelijk toepasbaar stelsel van bekostiging van de fysieke leefomgeving.

10.6 *Welke rol ziet zij hierin weggelegd voor de overheid?*
De overheid heeft bij het introduceren van mogelijkheden voor alternatieve bekostiging van gebiedsontwikkeling een stimulerende en soms ook beslissende rol. Zo kan de overheid belemmeringen voor alternatieve bekostiging wegnemen. Een belemmering bij gebiedsontwikkeling kan bijvoorbeeld zijn dat omgevingsplannen en de voorwaarden bij aanbestedingen van gemeentegrond te gedetailleerd zijn. Daardoor is er dan voor ontwikkelaars weinig speelruimte om in te spelen op de marktvraag en zullen de opbrengsten lager uitvallen dan mogelijk was geweest. De overheid kan dan mogelijkheden voor alternatieve bekostiging creëren door minder gedetailleerde eisen te stellen. Daarnaast kan de overheid het omgevingsbeleid zo vormgeven dat de gebiedsontwikkeling een maximaal economisch en maatschappelijk rendement oplevert. Zo laat het Dashboard Verstedelijking van het College voor Rijksadviseurs zien dat bouwen in de bestaande stad en bij knooppunten in het infrastructuurnetwerk extra kosten met zich brengt, maar ook veel extra baten op kan leveren die voor het bekostigen van de gebiedsontwikkeling kunnen worden ingezet[49]. Tot slot kan de overheid verschillende financiële instrumenten inzetten om de kosten van gebiedsontwikkelingen door te berekenen of de baten daarvan te incasseren, bijvoorbeeld instrumenten voor *value capturing*. De inzet van dit soort instrumenten heeft effecten voor onder andere de grond- en de woningmarkt en het particuliere eigendom. Daarom kan alleen in overleg met andere overheden en private

[49] Zie www.collegevanrijksadviseurs.nl/projecten/dashboard-verstedelijking.

partijen en op basis van een zorgvuldige afweging over de introductie van dit soort instrumenten worden beslist.

11. Inwerkingtreding, overgangsrecht en evaluatie

In de memorie van toelichting wordt ingegaan op het overgangsrecht. In dat kader wordt gesteld dat onteigening mogelijk blijft voor die besluiten waar op basis van de huidige wetgeving voor kan worden onteigend en die niet als zodanig terugkeren in de Omgevingswet.
11. De leden van de VVD-fractie krijgen hier graag een uitleg van. Wat wordt hier bedoeld?
Het kan voorkomen dat na inwerkingtreding van de Omgevingswet onteigening noodzakelijk is om plannen en projecten te verwezenlijken die mogelijk zijn gemaakt op basis van besluiten die onder de nu geldende wetgeving zijn genomen. In de passage waarnaar de leden van de VVD-fractie verwijzen, gaat het concreet om een bestemmingsplan, een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van een bestemmingsplan of beheersverordening kan worden afgeweken (hierna: afwijkvergunning), een inpassingsplan en een tracébesluit. Deze besluiten worden onder de Omgevingswet vervangen door een nieuw instrumentarium. In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet is in overgangsrecht voorzien waardoor het bestemmingsplan, een afwijkvergunning, een inpassingsplan en het tracébesluit zullen gelden als omgevingsplan, omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit respectievelijk projectbesluit. Door deze wettelijke gelijkstellingen zal onteigening dus mogelijk blijven voor besluiten die onder de nu geldende wetgeving zijn genomen omdat daarmee wordt voldaan aan het vereiste in het voorgestelde artikel 11.6. Dit artikel bepaalt dat de ontwikkeling waarvoor wordt onteigend, mogelijk moet zijn gemaakt in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of het projectbesluit.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 9.3

In artikel 9.3 wordt het vestigen van een nieuw voorkeursrecht geregeld. De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd drie in plaats van twee jaar wordt. Deze wijziging wordt niet gemotiveerd, anders dan dat hiermee de positie van de eigenaar wordt verbeterd.
A.1 *De leden van de fractie van GroenLinks ontvangen graag een nadere toelichting op deze wijziging.*
De regering verwijst hiervoor kortheidshalve naar het antwoord op vraag 4.23.

Artikel 9.4

In lid 3 van artikel 9.4 staat dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog een jaar geldt, zodat het plan ondertussen kan worden hersteld. De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de VNG in haar consultatiereactie heeft aangegeven dat een jaar te kort is. Soms moet door vernietiging van een omgevingsplan veel aanvullend onderzoek plaatsvinden of moeten mitigerende maatregelen worden getroffen, zo stelt de VNG.
A.2 *Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een nadere toelichting van de regering op dit punt.*
De regering verwijst hiervoor kortheidshalve naar het antwoord op vraag 4.17.

Artikel 9.11

De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag een nadere toelichting van de regering ontvangen op het voorliggende voorstel om het voorkeursrecht niet van toepassing te verklaren wanneer een beoogde verkrijger in staat is om de gewenste functie te realiseren. De aan het woord zijnde leden hebben de indruk dat hiermee gemeenten een instrument uit handen wordt genomen om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die handelen tegen het maatschappelijke belang.

A.3 *Graag dus een nadere reactie op dit punt.*

De regering verwijst hiervoor kortheidshalve naar het antwoord op vraag 4.18 over de huidige praktijk en naar het antwoord op vraag 4.19.

In het verlengde hiervan constateren de leden van de fractie van GroenLinks dat er onvoldoende sanctiemogelijkheden zijn indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, maar vervolgens niet tot realisatie overgaat.

A.4 *Kan de regering in gaan op deze zorgen?*

De uitzondering waarbij de eigenaar kan aantonen dat de verkrijger bereid en in staat is het plan dat de gemeente voor ogen staat te realiseren, is alleen van toepassing als het bevoegd gezag op basis van de beschikbare stukken en gegevens oordeelt dat de voorgenomen zelfrealisatie aan de daaraan gestelde criteria voldoet. Daarnaast moet het gaan om een omgevingsplan. De gemeente kan in het omgevingsplan een fasering of termijn opnemen. De eigenaar en verkrijger zullen dan, om aan te tonen dat de verkrijger bereid en in staat is het plan te realiseren in de vorm die de gemeente voor ogen staat, ook moeten aantonen dat dit binnen de in het omgevingsplan opgenomen fasering of termijn plaatsvindt. Daarnaast kan na een geslaagd beroep op de uitzondering ook bij het sluiten van een overeenkomst over de realisatie tussen verkrijger en gemeente een fasering of termijn worden opgenomen.

Het voorkeursrecht is niet van toepassing wanneer de beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. De leden van de SGP-fractie zetten hier vraagtekens bij.

A.5 *Hoe kan versnippering van gebiedsontwikkeling voorkomen worden?*

Het omgevingsplan is leidend, zolang dat de mogelijkheden biedt tot zelfrealisatie van de uitvoering van dat plan in de vorm die de gemeente voor ogen staat, is versnippering geen probleem. Zelfrealisatie slaagt niet, als die versnippering niet tot de gewenste vorm van uitvoering van het plan leidt. Versnippering van gebiedsontwikkeling kan overigens ook positieve gevolgen hebben. Het kan leiden tot een groter aantal ontwikkelaars en daarmee tot meer concurrentie tussen ontwikkelaars om een gewenste functie in een gebied te realiseren. Daar staat de regering niet negatief tegenover.

A.6 *Hoe wordt voorkomen dat de verkrijger de gronden weer doorverkoopt, met het risico op speculatie?*

De regering verwijst hiervoor kortheidshalve naar het antwoord op vraag 4.10.

A.7 *Hoe verhoudt deze zelfrealisatie zich tot de wens dat omgevingsplannen globaal ingevuld worden (in tegenstelling tot bestemmingsplannen)?*

De regering verwijst hiervoor kortheidshalve naar het antwoord op vraag 5.20.

Artikel 11.21

De leden van de SGP-fractie hebben twee vragen over artikel 11.21.

A.8 *Geldt hier de vormvereiste zoals bedoeld in afdeling 2, boek 3, van het Burgerlijk Wetboek?*

De regering neemt aan dat dat de leden van de SGP-fractie doelen op afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, dat over de inschrijving van registergoederen handelt. Deze afdeling is inderdaad van toepassing bij inschrijving van de onteigeningsakte.
A.9 *Is de veronderstelling juist dat bij teruglevering de onteigende overdrachtsbelasting moet betalen? Dat zou niet redelijk zijn.*
Ja, dat kan het geval zijn. Het wetsvoorstel bevat geen bepaling die de teruglevering uitsluit van betaling van overdrachtsbelasting. Uit het tweede lid van het voorgestelde artikel 11.21 volgt dat de eventueel door de onteigende verschuldigde overdrachtsbelasting verrekend kan worden bij het bepalen van de terug te betalen schadeloosstelling. De onteigende wordt in dat geval door de onteigenaar gecompenseerd voor deze belasting.
A.10 *Is de regering bereid te bezien hoe dit voorkomen kan worden?*
Zoals bij het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, zal de onteigende bij de teruglevering niet in een financieel nadeligere positie komen, als hij overdrachtsbelasting is verschuldigd, omdat hij bij de teruglevering hiervoor wordt gecompenseerd. Daarom acht de regering maatregelen niet nodig.

Artikel 12.47

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over artikel 12.47 (kavelruil landelijk gebied). In de Wet inrichting landelijk gebied geldt voor vrijwillige kavelruil geen specifieke verbeteringseis. In het voorliggende wetsvoorstel staat in artikel 12.47, eerste lid, wel een verbeteringseis ten aanzien van een kavelruil landelijk gebied met bijbehorende overeenkomst. Dit komt bovenop de algemene verbeteringseis in artikel 12.3, die niet zelfstandig getoetst hoeft te worden.
A.11 *De leden van de SGP-fractie vragen of hierdoor juridische onduidelijkheid kan ontstaan.*
Anders dan de leden van de SGP-fractie veronderstellen geldt de algemene verbeteringseis in het voorgestelde artikel 12.3 alleen voor landinrichting door gedeputeerde staten en niet voor kavelruil in landelijk gebied. De verbeteringseis in artikel 12.47 betreft dus geen aanvullende eis. Volgens de regering ontstaat door de formulering in artikel 12.47 dan ook geen juridische onduidelijkheid.
De verbeteringseis in artikel 16 van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) geldt zowel voor landinrichting door gedeputeerde staten als voor vrijwillige kavelruil (nu nog ruilverkaveling bij overeenkomst genoemd). Voor kavelruil leidt deze doelstelling in de Wilg niet tot een zelfstandige toets door de notaris. De regering verwijst u voor een nadere toelichting hierop naar een brief van de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit[50]. Dit wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Vanwege de systematiek van de Omgevingswet, waarbij de regeling voor kavelruil in afdeling 12.6 van het wetsvoorstel zowel betrekking heeft op kavelruil in stedelijk gebied als op landelijk gebied, is het noodzakelijk de verbeteringseis voor kavelruil in landelijk gebied op te nemen in het voorgestelde artikel 12.47.
Deze bepaling is van belang voor de vrijstelling van overdrachtsbelasting op grond van de Wet op belastingen van rechtsverkeer.
A.12 *Is het mogelijk de bepaling in het eerste lid zo aan te passen dat zeker gesteld wordt dat notarissen geen toets met betrekking tot de verbeteringseis uit hoeven te voeren?*
Voor kavelruil leidt de verbeteringseis niet tot een zelfstandige toets door de notaris. Dat geldt al zo onder de Wet inrichting landelijk gebied en dat is ongewijzigd overgenomen in dit wetsvoorstel. Bepalend voor de notaris is de wettelijke omschrijving van het begrip kavelruil in het voorgestelde

[50] *Kamerstukken II* 2005/06, 30 509, nr. 21.

artikel 12.44 en de criteria die specifiek aan een kavelruil landelijk gebied worden gesteld in het tweede lid van dat artikel worden gesteld. De regering verwijst u voor een nadere toelichting hierop naar een brief van de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.[51] Wijziging van het voorgestelde artikel 12.47, eerste lid, is volgens de regering niet nodig.

Artikel 13.15

Uit lid 2 onder b van artikel 13.15 blijkt dat het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering. Het kan echter ook zo zijn dat de waardevermeerdering zo laag is dat de gemeente alsnog met een tekort komt te zitten. Bijvoorbeeld door hoge kosten voor sloop en sanering. Deze worden afgetrokken van de waardevermeerdering.
A.13 *De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag een nadere toelichting willen ontvangen van de regering waarom deze keuze in het wetsvoorstel gemaakt is.*
Zie het antwoord op vragen 8.25 en 8.26.

Artikel 13.20

Vanuit de gemeenten zijn er, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks, zorgen over de afrekenmomenten zoals geregeld in artikel 13.20 van het voorliggende voorstel.
A.14 *Is de regering het met deze leden eens dat het goed zou zijn als het wetsvoorstel gemeenten de mogelijkheid zou bieden om slechts eenmaal per jaar een eindafrekening te hoeven maken?*
De mogelijkheid voor initiatiefnemers om ten minste vijf jaar na betaling een tussentijdse eindafrekening te vragen, kan ertoe leiden dat er meerdere aanvragen in een korte tijd bij de gemeente worden ingediend. Als maar eenmaal per jaar op die verzoeken beslist hoeft te worden, dan moeten initiatiefnemers langer wachten op de tussentijdse eindafrekening. Dat vindt de regering niet wenselijk.

Deze nota naar aanleiding van het verslag onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Rechtsbescherming.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

[51] *Kamerstukken II* 2005/06, 30 509, nr. 21.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 8

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 21 mei 2019

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel C, onder 3, wordt «artikel 4.29 wordt» vervangen door «artikel 4.29».

2. In onderdeel D wordt, onder plaatsing van de aanduiding «2.» voor de tekst die begint met «In artikel 5.34, tweede lid, aanhef,» een onderdeel ingevoegd, luidende:
1. In artikel 5.7, derde lid, onder a, wordt «eenzelfde» vervangen door «dezelfde».

3. Onderdeel H wordt als volgt gewijzigd:

a. In het opschrift van het voorgestelde artikel 12.26 wordt «gebruiksfunctie» vervangen door «gebruiksmogelijkheden».

b. In het voorgestelde artikel 12.26, tweede lid, wordt «gelijke hoedanigheid (...) ingebracht» vervangen door «gelijke hoedanigheid en met gelijkwaardige gebruiksmogelijkheden als de onroerende zaken die door hem zijn ingebracht».

c. In het voorgestelde artikel 12.26, derde lid, wordt «gebruiksfunctie» vervangen door «gelijkwaardige gebruiksmogelijkheden».

d. In het voorgestelde artikel 12.38, eerste lid, onder b, onder 1°, wordt «de waardeverandering, als gevolg van een landinrichtingsactiviteit als bedoeld in de bijlage» vervangen door «de waardeverandering als gevolg van een landinrichtingsactiviteit».

kst-35133-8
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

e. In het voorgestelde artikel 12.39 wordt «gebruiksfunctie» vervangen door «gebruiksmogelijkheden».

f. In het voorgestelde artikel 12.43 wordt «artikel 16.33m» vervangen door «artikel 16.33l».

4. Onderdeel I wordt als volgt gewijzigd:

a. De aanhef komt te luiden:
Hoofdstuk 13 wordt als volgt gewijzigd:.

b. Na de aanhef wordt ingevoegd:

1. Artikel 13.4, eerste lid, onder b, komt te luiden:
b. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a,.

2. Er worden na afdeling 13.4 drie afdelingen toegevoegd, luidende:.
5. Onderdeel J wordt als volgt gewijzigd:

a. In het opschrift van het voorgestelde artikel 15.37 wordt «in procesinleiding» vervangen door «in verzoekschrift».

b. In het voorgestelde artikel 15.37 wordt «een procesinleiding» vervangen door «een verzoekschrift» en wordt «de procesinleiding» vervangen door «het verzoekschrift».

b. In de voorgestelde artikelen 15.38, eerste lid, 15.41, tweede lid, 15.43, eerste lid, en 15.46, tweede lid, wordt «de procesinleiding» vervangen door «het verzoekschrift».

6. Onderdeel K wordt als volgt gewijzigd:

a. Onder vernummering van de onderdelen 1 tot en met 12 tot 3 tot en met 14 worden twee onderdelen ingevoegd, luidende:

1. Aan artikel 16.16 wordt een lid toegevoegd, luidende:
5. In afwijking van artikel 10:3, tweede lid, aanhef en onder c, van de Algemene wet bestuursrecht kan het aangewezen bestuursorgaan mandaat verlenen om te beslissen over de instemming.

2. Artikel 16.21, eerste lid, aanhef, komt te luiden:
Gedeputeerde staten kunnen besluiten dat een onderdeel van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan geen deel daarvan uitmaakt als:.

b. Onderdeel 6 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:
1°. Het voorgestelde artikel 16.33d vervalt, onder vernummering van de voorgestelde artikelen 16.33e tot en met 16.33m tot 16.33d tot en met 16.33l.
2°. In het voorgestelde artikel 16.33d, eerste lid, eerste zin, (nieuw) wordt «onteigeningsbeschikking» vervangen door «ontwerponteigeningsbeschikking».
3°. In het voorgestelde artikel 16.33k, eerste lid, (nieuw) wordt «artikel 16.33k» vervangen door «artikel 16.33j».
4°. In het voorgestelde artikel 16.33k, tweede lid, (nieuw) wordt «artikel 16.33j» vervangen door «artikel 16.33i».

c. Onderdeel 7 (nieuw) komt te luiden:
7. De artikelen 16.59 en 16.60 vervallen.

d. In onderdeel 9 (nieuw) komt het voorgestelde artikel 16.76b te luiden:

Artikel 16.76b (zienswijze kostenverhaalsbeschikking)

Voordat het bestuursorgaan een beschikking als bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, geeft, stelt het de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.

e. In onderdeel 12 (nieuw) wordt het voorgestelde artikel 16.88 als volgt gewijzigd:
1°. Het tweede lid komt te luiden:
2. Het verzoekschrift wordt door de belanghebbende of zijn gemachtigde ondertekend.
2°. In het derde lid, aanhef, eerste zin, wordt «de procesinleiding» vervangen door «het verzoekschrift».

f. In onderdeel 13 (nieuw) wordt in het voorgestelde artikel 16.127, tweede lid, onder b, derde en vierde lid, «de procesinleiding» vervangen door «het verzoekschrift».

7. Na onderdeel K wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ka

In artikel 22.13, eerste lid, wordt «artikel 22.1, eerste lid, aanhef en onder a,» vervangen door «artikel 22.1, aanhef en onder a,».

8. Onderdeel L komt te luiden:

L

In artikel 23.5, eerste lid, wordt «de hoofdstukken 2, 3, 4, 5, 12, 16, 17, 18, 19, 20 en artikel 23.3» vervangen door «de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5, afdeling 13.6, de hoofdstukken 16, 17, 18, 19 en 20 en artikel 23.3».

B

Artikel 2.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanhef komt te luiden:
Het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:.

2. Na de aanhef wordt ingevoegd:

A

In boek 6 wordt in artikel 176, tweede lid, onder a, «artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet» vervangen door «artikel 5.1 lid 2 aanhef en onder b van de Omgevingswet».

B

Boek 7 wordt als volgt gewijzigd:.

3. Onder vernummering van de onderdelen 1 tot en met 3 tot 2 tot en met 4 wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
1. In artikel 235 wordt «een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet» vervangen door «een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 lid 2 aanhef en onder a van de Omgevingswet».

4. Onderdeel 4 (nieuw) komt te luiden:
4. Artikel 381, derde lid, komt te luiden:
3. De in artikel 378 lid 1 bedoelde verplichting bestaat evenmin, voor zover het verpachte is gelegen in een gebied waarvoor een gemeentelijke omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1 lid 1 van de Omgevingswet is vastgesteld en de verpachter vanwege een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1 lid 1 onder b van de Omgevingswet in overeenstemming met de regels die hoofdstuk 9 van die wet daaraan stelt, overgaat tot de vervreemding van het verpachte aan de gemeente onderscheidenlijk de provincie of de Staat.

C

Na artikel 2.4 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.4a (Invoeringswet Omgevingswet)

De Invoeringswet Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 4.1, onder n, wordt «de hoofdstukken 7 en 14 en artikel 17.3» vervangen door «hoofdstuk 7, de artikelen 11.11 en 11.12, hoofdstuk 14 en de artikelen 17.3 en 20.17».

2. Artikel 4.6, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel c wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd «of inpassingsplan».

b. Onder verlettering van onderdeel n tot o wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
n. een besluit op grond van artikel 12, tweede lid, van de Woningwet,.

3. In artikel 4.35, eerste lid, wordt «een instructie als bedoeld in artikel 2.34, derde lid, van de Omgevingswet» vervangen door «een instructie als bedoeld in artikel 2.34, vierde lid, van de Omgevingswet».

4. Artikel 5.2 wordt als volgt gewijzigd:

a. In het opschrift wordt «Invoeringsregelingen» vervangen door «Invoeringsregeling».

b. Aan het eerste lid wordt een zin toegevoegd, luidende: Op de voorbereiding van een ministeriële regeling in verband met de invoering van de Omgevingswet is artikel 23.4 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing.

D

Na artikel 2.6 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.6a (Spoorwegwet)

In artikel 87, eerste lid, vervalt «alsmede overtreding (...) hoofdspoorwegen».

E

In artikel 2.9 vervalt «de Ruilverkavelingswet 1954 (...) de Landinrichtingswet,» en vervalt «, de Reconstructiewet concentratiegebieden,».

F

In artikel 2.10, onder B, onder 1, wordt «4.3, eerste lid, aanhef en onder g en i, en derde lid,» vervangen door «4.3, eerste lid, aanhef en onder g en j, en derde lid,».

G

Na hoofdstuk 4 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

HOOFDSTUK 4a OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 4a.1 (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)

Als het bij koninklijke boodschap van 5 oktober 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op de beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (Aanvullingswet geluid Omgevingswet) (Kamerstukken 35 054) tot wet is of wordt verheven en

A. artikel 1.1, onder X, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder K, onder 2, van deze wet, komt artikel 1.1, onder K, onder 2, van deze wet te luiden:
2. In artikel 16.24 wordt «de paragrafen 16.3.1a tot en met 16.3.6» vervangen door «de paragrafen 16.3.1a tot en met 16.3.9».

B. artikel 2.3, onder 1, onder b en c, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 2.1, onder B, onder 1, onder b, van deze wet, komt artikel 2.1, onder B, onder 1, onder b, van deze wet te luiden:
b. In de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt, onder verlettering van de onderdelen o tot en met q tot p tot en met r, een onderdeel ingevoegd, luidende:
o. artikel 11.3.

C. artikel 2.3, onder 2, onder b, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 2.1, onder B, onder 2, onder b, van deze wet, komt artikel 2.1, onder B, onder 2, onder b, van deze wet te luiden:
b. In de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet worden, onder verlettering van de onderdelen j en k tot l en m, twee onderdelen ingevoegd, luidende:
j. artikel 12.7
k. artikel 12.18.

Artikel 4a.2 (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)

Als het bij koninklijke boodschap van 22 januari 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet) (Kamerstukken 34 864) tot wet is of wordt verheven en artikel 1.1, onder B, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder C en D, van deze wet, wordt artikel 1.1 van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel C wordt, onder vernummering van onderdeel 3 tot 4, een onderdeel ingevoegd, luidende:
3. In artikel 4.12, eerste lid, onder a, onder 3°, wordt «met betrekking tot» vervangen door «als het gaat om».

2. Onderdeel D komt te luiden:

D

Hoofdstuk 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan artikel 5.11, eerste lid, onder d, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
3°. als het gaat om het op of in de bodem brengen van meststoffen,.

2. In artikel 5.34, tweede lid, aanhef, wordt de zinsnede «de artikelen 12.1, vierde lid, 13.5, eerste tot en met vijfde lid, en 13.6,» vervangen door «de artikelen 13.5, eerste lid tot en met vijfde lid en 13.6».

Artikel 4a.3 (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

Als het bij koninklijke boodschap van 29 juni 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet) (Kamerstukken 34 985) tot wet is of wordt verheven en

A. artikel 1.1, onder K, onder 1 en 2, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen 1.1, onder C, onder 1, en 2.10, onder B, onder 1, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1, onder C, onder 1, wordt als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef wordt «onderdeel i» vervangen door «onderdeel o».

b. Het voorgestelde onderdeel j wordt verletterd tot p.

2. Artikel 2.10, onder B, onder 1, komt te luiden:
1. «4.3, eerste lid, aanhef en onder g en k, en vierde lid» wordt vervangen door «4.3, eerste lid, aanhef en onder g, k en p, en vierde lid».

B. artikel 1.1, onder L, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder C, onder 2, van deze wet, wordt artikel 1.1, onder C, onder 2, van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «onderdeel c» vervangen door «onderdeel i».

2. Het voorgestelde onderdeel d wordt verletterd tot j.

C. artikel 1.1, onder O, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder C, onder 3, van deze wet, wordt artikel 1.1, onder C, onder 3, van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «artikel 4.29» vervangen door «artikel 4.38».

2. Het voorgestelde artikel 4.30 wordt vernummerd tot 4.39.

D. artikel 1.1, onder Qb, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder Ca, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder Ca, van deze wet «artikel 5.7, derde lid, onder a» vervangen door «artikel 5.7, vierde lid, onder a».

E. artikel 1.1, onder AA, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen 1.1, onder F en H, en 2.10, onder B, onder 2, en C, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel F wordt als volgt gewijzigd:
1°. In de aanhef wordt «artikel 10.10» vervangen door «artikel 10.10b».
2°. De voorgestelde artikelen 10.10a tot en met 10.10f worden vernummerd tot 10.10c tot en met 10.10h.

b. Onderdeel H wordt als volgt gewijzigd:
1°. In het voorgestelde artikel 12.19 wordt «artikel 10.10d, eerste lid,» vervangen door «artikel 10.10f, eerste lid».
2°. In het voorgestelde artikel 12.37, eerste lid, onder c, onder 3°, wordt «de artikelen 10.10a tot en met 10.10e» vervangen door «de artikelen 10.10c tot en met 10.10g».

2. In artikel 2.10, onder B, onder 2, wordt «10.6 tot en met 10.10f,» vervangen door «10.6 tot en met 10.10, 10.10c tot en met 10.10h,».

3. Artikel 2.10, onder C, komt te luiden:

C

In artikel 6, derde lid, wordt in de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet «10.6 tot en met 10.10a» vervangen door «10.6 tot en met 10.10a, 10.10c tot en met 10.10h».

F. artikel 1.1, onder ACc, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder J, onder 1, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder J, onder 1, van deze wet in het voorgestelde artikel 15.25, tweede lid, «artikel 15.1, eerste lid, onder c, e, j of k» vervangen door «artikel 15.1, eerste lid, onder d, f, k of l».

G. artikel 1.1, onder AD, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder J, van deze wet, worden in artikel 1.1, onder J, van deze wet, onder vernummering van de onderdelen 1 en 2 tot 3 en 4, twee onderdelen ingevoegd, luidende:

1. De voorgestelde afdeling 15.4 wordt vernummerd tot 15.5.

2. Het voorgestelde artikel 15.17 wordt vernummerd tot 15.53.

H. artikel 1.1, onder AI, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder K, onder 11, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder K, onder 11, van deze wet «artikel 16.87» vervangen door «artikel 16.87a».

Artikel 4a.4 (Wijziging Crisis- en herstelwet)

Als het bij koninklijke boodschap van 5 september 2018 tot wijziging van de Crisis- en herstelwet in verband met het versnellen van woningbouw en het faciliteren van duurzame ontwikkeling, zoals het verduurzamen van het energiegebruik (Kamerstukken 35 013) tot wet is of wordt verheven en eerder in werking treedt dan de artikelen 1.1, onder L, en 2.4a, onder 2, onder a, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1, onder L, komt te luiden:

L

Hoofdstuk 23 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 23.3, eerste lid, worden, onder verlettering van de onderdelen c en d tot f en g, drie onderdelen ingevoegd, luidende:
c. de Gaswet,
d. de Huisvestingswet 2014,
e. de Leegstandswet,.

2. In artikel 23.5, eerste lid, wordt «de hoofdstukken 2, 3, 4, 5, 12, 16, 17, 18, 19, 20 en artikel 23.3» vervangen door «de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5, afdeling 13.6, de hoofdstukken 16, 17, 18, 19 en 20 en artikel 23.3».

2. Artikel 2.4a, onder 2, onder a, komt te luiden:
a. In onderdeel c wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd «of inpassingsplan» en wordt «artikel 2.4, eerste lid, onder k, van de Crisis- en herstelwet» vervangen door «artikel 2.4, eerste lid, onder o, van de Crisis- en herstelwet».

H

Artikel 4.5 vervalt, onder vernummering van de artikelen 4.6 tot en met 4.9 tot 4.5 tot en met 4.8.

Toelichting

I Algemeen

In deze nota van wijziging wordt op twee onderdelen een wijziging aangebracht in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet naar aanleiding van het verslag van de vaste commissie van Binnenlandse Zaken over dit wetsvoorstel[1]. Het gaat hier om de wijzigingen opgenomen in onderdeel A, onder 6 (wijziging van het voorgestelde artikel 16.76b Omgevingswet) en onderdeel H (vervallen artikel 4.5 van het wetsvoorstel).

Daarnaast wordt een aantal technische verbeteringen aangebracht in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Tevens wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt ook een aantal technische verbeteringen aan te brengen in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet alsmede in de Omgevingswet en andere wetten, zoals die als gevolg van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet[2] komen te luiden. Ten slotte is een aantal samenloopbepalingen opgenomen in verband met de afstemming van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet op het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid Omgevingswet[3], het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet[4] en het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet[5], alsmede in verband met de afstemming van het wetsvoorstel tot wijziging van de Crisis- en herstelwet in verband met het versnellen van woningbouw en het faciliteren van duurzame ontwikkeling, zoals het verduurzamen van het energiegebruik[6] op de Omgevingswet en het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.

---

[1] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 6.
[2] Kamerstukken I 2018/19, 34 986, A.
[3] Kamerstukken II 2018/19, 35 054, nr. 2.
[4] Kamerstukken I 2018/19, 34 864, A.
[5] Kamerstukken II 2018/19, 34 985, nr. 2.
[6] Kamerstukken I 2018/19, 35 013, A.

Door middel van samenloopbepalingen kan in de onderlinge afstemming tussen die wijzigingswetsvoorstellen worden voorzien waardoor een in het ene wijzigingsspoor voorgestelde wijziging niet ongedaan wordt gemaakt door een wijziging in een ander wijzigingsspoor.

II Per onderdeel

Onderdeel A (artikel 1.1 (Wijzigingen Omgevingswet))

1. Wijziging onderdeel C, onder 3 (artikel 4.30 Omgevingswet)

Dit onderdeel voorziet in een technische verbetering van de wijzigingsopdracht in onderdeel 3 van onderdeel C van artikel 1.1.

2. Wijziging onderdeel D (wijziging artikel 5.7 Omgevingswet)

Dit onderdeel voorziet in een tekstuele verbetering van onderdeel a van het derde lid van artikel 5.7 van de Omgevingswet.

3. Wijziging onderdeel H (wijziging artikelen 12.26, 12.38 en 12.39 Omgevingswet)

Wijziging artikelen 12.26 en 12.39

In artikel 12.26 wordt het begrip «gebruiksfunctie» vervangen door «gebruiksmogelijkheden» omdat het begrip «gebruiksfunctie» met een andere betekenis wordt gehanteerd in het Besluit bouwwerken leefomgeving en, aansluitend daarop, in de overige algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet. Het wordt niet wenselijk geacht in de regelgeving die valt onder de stelselherziening eenzelfde begrip in twee betekenissen te gebruiken. Om die reden wordt voorgesteld in de artikelen van de Omgevingswet die via dit wetsvoorstel worden ingevoegd een ander begrip te gebruiken.

Wijziging artikel 12.38

De verwijzing in het voorgestelde artikel 12.38, eerste lid, onder b, onder 1°, naar de bijlage bij de Omgevingswet achter het begrip landinrichtingsactiviteit is overbodig. Om die reden wordt die verwijzing geschrapt.

Wijziging artikel 12.43

Het voorgestelde artikel 12.43 wordt aangepast aan de in deze nota van wijziging voorgestelde vernummering van de voorgestelde artikelen 16.33e tot en met 16.33m tot 16.33d tot en met 16.33l van de Omgevingswet (zie onderdeel A, onder 6, onder b, onder 1°).

4. Wijziging onderdeel I (wijziging artikel 13.4 Omgevingswet)

Artikel 13.4 dat door het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet in de Omgevingswet wordt ingevoegd, voorziet in de bevoegdheid voor provincies om als belasting een heffing in te stellen ter bestrijding van de kosten die zijn gemaakt voor vergoeding van schade als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht vanwege regels in de omgevingsverordening over het beschermen van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden ten behoeve van de drinkwatervoorziening. Het kan voorkomen dat de bedrijven en personen in grondwaterbeschermingsgebieden als gevolg daarvan schade lijden en voor nadeelcompensatie in aanmerking komen op grond van artikel 4:126

van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met afdeling 15.1 van de Omgevingswet als gevolg van de regels in de omgevingsverordening. Ook kan schade ontstaan als gevolg van een omgevingsvergunning of een wijziging daarvan in de gevallen, bedoeld in het eerste lid, onder b tot en met e, van artikel 13.4 dat bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet in de Omgevingswet wordt ingevoegd. In onderdeel b van het eerste lid van dat artikel is geen rekening gehouden met de wijzigingen die eveneens bij dat wetsvoorstel in artikel 5.1, eerste lid, van de Omgevingswet worden aangebracht. Als gevolg van die wijzigingen is onderdeel a van artikel 5.1, eerste lid, van de Omgevingswet vervallen, waarbij de onderdelen b tot en met e zijn verletterd tot a tot en met d. In artikel 13.4, eerste lid, onder b, wordt nu verwezen naar de omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit, terwijl daarin had moeten worden verwezen naar een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Deze fout wordt met dit onderdeel hersteld.

5. Wijziging onderdeel J (wijziging artikelen 15.37, 15.38, 15.41, 15.43 en 15.46 Omgevingswet)

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is ervan uitgegaan dat de wet van 13 juli 2016 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (Stb. 288) in werking is op het moment dat de Omgevingswet, inclusief dit wetsvoorstel, in werking treedt. In de voorgestelde artikelen 15.37, 15.38, 15.41, 15.43 en 15.46 van de Omgevingswet is daarom verwezen naar de procesinleiding die als gevolg van de wet van 13 juli 2016 het huidige verzoekschrift en de huidige dagvaarding vervangt. Nu de rechtspraak werkt aan een reset van de digitalisering,[7] zullen na aanvaarding en inwerkingtreding van het recent bij uw Kamer ingediende wetsvoorstel tot intrekking van de verplichting om elektronisch te procederen bij de rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland,[8] voor het aanhangig maken van alle procedures bij alle rechtbanken en hoven voorlopig de dagvaarding en het verzoekschrift gehandhaafd blijven. Om die reden voorziet dit onderdeel van deze nota van wijziging er in dat in de voorgestelde artikelen 15.37, 15.38, 15.41, 15.43 en 15.46 van de Omgevingswet «procesinleiding» wordt vervangen door «verzoekschrift».

6. Wijziging onderdeel K (wijziging artikelen 16.16, 16.21, 16.33d, 16.60, 16.88 en 16.127 Omgevingswet)

Wijziging artikel 16.16

Artikel 16.16 bevat regels over het recht van instemming bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning. De bevoegdheid om te beslissen over instemming houdt feitelijk in dat een bestuursorgaan in staat wordt gesteld om te beslissen over een onderdeel van de vergunningaanvraag. Het gaat hoofdzakelijk om gevallen waarin een vergunningaanvraag betrekking heeft op meerdere activiteiten waarvoor verschillende bestuursorganen bevoegd zouden zijn om op de aanvraag te beslissen als voor die activiteiten los van elkaar een aanvraag zou zijn ingediend. In de regels op grond van de Omgevingswet wordt één

[7] Zie de brief van de Minister voor Rechtsbescherming d.d. 15 november 2018, Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 467.

[8] Voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering tot intrekking van de verplichting om elektronisch te procederen bij de rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland en tot verruiming van de mogelijkheden van de mondelinge behandeling in het civiele procesrecht, Kamerstukken II 2018/19, 35 175, nr. 2.

van de betrokken bestuursorganen dan aangewezen als het bevoegd gezag. De andere bestuursorganen zijn bij de besluitvorming betrokken door middel van een recht van advies en instemming over die onderdelen van de aanvraag waarvoor zij bij enkelvoudige aanvragen bevoegd gezag zouden zijn geweest.

Het komt onder de huidige regelgeving voor dat bestuursorganen hun bevoegdheid om te beslissen op een aanvraag om een vergunning hebben gemandateerd. Die praktijk kan onder de Omgevingswet worden gecontinueerd. Hetzelfde zou moeten gelden voor de gevallen waarin het bestuursorgaan een recht van instemming toekomt. In artikel 10:3, tweede lid, aanhef en onder c, van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat de bevoegdheid tot het nemen van een beslissing over goedkeuring niet kan worden gemandateerd. Hoewel de instemming op grond van artikel 10:32 van de Algemene wet bestuursrecht kort samengevat met een «goedkeuring» in de zin van die wet moet worden gelijkgesteld, strekt de instemmingsregeling in de Omgevingswet vooral ter vervanging van de (weggevallen) rol van bevoegd gezag. De aard van die bevoegdheid verzet zich niet tegen mandaatverlening. Om dat duidelijk te maken, wordt een nieuw lid toegevoegd dat expliciet bepaalt dat mandaatverlening mogelijk is.

Wijziging artikel 16.21

Artikel 16.21 van de Omgevingswet heeft betrekking op de zogeheten reactieve interventiebevoegdheid van de provincie bij omgevingsplannen. De nu voorgestelde wijziging voegt aan de al in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet opgenomen wijzigingen voor het eerste lid van dit artikel een wijziging toe in de aanhef van dat lid. Verduidelijkt wordt dat in het eerste lid met «omgevingsplan» wordt gedoeld op het besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan zoals dat door de gemeenteraad (of in delegatie door het college van burgemeester en wethouders) is vastgesteld, en niet op het omgevingsplan zoals dat zou komen te luiden nadat het besluit tot vaststelling of wijziging van dat omgevingsplan in werking is getreden. Met de nieuwe redactie wordt de misvatting voorkomen, dat met toepassing van artikel 16.21 alleen de inwerkingtreding van regels van een omgevingsplan die met een besluit tot wijziging van het omgevingsplan worden toegevoegd, kan worden voorkomen. Nadrukkelijk is het ook mogelijk om de reactieve aanwijzing te hanteren op onderdelen van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan waarmee regels van het omgevingsplan komen te vervallen. Het reactieve interventiebesluit kan dus betrekking hebben op alle delen van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan en kan er daarmee dus voor zorgen dat nieuw vastgestelde regels niet in werking treden, maar ook dat bestaande regels niet komen te vervallen. Een vergelijkbare verduidelijking is bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet al voorgesteld voor artikel 16.21, vierde lid. Deze verduidelijking wordt nu ook in het eerste lid aangebracht.

Vervallen artikel 16.33d

Artikel 16.88 van de Omgevingswet, dat in artikel 1.1, onder K, onder 12, van dit wetsvoorstel wordt vernummerd tot artikel 16.139, biedt de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur de documenten aan te wijzen die bij een ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage moeten worden gelegd. In het voorgenomen Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet zullen documenten worden aangewezen die aanvullend bij een ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage moeten worden gelegd. De aanwijzing van de documenten zal een plaats krijgen in het Omgevingsbesluit. Het komt de transparantie van de regelgeving ten

goede om de aanwijzing van de documenten op één niveau van regelgeving vast te leggen. Gezien de mate van detaillering ligt aanwijzing van de documenten op het niveau van een algemene maatregel van bestuur voor de hand. Om die reden wordt voorgesteld het voorgestelde artikel 16.33d van de Omgevingswet te laten vervallen. De inhoud hiervan zal via het voorgenomen Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet worden opgenomen in het Omgevingsbesluit. Vanwege het vervallen van artikel 16.33d worden de artikelen 16.33e tot en met 16.33m vernummerd tot 16.33d tot en met 16.33l.

Wijziging artikel 16.60

In het wetsvoorstel is er in voorzien dat artikel 16.59 van de Omgevingswet komt te vervallen. Artikel 16.60 heeft als gevolg daarvan geen zelfstandige betekenis meer. Om die reden voorziet dit onderdeel er in dat ook dat artikel komt te vervallen.

Wijziging artikel 16.76b

De redactionele aanpassing van het voorgestelde 16.76b is opgenomen naar aanleiding van een opmerking van de leden van de GroenLinks-fractie. Zoals toegelicht in de nota naar aanleiding van het verslag, is bij de voorbereiding van een kostenverhaalsbeschikking geen sprake van een zienswijzenfase zoals wanneer afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. De aanvrager moet alleen in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Aan de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze hoeft ook geen wettelijke termijn te worden verbonden. Artikel 16.76b wordt op dit punt verduidelijkt en daarmee ook meer in overeenstemming gebracht met de artikelen 4:7 en 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Wijziging artikelen 16.88 en 16.127

In de voorgestelde artikelen 16.88 en 16.127 wordt «procesinleiding» vervangen door «verzoekschrift». Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op onderdeel A, onder 5 (wijziging onderdeel J). Daarnaast wordt in artikel 16.88 nog een technische verbetering aangebracht.

7. Nieuw onderdeel Ka (wijziging artikel 22.13 Omgevingswet)

Dit onderdeel voorziet in een technische verbetering van het eerste lid van artikel 22.13 Omgevingswet, zoals dat artikel bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet in de Omgevingswet wordt ingevoegd.

8. Wijziging onderdeel L (wijziging artikel 23.5 Omgevingswet)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 23.5, eerste lid, van de Omgevingswet is beoogd de algemene maatregel van bestuur op grond van de voorgestelde afdeling 13.6 van de Omgevingswet, die de regeling voor kostenverhaal bevat, onder die voorhangbepaling te brengen. In de huidige redactie is abusievelijk hoofdstuk 13 van de Omgevingswet in zijn geheel onder de reikwijdte van de voorhangbepaling gebracht. Dit wordt met dit onderdeel hersteld.

Onderdeel B (artikel 2.2 (wijzigingen Burgerlijk Wetboek))

De verwijzing in artikel 176, tweede lid, onder a, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek en in de artikelen 235 en 381, derde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek naar de Omgevingswet wordt aangepast aan de formulering die in het Burgerlijk Wetboek gebruikelijk is.

Onderdeel C (nieuw artikel 2.4a (wijziging Invoeringswet Omgevingswet))

Wijziging artikel 4.1

In afdeling 4.1 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet zijn algemene bepalingen opgenomen voor het overgangsrecht van op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet lopende totstandkomings- of rechtsbeschermingsprocedures voor besluiten. Deze afdeling is van toepassing op besluiten die worden genomen op grond van of met toepassing van de in de artikelen 4.1 en 4.2 genoemde wetten of wetsartikelen. Dit zijn wetten of wetsartikelen die als gevolg van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet komen te vervallen. In artikel 4.1, onder n, ontbreken enkele artikelen uit de Wet milieubeheer die als gevolg van dat wetsvoorstel komen te vervallen en op grond waarvan de totstandkomings- of rechtsbeschermingsprocedure voor een besluit nog niet voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet hoeft te zijn afgerond. Dat wordt met dit onderdeel hersteld.

Wijziging artikel 4.6

Artikel 4.6, eerste lid, onder c, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet voorziet in een overgangsregeling voor bestemmingsplannen waarin met toepassing van de Crisis- en herstelwet bij wijze van experiment van regels op grond van de Wet ruimtelijke ordening kan worden afgeweken. Het onderdeel voorziet er in dat deze bestemmingsplannen worden gelijkgesteld met een onderdeel van het omgevingsplan. Die onderdelen van het omgevingsplan behoren op grond van artikel 22.1 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet tot het tijdelijke deel van dat plan. In onderdeel c van artikel 4.6, eerste lid, was geen rekening gehouden met het feit dat ook in inpassingplannen met toepassing van de Crisis- en herstelwet bij wijze van experiment van de regels op grond van de Wet ruimtelijke ordening kan worden afgeweken. Om die reden wordt in onderdeel 2, onder a, van artikel 2.4a voorgesteld onderdeel c van artikel 4.6, eerste lid, met die categorie inpassingsplannen uit te breiden. Als gevolg hiervan geldt voor zowel bestemmingsplannen als inpassingsplannen waarin bij wijze van experiment van de regels op grond van de Wet ruimtelijke ordening wordt afgeweken hetzelfde overgangsrecht.

Onderdeel 2, onder b, van artikel 2.4a voorziet in een uitbreiding van artikel 4.6, eerste lid, met een nieuw onderdeel n. Dat onderdeel voorziet er in dat ook een besluit van de gemeenteraad op grond van artikel 12, tweede lid, van de Woningwet wordt gelijkgesteld met een onderdeel van het (tijdelijke deel van het) omgevingsplan. Het gaat hier om een besluit waarbij een gebied of categorieën bouwwerken zijn aangewezen waar geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn. Gebleken is dat deze besluiten voor de toepassing van de regels uit de zogeheten bruidsschat van belang blijven. Omdat eerder nog niet was voorzien in overgangsrecht voor deze besluiten, gebeurt dit met het voorgestelde wijzigingsonderdeel alsnog.

Wijziging artikel 4.35

Deze wijziging voorziet in een technische verbetering van het eerste lid van artikel 4.35 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.

Wijziging artikel 5.2

In artikel 5.2, eerste lid, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is er nog niet in voorzien dat voor de totstandkoming van de Invoeringsregeling Omgevingswet ook het vereiste van publiekparticipatie (artikel 23.4 van de Omgevingswet) geldt. Dit is altijd de bedoeling geweest, maar dit was niet expliciet in de tekst van artikel 5.2 tot uitdrukking gebracht. Met de voorgestelde wijziging van artikel 5.2 wordt hierin alsnog voorzien.

Onderdeel D (nieuw artikel 2.6a (wijziging Spoorwegwet))

In het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is abusievelijk voorzien in een wijziging van artikel 87 van de Spoorwegwet als gevolg waarvan overtreding van de krachtens de artikelen 4.3, tweede lid, aanhef en onder c, onder 2°, en derde lid, en 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, onder 4°, van de Omgevingswet vastgestelde voorschriften voor hoofdspoorwegen, voor zover die overtreding daarbij uitdrukkelijk als strafbaar feit is aangemerkt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie (zie artikel 2.18 van dat wetsvoorstel). In hetzelfde wetsvoorstel wordt overtreding van die bedoelde voorschriften ook onder artikel 1.1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten gebracht (zie artikel 2.47 van dat wetsvoorstel). Overtredingen van die voorschriften zijn daarmee economische delicten die onder de reikwijdte van de Wet op de economische delicten vallen. In dit onderdeel wordt de wijziging van de Spoorwegwet op dit punt ongedaan gemaakt, als gevolg waarvan er niet meer is voorzien in een dubbele strafbaarstelling van overtreding van dezelfde voorschriften.

Onderdeel E (artikel 2.9 (wijziging Wet op belastingen van rechtsverkeer))

Dit onderdeel voorziet er in dat in artikel 2.9 wordt aangesloten bij de huidige tekst van artikel 15, eerste lid, onderdeel 1, van de Wet op belastingen van rechtsverkeer. In artikel 2.9 was nog geen rekening gehouden met de wet van 20 december 2017 tot wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Overige fiscale maatregelen 2018) (Stb. 518) waarin de verwijzing naar de Ruilverkavelingswet 1954, de Reconstructiewet Midden-Delfland, de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën, de Landinrichtingswet, en de Reconstructiewet concentratiegebieden in onderdeel l van artikel 15, eerste lid, van de Wet op belastingen van rechtsverkeer is geschrapt.

Onderdeel F (artikel 2.10 (wijziging Wet op de economische delicten))

In artikel 1.1, onder C, van dit wetsvoorstel wordt aan artikel 4.3, eerste lid, van de Omgevingswet een onderdeel j toegevoegd, waarmee de verplichting om bij algemene maatregel van bestuur te stellen rijksregels te stellen is verbreed met landinrichtingsactiviteiten. Het is de bedoeling overtreding van deze regels strafbaar te stellen op grond van de Wet op de economische delicten. Abusievelijk is echter in de opdracht tot wijziging van die wet verwezen naar onderdeel i in plaats van het nieuwe onderdeel j (zie artikel 2.10, onder B, onder 1, van dit wetsvoorstel). Dit wordt met onderdeel F hersteld.

Onderdeel G (nieuw hoofdstuk 4a Overige bepalingen)

Onderdeel F voorziet in het invoegen van een nieuw hoofdstuk 4A (Overige bepalingen), dat samenloopbepalingen bevat in verband met andere wetsvoorstellen die ook voorzien in wijzigingen van (onder meer) de Omgevingswet.

Artikel 4a.1 voorziet in een samenloopbepaling waarmee het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt afgestemd op de wijzigingen die in het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid Omgevingswet worden aangebracht. Dit heeft consequenties voor de voorgestelde wijzigingen die in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom ten aanzien van de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht worden aangebracht.

Artikel 4a.2 voorziet in een samenloopbepaling van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet met het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet. Met deze samenloopbepaling wordt in artikel 5.1, eerste lid, van de Omgevingswet een grondslag gecreëerd om de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit te kunnen aanwijzen als bevoegd gezag voor aanvragen om omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten als het gaat om het op of in de bodem brengen van meststoffen. Per abuis is in het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet hierin niet voorzien. Met deze samenloopbepaling gebeurt dit alsnog. Daarnaast wordt in artikel 4.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Omgevingswet, zoals dat als gevolg van het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet komt te luiden, nog een technische verbetering aangebracht.

Artikel 4a.3 voorziet in een samenloopbepaling waarmee het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt afgestemd op de wijzigingen die in het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet worden aangebracht. Dit heeft consequenties voor de voorgestelde wijzigingen die in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom ten aanzien van de Omgevingswet en de Wet op de economische delicten worden aangebracht.

Artikel 4a.4 voorziet in een samenloopbepaling waarmee het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet wordt afgestemd op het bij koninklijke boodschap van 5 september 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Crisis- en herstelwet in verband met het versnellen van woningbouw en het faciliteren van duurzame ontwikkeling, zoals het verduurzamen van het energiegebruik. Dat wetsvoorstel voorziet er onder meer in dat aan artikel 2.4 van de Crisis- en herstelwet vier wetten worden toegevoegd, namelijk een deel van de Erfgoedwet, de Gaswet, de Huisvestingswet 2014 en de Leegstandswet. De Crisis- en herstelwet zal als gevolg van de Invoeringswet Omgevingswet worden ingetrokken. Om de mogelijkheid te behouden dat ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet experimenten die afwijken van die wetten kunnen worden aangewezen, wordt de opsomming in artikel 23.3, eerste lid, van de Omgevingswet uitgebreid met de Gaswet, de Huisvestingswet 2014 en de Leegstandswet. Het deel van de Erfgoedwet waarmee op grond van het wetsvoorstel tot wijziging van de Crisis- en herstelwet zal kunnen worden geëxperimenteerd, gaat op in de Omgevingswet. Om die reden is een toevoeging van dat deel van de Erfgoedwet aan de opsomming van wetten in artikel 23.3, eerste lid, van de Omgevingswet niet nodig. Gezien artikel 4.30 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet zal de voorgestelde uitbreiding in artikel 23.3, eerste lid, ook tot gevolg hebben dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet lopende experimenten na dat tijdstip nog kunnen worden afgerond. Artikel 1.1, onderdeel L, van dit wetsvoorstel, dat nu alleen voorziet in een wijziging

van artikel 23.5, eerste lid, van de Omgevingswet, wordt daarom met een wijziging van artikel 23.3, eerste lid, uitgebreid.

Daarnaast wordt vanwege de verlettering van artikel 2.4 waarin het wetsvoorstel tot wijziging van de Crisis- en herstelwet voorziet, ook artikel 4.6, eerste lid, onder c, van de Invoeringswet Omgevingswet aangepast.

Onderdeel H (artikel 4.5 (overgangsrecht onteigening tracébesluiten en projectbesluiten))

Als gevolg van het voorgestelde artikel 11.6 zal de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is, mogelijk moeten zijn gemaakt in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. In het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is in overgangsrecht voorzien als gevolg waarvan die besluiten van rechtswege zullen gelden als nieuw instrument onder de Omgevingswet. Zo is voorzien in een gelijkstelling van het tracébesluit met een projectbesluit (zie artikel 4.47 van dat wetsvoorstel) en in een overgangsfase voor het projectbesluit waarin een projectbesluit, voor zover dat in strijd is met een omgevingsplan, geldt als een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (zie het voorgestelde artikel 22.16 van de Omgevingswet in dat wetsvoorstel). Door deze wettelijke gelijkstellingen zal worden voldaan aan het vereiste in artikel 11.6. Om die reden is het voorgestelde artikel 4.5 overbodig.

De toelichting bij deze nota van wijziging onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Rechtsbescherming.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 9

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 19 juni 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel E, wordt in artikel 9.3, eerste lid, «drie jaar» vervangen door «twee jaar».

Toelichting

De termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd wordt drie in plaats van twee jaar (eerste lid). Deze wijziging wordt niet gemotiveerd, anders dan dat hiermee de positie van de eigenaar wordt verbeterd. Indiener pleit voor het handhaven van de termijn van twee jaar. Er is niet gebleken dat die termijn te kort is.

Smeulders

kst-35133-9
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 10

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 19 juni 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel E, wordt in artikel 9.4, derde lid, «een jaar» vervangen door «twee jaar» en wordt «dat jaar» vervangen door «die termijn».

Toelichting

In artikel 9.4, derde lid, staat dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog een jaar geldt, zodat het plan ondertussen kan worden hersteld. In de reacties op de consultatieversie is al aangegeven dat een jaar te kort is. Soms moet door vernietiging van een omgevingsplan veel aanvullend onderzoek plaatsvinden of moeten mitigerende maatregelen worden getroffen. Indiener stelt voor hiervan twee jaar te maken.

Smeulders

kst-35133-10
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 11

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 19 juni 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel E, vervalt artikel 9.11.

Toelichting

Het bevoegd gezag beslist dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. In de consultatieversie kwam deze uitzondering niet voor. Indiener is het niet met deze toevoeging eens. Er wordt zo de gemeente een instrument uit handen geslagen om woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die handelen tegen het maatschappelijk belang.

De Wet voorkeursrecht gemeenten is destijds tot stand gekomen om de gemeente regie te kunnen laten voeren over gebiedsontwikkelingen en om speculatie te voorkomen. Sinds 2002 is dit in de wet goed geregeld en in de jurisprudentie uitgekristalliseerd en is het voorkeursrecht een nuttig passief verwervingsinstrument gebleken. Een instrument met een ander doel dan onteigening, namelijk realisatie van een omgevingsplan.

Een beroep op zelfrealisatie bij het voorkeursrecht leidt tot onzekerheid en kan de gemeentelijke ontwikkelstrategie doorkruisen. Op deze manier wordt de gemeente in een faciliterende rol gedwongen, terwijl een gemeente ook actief moet kunnen optreden. De gemeente moet het initiatief kunnen nemen een gebiedsontwikkeling tot stand te brengen. De Kamer stelt dat ook geregeld aan de orde bij debatten over woningbouw.

De gemeente wil de regierol houden en het voorkeursrecht kunnen gebruiken om versnippering van ontwikkelingen tegen te gaan en een efficiënter plan te kunnen realiseren. Een zelfrealisator kan slechts op die ene kavel realiseren. Anders dan bij onteigening gaat het om zelfrealisatie door de toekomstige koper, niet door de eigenaar. Gaat de nieuwe koper inderdaad snel realiseren of verkoopt hij de gronden – vaak voor een hogere prijs – weer door? Het voorkeursrecht in relatie tot zelfrealisatie plus de combinatie dat verkoop kan plaatsvinden zonder toestemming

kst-35133-11
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

vooraf maakt speculatie mogelijk en is zo in strijd met de bedoeling van de wet. Daarbij gaat het gemeenten niet om het belemmeren van goedwillende ontwikkelaars of eigenaren, maar juist om free-riders en speculanten.

Het gemeentelijk besluit om geen gebruik te maken van het voorkeursrecht staat open voor bezwaar, beroep en hoger beroep. Dat kan tot grote vertragingen en financiële schade leiden. Indien de gemeente het voorkeursrecht gebruikt, wordt de marktwaarde vergoed. Het ligt voor de hand dat de kopende zelfrealisator de eigenaar meer betaalt. Dit artikel ondergraaft de regierol van de gemeente en om dit te ondervangen en zal de gemeente de vaststelling van het omgevingsplan om strategische redenen uitstellen. Daarnaast lijkt het voorkeursrecht weer terug te gaan naar de periode voor 2002 met zijn vele procedures over zelfrealisatie. Er zullen zelfs meer discussie worden gevoerd dan voor 2002, omdat er nu sprake zal zijn van globale omgevingsplannen. Een eigenaar of verkrijger zal dus juist gemakkelijker kunnen aantonen dat hij aan de nieuwe functie voldoet.

Smeulders

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 12

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 19 juni 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel G, wordt artikel 11.7 als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «belanghebbende» vervangen door «eigenaar».

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Als na drie jaar geen wezenlijke voortgang in de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer is geboekt, kan het bevoegd gezag opnieuw de noodzaak tot het geven van een onteigeningsbeschikking overwegen.

Toelichting

Indiener is van mening dat een sanctiemogelijkheid ontbreekt indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar de realisatie vervolgens uitblijft, zoals ook de Rli in haar advies «Grond voor gebiedsontwikkeling» signaleerde. Dan zou de gemeente alsnog (en versneld) tot onteigening over moeten kunnen gaan. In artikel 11.7, tweede lid, is in ieder geval nader gedefinieerd wanneer zelfrealisatie aannemelijk is.

Het lijkt de indiener redelijk dat, indien de eigenaar niet is gestart met deze realisatie binnen drie jaar na de constatering dat er niet onteigend kan worden wegens zelfrealisatie, alsnog tot onteigening kan worden overgegaan. Die drie jaar sluit aan op artikel 11.21, eerste lid (rechtsgevolgen niet verwezenlijken onteigeningsbelang).

kst-35133-12
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Het artikel spreekt van «belanghebbende» en niet van eigenaar. Dit betekent dat naast de eigenaar ook andere zakelijk gerechtigden, zoals een erfpachter een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Dit is in strijd met de huidige Kroonjurisprudentie en niet wenselijk.

Smeulders

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 13

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 19 juni 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel I, wordt in artikel 13.20 na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

3a. De eindafrekeningen, bedoeld in het derde lid, kunnen jaarlijks op een door het bestuursorgaan vast te stellen tijdstip gezamenlijk plaatshebben.

Toelichting

Na vijf jaar kan op verzoek van een belanghebbende een eindafrekening worden gevraagd van de gemeente. Er wordt door gemeenten nadrukkelijk gevraagd een afrekening slechts één maal per jaar te mogen maken in het jaar dat een verzoek tot eindafrekening wordt gedaan. Dit om verschillende afrekenmomenten en afrekeningen voor verschillende aanvragers te voorkomen. Bij stadsbrede invoering van het omgevingsplan kan het om een groot aantal ontwikkelingen gaan, die zonder jaarlijkse bundeling tot onnodig hoge uitvoeringslasten zullen leiden.

Smeulders

kst-35133-13
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 14

DERDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 3 september 2019

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel F wordt in de voorgestelde artikelen 10.10a, 10.10b, eerste lid, 10.10c, eerste lid, 10.10d, eerste lid, en 10.10e «rechthebbende als bedoeld in artikel 12.1» vervangen door «rechthebbende».

2. In onderdeel H wordt in het voorgestelde artikel 12.24, eerste lid, onder b, «rechthebbenden» vervangen door «eigenaren».

3. Onderdeel I, subonderdeel 2, wordt als volgt gewijzigd:

a. Voor het voorgestelde artikel 13.8 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 13.7a (positie zakelijk gerechtigden)

Artikel 12.2 is van overeenkomstige toepassing.

b. In het voorgestelde artikel 13.18, eerste lid, wordt «de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a,» vervangen door «de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a,».

4. Onderdeel J wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het eerste en tweede subonderdeel tot tweede en derde subonderdeel wordt een subonderdeel ingevoegd, luidende:

kst-35133-14
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

1. In artikel 15.11 vervalt «op deze afdeling».

5. Onderdeel K wordt als volgt gewijzigd:

a. Subonderdeel 9 wordt, onder vernummering van subonderdeel 10 tot 9, vernummerd tot 10.

b. Subonderdeel 9 (nieuw) komt te luiden:

9. De artikelen 16.75 en 16.76 vervallen.

c. In subonderdeel 10 (nieuw) worden de voorgestelde artikelen 16.76a en 16.76b vernummerd tot 16.75 en 16.76.

6. Na onderdeel K worden, onder verlettering van onderdeel Ka tot Kc, twee onderdelen ingevoegd, luidende:

Ka

Artikel 18.3 komt te luiden:

Artikel 18.3 (toedeling mede-handhavingstaak)

1. In bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen berust de bestuursrechtelijke handhavingstaak ook bij het bestuursorgaan dat op grond van artikel 16.16, eerste lid, heeft beslist over instemming met de voorgenomen beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit, of dat op grond van artikel 16.16, derde of vierde lid, heeft bepaald dat instemming niet is vereist, voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kan de bestuursrechtelijke handhavingstaak met het oog op een doelmatige uitoefening daarvan ook in andere gevallen worden opgedragen aan een bestuursorgaan dat die taak naast het bij of krachtens artikel 18.2 aangewezen bestuursorgaan uitoefent. Het opdragen van de bestuursrechtelijke handhavingstaak kan daarbij worden beperkt tot een te onderscheiden activiteit of deel van een activiteit waarop de regel die of het besluit dat wordt gehandhaafd betrekking heeft.

Kb

Hoofdstuk 20 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 20.4 wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c vervalt, onder verlettering van de onderdelen d tot en met i tot c tot en met h.

b. Onder verlettering van onderdeel h (nieuw) tot i wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
h. de verordening governance van de energie-unie,.

2. In artikel 20.18, eerste lid, wordt na «onderdelen» ingevoegd «of aspecten».

7. Er wordt een nieuw onderdeel toegevoegd, luidende:

Ma

In de bijlage, onder B, vervalt de begripsbepaling monitoringsmechanisme-verordening en wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd:

verordening governance van de energie-unie: Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PbEU 2018, L 328);.

B

In hoofdstuk 2 worden voor artikel 2.1 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2.0 (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)

De Aanvullingswet geluid Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.4, onderdeel E, wordt «artikel 21.6, vierde lid» vervangen door «artikel 21.6, tweede lid».

B

Artikel 3.6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder a, wordt «artikel 2.12, derde lid» vervangen door «artikel 2.12a, eerste lid».

2. In het derde lid, tweede zin, wordt voor «op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip» ingevoegd «uiterlijk».

Artikel 2.0a (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)

In artikel 2.6, onderdeel A, subonderdeel 1, onder b, van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet wordt «19.9 in verbinding met 19.3, tweede lid, 19.4, eerste en tweede lid,» vervangen door «19.9 in verbinding met 19.3, tweede lid,».

Artikel 2.0b (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

De Aanvullingswet natuur Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, onderdeel AB, wordt de voorgestelde afdeling 10.3A vernummerd tot 10.4 en wordt het voorgestelde artikel 10.28a vernummerd tot 10.29.

B

In artikel 1.1, onderdeel AK, vervalt in het voorgestelde artikel 18.15a, eerste lid, «, artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, of artikel 5.34, tweede lid».

C

Artikel 3.13 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A, onder 4, wordt «10.28a» vervangen door «10.29».

2. Onderdeel C komt te luiden:
C. artikel 1.1, onderdeel T, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen 1.1, onderdelen D, onder 1, onder b, I, ACc, AS, AT, 2.1, 2.3, tweede, derde en vierde lid, onder a en b, 3.5, onder B, onder 2, en 3.9, onder B, onder 2, onder a, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel D, onder 1, onder b, wordt «artikel 2.43, eerste, tweede, derde en vierde lid, 2.38 of 2.44» vervangen door «artikel 2.44, eerste tot en met vierde lid, 2.38 of 2.45».

b. Na onderdeel H wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ha

Na artikel 2.42 wordt een paragraafopschrift ingevoegd, luidende:

§2.6.2 Bijzondere bevoegdheden geluid.

c. Onderdeel I wordt als volgt gewijzigd:

1°. In de aanhef wordt «2.42» vervangen door «2.43».

2°. «§ 2.6.2 Bijzondere bevoegdheden natuur en landschap» wordt vervangen door «§ 2.6.3 Bijzondere bevoegdheden natuur en landschap».

3°. De voorgestelde artikelen 2.43 en 2.44 worden vernummerd tot 2.44 en 2.45.

d. In onderdeel Na wordt «2.43» vervangen door «2.44».

e. In onderdeel AS wordt in het voorgestelde artikel 23.5a, tweede lid, «2.43» vervangen door «2.44».

f. In onderdeel AT wordt in de voorgestelde begripsbepalingen «bijzonder nationaal natuurgebied» en «instandhoudingsdoelstellingen» «2.43» vervangen door «2.44».

2. In artikel 2.1 wordt «2.43» vervangen door «2.44».

3. In artikel 2.3, tweede, derde en vierde lid, onder a en b, wordt «2.44» vervangen door «2.45».

4. In artikel 3.5, onder B, onder 2, wordt «2.43» vervangen door «2.44».

5. In artikel 3.9, onder B, onder 2, onder a, wordt «2.44» vervangen door «2.45».

C

Artikel 2.4a wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste en tweede subonderdeel tot tweede en derde subonderdeel wordt een nieuw subonderdeel ingevoegd, luidende:
1. In artikel 1.1, onderdeel JH, wordt in het voorgestelde artikel 20.30 de punt aan het slot van onderdeel b vervangen door een komma.

2. Onder vernummering van het derde en vierde subonderdeel tot vijfde en zesde subonderdeel wordt een nieuw subonderdeel ingevoegd, luidende:
4. In artikel 4.11, onder b, wordt «bij of krachtens artikel 2.24 (...) , en» vervangen door «bij of krachtens paragraaf 3.2.1 van de Omgevingswet en ,».

D

In artikel 4.1 wordt, onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid, een lid ingevoegd, luidende:
2. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een besluit als bedoeld in artikel 10, zesde lid, of 12, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten is genomen, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.

E

Artikel 4.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na «gevestigd op grond van» ingevoegd «artikel 2 in samenhang met».

2. Het tweede lid komt te luiden:
2. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 4, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet of als een voorkeursrecht op grond van een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet ruimtelijke ordening zolang nog geen gemeentelijke omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Omgevingswet is vastgesteld.

3. In het derde lid wordt «op basis van» vervangen door «gevestigd op grond van artikel 2 in samenhang met».

F

Aan hoofdstuk 4 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 4.9 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied)

Zolang nog geen gemeentelijke omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Omgevingswet is vastgesteld, kan het college van burgemeester en wethouders in een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.22, eerste lid, van de Omgevingswet ook bepalingen opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een

structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

G

In artikel 4a.2, onder 2, wordt onder vernummering van het eerste en tweede subonderdeel tot tweede en derde subonderdeel een nieuw subonderdeel ingevoegd, luidende:
1. In artikel 5.7, derde lid, onder a, wordt «eenzelfde» vervangen door «dezelfde».

H

Artikel 4a.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel D wordt «Ca,» vervangen door «D, onder 1,».

2. In onderdeel G wordt «De voorgestelde afdeling» vervangen door «Afdeling» en wordt «Het voorgestelde artikel» vervangen door «Artikel».

3. In onderdeel H wordt «11» vervangen door «12».

4. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
I. artikel 1.1, onder AP, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder Kb, onder 1, van deze wet, wordt artikel 1.1, onder Kb, onder 1, van deze wet als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel a komt te luiden:
a. Onderdeel d vervalt, onder verlettering van de onderdelen e tot en met k tot d tot en met j.

2. Onderdeel b komt te luiden:
b. Onder verlettering van de onderdelen i (nieuw) en j (nieuw) tot j en k wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
i. de verordening governance van de energie-unie,.

Toelichting

I Algemeen

Deze nota van wijziging bevat enkele beperkte aanpassingen met het oog op een goede uitvoering van de regels van de Omgevingswet. Deze wijzigingen hebben geen gevolgen voor de strekking van het wetsvoorstel of de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag.

Zo bevat deze nota van wijziging enkele kleine reparaties van de wetsvoorstellen Aanvullingswet geluid Omgevingswet, Aanvullingswet bodem Omgevingswet en Aanvullingswet natuur Omgevingswet (zie de voorgestelde nieuwe artikelen 2.0, 2.0a en 2.0b van dit wetsvoorstel) en van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet (zie de wijzigingen van artikel 2.4a van dit wetsvoorstel). Deze wetsvoorstellen zijn momenteel bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangig. Voor de inwerkingtreding van het stelsel wordt er van uitgegaan dat de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet na de Invoeringswet Omgevingswet en de andere aanvullingswetten in werking zal treden. Om die reden zijn de wijzigingen in die onderdelen geformuleerd als wijzigingen van de betrokken wetten.

Verder wordt in deze nota van wijziging voorzien in enkele technische verbeteringen van de in dit wetsvoorstel opgenomen regels over het inrichten van gebieden (zie de wijzigingen in de voorgestelde artikelen 10.10a tot en met 10.10e, 12.24 en 13.18 van de Omgevingswet en het voorgestelde nieuwe artikel 13.7a van die wet) en van het overgangsrecht (zie de wijzigingen in de artikelen 4.1 en 4.2 en het nieuwe artikel 4.9 van dit wetsvoorstel).

Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt een aantal beperkte wijzigingen van de Omgevingswet mee te nemen. De meeste hiervan houden verband met de inwerkingtreding van een nieuwe Europese verordening die in de plaats is gekomen van een verordening over monitoringsmechanismen waarnaar in artikel 20.4 van de Omgevingswet wordt verwezen (zie naast de wijzigingen in artikel 20.4 en in bijlage, onder B, van de Omgevingswet en de wijziging van artikel 4a.3 van dit wetsvoorstel).

Tot slot is voorzien in een beperkte aanpassing van meer inhoudelijke aard. Het gaat hier om de voorgestelde aanpassing van artikel 18.3 van de Omgevingswet, die voorziet in de toekenning van een mede-handhavingstaak aan het orgaan dat op grond van artikel 16.16 van de Omgevingswet een instemmingsrecht heeft bij vergunningverlening en in een grondslag om ook in andere gevallen de mede-handhavingstaak toe te delen aan een ander bestuursorgaan dan het bevoegd gezag. Voor een uitgebreide toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op de wijziging van artikel 18.3.

II Onderdeelsgewijze toelichting

Onderdeel A (artikel 1.1 (Wijzigingen Omgevingswet))

1. Wijziging onderdeel F (artikelen 10.10a, 10.10b, eerste lid, 10.10c, eerste lid, 10.10d, eerste lid, en 10.10e Omgevingswet)

In dit onderdeel wordt in de voorgestelde artikelen 10.10a tot en met 10.10e van de Omgevingswet wat betreft het begrip «rechthebbende» de verwijzing naar het voorgestelde artikel 12.1 van de Omgevingswet geschrapt. Door de verwijzing naar artikel 12.1 zou voor gebruiksgerechtigden, zoals bijvoorbeeld pachters, geen gedoogplicht op grond van die artikelen gelden. Hiermee zou het wetsvoorstel afwijken van de Wet inrichting landelijk gebied op grond waarvan gedoogplichten ook voor gebruiksgerechtigden van een onroerende zaak kunnen gelden. Aangezien het nooit de bedoeling is geweest gebruiksgerechtigden voor de gedoogplichten uit te zonderen, wordt de verwijzing naar het voorgestelde artikel 12.1 van de Omgevingswet geschrapt. In de voorgestelde artikelen 10.10a tot en met 10.10e van de Omgevingswet is als gevolg hiervan de definitie van «rechthebbende» in artikel 10.1 van de Omgevingswet van toepassing.

2. Wijziging onderdeel H (artikel 12.24, eerste lid, Omgevingswet)

Dit onderdeel voorziet in een technische verbetering van het voorgestelde artikel 12.24, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet. Alleen aan een rechthebbende die ook eigenaar is van de betrokken percelen, kan het recht op een kavel worden toegewezen. In het betrokken onderdeel van de Omgevingswet wordt daarom «rechthebbenden» vervangen door «eigenaren». Daaronder vallen op grond van het voorgestelde artikel 12.2 van de Omgevingswet ook zakelijk gerechtigden.

3. Wijziging onderdeel I (artikelen 13.7a en 13.18 Omgevingswet)

Nieuw artikel 13.7a

Het voorgestelde artikel 12.2 van de Omgevingswet voorziet er in dat hoofdstuk 12 (Bijzondere instrumenten voor het inrichten van gebieden) en de daarop berustende bepalingen die eigenaren betreffen, van overeenkomstige toepassing zijn op opstallers, erfpachters, beklemde meiers, vruchtgebruikers, houders van een recht van gebruik of bewoning van een onroerende zaak, en appartementseigenaren. In de voorgestelde afdeling 13.5 van de Omgevingswet wordt geregeld dat een deel van de kosten van landinrichting voor rekening komt van de eigenaren. Daaronder zouden ook de in artikel 12.2 met de eigenaren gelijkgestelde zakelijk gerechtigden moeten worden begrepen. Om iedere onduidelijkheid op dit punt weg te nemen, wordt in afdeling 13.5 artikel 12.2 van overeenkomstige toepassing verklaard.

Wijziging artikel 13.18

Het voorgestelde artikel 13.18 van de Omgevingswet wordt in technische zin verbeterd.

4. Wijziging onderdeel J (artikel 15.11 Omgevingswet)

De toevoeging «op deze afdeling» is in artikel 15.11 overbodig. Daarom wordt voorgesteld deze toevoeging te schrappen.

5. Wijziging onderdeel K (artikelen 16.75, 16.76, 16.76a en 16.76b Omgevingswet)

In onderdeel K zijn de wijzigingen in de subonderdelen 9 en 10 per abuis in de verkeerde volgorde gezet. Om die reden wordt subonderdeel 9 vernummerd tot 10 en subonderdeel 10 vernummerd tot 9. Omdat de artikelen 16.76a en 16.76b vervallen, kunnen de artikelen 16.76a en 16.76b vernummerd worden tot 16.75 en 16.76. In onderdeel 5 wordt daarom ook in deze technische aanpassing voorzien.

6. Nieuw onderdeel Ka (artikel 18.3 Omgevingswet)

Een nieuw onderdeel Ka wordt voorgesteld dat voorziet in wijziging van artikel 18.3 van de Omgevingswet.

Wijziging artikel 18.3

Artikel 18.3 van de Omgevingswet wordt in zijn geheel geherformuleerd.

Allereerst wordt het opschrift van het artikel «bestuursdwangbevoegdheid instemmingsorgaan» vervangen door «toedeling mede-handhavingstaak». Hiermee wordt het opschrift van artikel 18.3 in lijn gebracht met het opschrift van artikel 18.2 waarmee de onderlinge verhouding tussen beide artikelen wordt verduidelijkt.

Verder wordt de bestaande tekst van het artikel genummerd als eerste lid en het artikel aangevuld met een tweede lid.

Artikel 18.3 (het voorgestelde eerste lid) biedt al de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin het bestuursorgaan dat een instemmingsrecht heeft bij vergunningverlening, bevoegd is naast het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning handhavend op te treden bij niet-naleving van de voorschriften van de vergunning voor de activiteit waarop het instemmingsrecht betrekking

heeft gehad. Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat één bestuursorgaan bevoegd is voor zowel vergunningverlening als handhaving. Al bij de totstandkoming van artikel 18.3 is echter onderkend dat er uitzonderingsgevallen kunnen zijn waarin het een duidelijke meerwaarde heeft als het instemmingsorgaan voor de omgevingsvergunning een mede-handhavingstaak krijgt naast het bevoegd gezag voor de vergunning. In aanvulling op de memorie van toelichting bij artikel 18.3 van de Omgevingswet en bij de wijziging van dat artikel in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet wordt daarover opgemerkt dat het daarbij vooral gaat om gevallen waarin het instemmingsorgaan beheerder is van een gebied of infrastructureel werk (bijvoorbeeld een Natura 2000-gebied of waterstaatswerk) waar ter bescherming van de daar aanwezige natuur of infrastructuur bijzondere eisen gelden. Ter zake van die eisen heeft dat bestuursorgaan eigen toezichts- en handhavingsbevoegdheden. Juist bij de uitoefening van die bevoegdheden kan een overtreding worden geconstateerd van de voorschriften die wegens die eisen aan de omgevingsvergunning zijn verbonden.

Gebleken is dat deze mogelijkheid om een mede-handhavingstaak toe te delen aan een ander bestuursorgaan in een beperkt aantal andere gevallen ook wenselijk is. Het gaat daarbij om soortgelijke situaties als bedoeld in het eerste lid, te weten: een bestuursorgaan, niet zijnde een instemmingsorgaan, met eigen toezichts- en handhavingsbevoegdheden ter zake van eisen die zelfstandig onderwerp kunnen zijn van handhaving maar ook onderdeel van een meer omvattende regel of een meer omvattend besluit waarvoor op grond van artikel 18.2 van de Omgevingswet aan een ander bestuursorgaan de handhavingstaak is toegedeeld. Daarom wordt voorgesteld om het artikel aan te vullen met een tweede lid dat de grondslag bevat om bij algemene maatregel van bestuur ook in andere gevallen dan het eerste lid de mede-handhavingstaak toe te delen. Gegeven het hiervoor vermelde uitgangspunt van één (handhavings)bevoegd gezag wordt voor de toepassing van het tweede lid uitgegaan van het restrictieve criterium «met het oog op een doelmatige uitoefening van de bestuursrechtelijke handhavingstaak».

De tweede zin van het tweede lid stelt buiten twijfel dat daar waar in artikel 18.2 onderwerp van de handhavingstaak een algemene regel of besluit in zijn geheel is, bij de toepassing van het tweede lid «het opdragen van de bestuursrechtelijke handhavingstaak kan worden beperkt tot een te onderscheiden activiteit of deel van een activiteit waarop de regel die of het besluit dat wordt gehandhaafd betrekking heeft». Het eerste lid bevat met de zinsnede «voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit» een vergelijkbare begrenzing. Op grond van het tweede lid, tweede zin, is het bijvoorbeeld mogelijk om bij een in het Besluit activiteiten leefomgeving geregelde milieubelastende activiteit waarvoor op grond van dat besluit algemene regels gelden de mede-handhavingstaak aan een ander bestuursorgaan op te dragen voor zover het gaat om een te onderscheiden deel van de activiteit. Zo is het voornemen om in het Omgevingsbesluit voor de handhaving van bepaalde nader omschreven milieubelastende activiteiten de bestuursrechtelijke handhavingstaak voor zover het gaat om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij die activiteiten de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit als mede-handhavend bestuursorgaan aan te wijzen, naast het college van burgemeester en wethouders, waaraan in artikel 18.2, eerste lid, de handhavingstaak voor de gehele activiteit is toegedeeld. Ook kan zo bijvoorbeeld een mede-handhavingstaak worden toegedeeld voor gevallen waarin een omgevingsvergunning wordt meegenomen in een projectbesluit en op

grond van artikel 16.20 van de Omgevingswet geen sprake is van een instemmingsrecht.

Tot slot wordt opgemerkt dat de huidige tekst van artikel 18.3 alleen spreekt over de bevoegdheid van het instemmingsorgaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. De handhavingstaak, als beschreven in artikel 18.1 van de Omgevingswet, omvat naast het opleggen en ten uitvoerleggen van een bestuurlijke sanctie ook het houden van toezicht op de naleving en het behandelen van klachten over de naleving. De mede-handhavingstaak zal juist worden opgedragen in de gevallen waarin de betrokken bestuursorganen uit anderen hoofde toch al de toezichts- en handhavingsbevoegdheden hebben, bijvoorbeeld daar waar het gaat om omgevingsvergunningen voor vergelijkbare activiteiten waarvoor zij zelf bevoegd gezag zijn. Daarom wordt nu voorgesteld om in artikel 18.3, eerste en tweede lid, bij het toedelen van de mede-handhavingstaak alsnog uit te gaan van de volledige handhavingstaak. Uiteraard is het van belang dat in een geval waarin toepassing wordt gegeven aan artikel 18.3, eerste of tweede lid, het bevoegd gezag en het bestuursorgaan aan wie de mede-handhavingstaak is opgedragen goede onderlinge afspraken maken over wie welk onderdeel van de handhavingstaak uitoefent en met welke intensiteit. Het is immers de bedoeling dat het toedelen van de mede-handhavingstaak leidt tot een efficiënte en doelmatige uitoefening daarvan, en vooral niet tot dubbel werk.

6. Nieuw onderdeel Kb (artikelen 20.4 en 20.18 Omgevingswet)

Een nieuw onderdeel Kb wordt voorgesteld dat voorziet in wijziging van twee artikelen van hoofdstuk 20 van de Omgevingswet.

Wijziging artikel 20.4

Artikel 20.4 van de Omgevingswet verplicht ertoe om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen ter uitvoering van de monitoringsmechanisme-verordening. Deze regels over monitoring zijn in artikel 10.37 van het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen. De monitoringsmechanisme-verordening uit 2013 is eind 2018 vervangen door verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie (PbEU 2018, L 328). Die verordening voorziet naast regels over monitoring in een bredere Europese regulering van de governance van de energie-unie en van de klimaatactie. In de voorgestelde wijziging van artikel 20.4 wordt de verwijzing naar de monitoringsmechanisme-verordening daarom vervangen door een verwijzing naar de nieuwe verordening uit 2018. Artikel 10.37 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zal hierop technisch worden aangepast via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Wijziging artikel 20.18

In artikel 20.18, eerste lid, van de Omgevingswet is bepaald dat het Planbureau voor de Leefomgeving wetenschappelijke rapporten uitbrengt waarin de ontwikkeling van de kwaliteit van bij ministeriële regeling aangewezen onderdelen van de fysieke leefomgeving wordt beschreven. Het voornemen bestaat om in de Omgevingsregeling te regelen dat het planbureau over de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu wetenschappelijke rapporten uitbrengt. Milieu is geen onderdeel van de fysieke leefomgeving maar een aspect van de fysieke leefomgeving. Daarom wordt de grondslag in artikel 20.18, eerste lid, van de Omgevingswet zodanig verbreed dat bij ministeriële regeling ook aspecten van de fysieke

leefomgeving kunnen worden aangewezen waarover in wetenschappelijke rapporten de ontwikkeling van de kwaliteit moet worden beschreven.

7. Nieuw onderdeel Ma (bijlage, onder B, Omgevingswet)

In verband met de wijziging van artikel 20.4 wordt in de bijlage, onder B, bij de Omgevingswet de begripsbepaling monitoringsmechanismeverordening geschrapt en een begripsbepaling *verordening governance van de energie-unie* ingevoegd.

Onderdeel B (nieuw artikel 2.0, 2.0a en 2.0b (Wijziging Aanvullingswet geluid Omgevingswet, Aanvullingswet bodem Omgevingswet en Aanvullingswet natuur Omgevingswet)) Deze wijzigingen zullen worden doorgevoerd als de betrokken wetsvoorstellen tot wet worden verheven. De voorgestelde artikelen 2.0, 2.0a en 2.0b zullen eerder in werking treden dan de betrokken aanvullingswetten, zodat de daarin opgenomen wijzigingen worden doorgevoerd voordat die wetten in werking treden.

Wijziging Aanvullingswet geluid Omgevingswet

Het voorgestelde artikel 2.0, onderdeel A, betreft een technische verbetering en voorziet in de afstemming van artikel 2.4, onderdeel E, van het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid Omgevingswet op een vernummering van artikel 21.6 van de Wet milieubeheer via artikel 1.1, onderdeel DP, subonderdeel 3, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.

Verder worden in het overgangsrecht in artikel 3.6 van het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid Omgevingswet twee kleine onvolkomenheden weggenomen. In artikel 2.0, onderdeel B, onder 1, wordt een onjuiste artikelverwijzing hersteld. In artikel 2.0, onderdeel B, onder 2, wordt een wijziging doorgevoerd die bij de eerste nota van wijziging op het wetsvoorstel van de Aanvullingswet geluid Omgevingswet abusievelijk achterwege is gelaten. Verwezen wordt naar de toelichting op de onderdelen E, onder 2, en F, onder 2, van die nota van wijziging[1]

Het voorgestelde artikel 2.0 zal in werking treden voordat de Aanvullingswet geluid Omgevingswet in werking treedt, zodat de wijziging van artikel 2.4, onderdeel E, wordt doorgevoerd voordat de Aanvullingswet geluid in werking treedt.

Wijziging Aanvullingswet bodem Omgevingswet

Met het voorgestelde artikel 2.0a wordt een wijziging van de Wet op de economische delicten via artikel 2.6, onderdeel A, subonderdeel 1, onder b, van het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet afgestemd op een wijziging van de Wet op de economische delicten via artikel 2.47, onderdeel B, subonderdeel 1, onder c, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.

Wijziging Aanvullingswet natuur Omgevingswet

Het voorgestelde artikel 2.0b, onderdelen A en B, betreffen technische verbeteringen wat betreft de wijzigingen van de Omgevingswet via artikel 1.1 van het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet. Het voorgestelde artikel 2.0b, onderdeel C, behelst een technische verbetering van de samenloopbepaling van het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet met het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid

[1] Kamerstukken II 2018/19, 35 054, nr. 7.

Omgevingswet op een aantal onderdelen. Hieronder wordt op die onderdelen nader ingegaan.

Wijziging artikel 1.1, onderdeel AB

Afdeling 10.4 van de Omgevingswet vervalt via het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet. Via het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet worden aan hoofdstuk 10 van de Omgevingswet toegevoegd: afdeling 10.3A en artikel 10.28a. Nu afdeling 10.4 van de Omgevingswet via het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet vervalt en afdeling 10.3A en artikel 10.28a daarmee aan het slot van hoofdstuk 10 worden toegevoegd, kunnen zij ten behoeve van de leesbaarheid vernummerd worden tot afdeling 10.4 en artikel 10.29 van de Omgevingswet.

Wijziging artikel 1.1, onderdeel AK

Via het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet wordt in de Omgevingswet een nieuw artikel 18.15a ingevoegd. Dat artikel voorziet in een bevoegdheid van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit om een bestuurlijke boete op te leggen voor overtredingen van regels over het verhandelen van dieren, planten, producten van dieren of planten, en van hout of houtproducten. Deze regels worden bij algemene maatregel van bestuur gesteld op grond van artikel 4.3, tweede lid, onder a en b, van de Omgevingswet. Dit ter uitvoering van onder meer de cites-basisverordening[2]. In artikel 18.15a wordt ook verwezen naar de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, en 5.43, tweede lid, van de Omgevingswet als grondslag voor het stellen van deze handelsregels. Dit is te herleiden tot het feit dat het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet, zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer, voorzag in de aanwijzing van zogeheten cites-activiteiten als activiteiten ten aanzien waarvan bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat hiervoor een omgevingsvergunning is vereist. Bij eerste nota van wijziging[3] is deze aanwijzing geschrapt. De cites-activiteiten worden als gevolg daarvan exclusief gereguleerd op grond van artikel 4.3, tweede lid, van de Omgevingswet. Abusievelijk is de verwijzing naar de omgevingsvergunning en de bevoegdheid om aan de vergunning voorschriften te verbinden, in artikel 18.15a blijven staan. Deze wijziging corrigeert dit.

Wijziging artikel 3.13, onder C

In verband met de invoeging van een nieuw artikel 2.43 in de Omgevingswet via het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid Omgevingswet, wordt in de aanhef van onderdeel I van het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet, de verwijzing naar artikel 2.42 vervangen door een verwijzing naar artikel 2.43. Daarnaast wordt vanwege de vernummering van artikel 2.43 in het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet tot artikel 2.44 in onderdeel Na van dat wetsvoorstel de verwijzing naar artikel 2.43 vervangen door een verwijzing naar artikel 2.44. Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt in de wijzigingsopdrachten nog enige andere technische aanpassingen aan te brengen.

Onderdeel C (wijziging artikel 2.4a (wijziging Invoeringswet Omgevingswet))

---

[2] Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PbEG L 61).

[3] Kamerstukken II 2018/19, 34 985, nr. 7.

Het voorgestelde artikel 20.30, onder b, van de Omgevingswet via het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet wordt afgesloten met een punt in plaats van een komma. Dit wordt in het nieuwe onderdeel 1 gecorrigeerd.

Voor niet-verplichte programma's zullen geen rijksinstructieregels op grond van artikel 2.24 van de Omgevingswet worden gesteld. Om die reden wordt in het nieuwe vierde onderdeel de overgangsbepaling voor een niet-verplicht bestaand programma[4] de eis geschrapt dat dit moet voldoen aan de eisen gesteld op grond van artikel 2.24 van de Omgevingswet. Onderdeel D (Wijziging artikel 4.1 (overgangsrecht))

Voor ontheffingsbesluiten als bedoeld in artikel 10, zesde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten en voor besluiten als bedoeld in artikel 12, eerste lid, waarin wordt geregeld of de gemeente al dan niet in beginsel bereid is een betrokken goed te verkrijgen, was nog geen overgangsrecht opgenomen. Met deze wijziging wordt hierin alsnog voorzien. In lijn met de andere overgangsbepalingen in artikel 4.1 is voorzien in eerbiedigende werking van de op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet lopende procedures met betrekking tot die besluiten.

Onderdeel E (Wijziging artikel 4.2 (overgangsrecht))

Het tweede lid van artikel 4.2 is afgestemd op artikel 4.9 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet, op grond waarvan aan gemeenten uitstel zal worden gegeven van de verplichting om een gemeentelijke omgevingsvisie vast te stellen. Gemeenten die hiervan gebruik maken, zullen dus op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet nog geen gemeentelijke omgevingsvisie hebben vastgesteld die de grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht kan bieden. Om die reden wordt het tweede lid uitgebreid met een gelijkstelling met een voorkeursrecht gebaseerd op een gemeentelijke structuurvisie zolang nog geen gemeentelijke omgevingsvisie is vastgesteld. Zodra een gemeentelijke omgevingsvisie is vastgesteld, geldt die omgevingsvisie als grondslag voor het voorkeursrecht. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt nog een aantal technische verbeteringen in het artikel aan te brengen.

Onderdeel F (Nieuw artikel 4.9 (overgangsrecht))

Bij nota van wijziging[5] is een nieuw artikel 13.22 ingevoegd, dat voorziet in een wettelijke grondslag om voor bepaalde activiteiten een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied te vragen op basis van een omgevingsvisie of programma. Op grond van artikel 4.9 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet zal gemeenten uitstel worden gegeven van de verplichting om een gemeentelijke omgevingsvisie vast te stellen. Gemeenten die hiervan gebruik maken zullen echter tot het moment van vaststelling van de omgevingsvisie geen financiële bijdragen als bedoeld in artikel 13.22 kunnen overeenkomen, omdat de in dat artikel vereiste basis ontbreekt. Het nieuwe artikel 4.9 voorziet in overgangsrecht voor deze situatie. Dit maakt het mogelijk om in overeenkomsten bepalingen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op een gemeentelijke structuurvisie te baseren, zolang de gemeentelijke omgevingsvisie nog niet is vastgesteld.

Onderdeel G (Artikel 4a.2 (samenloopbepaling))

---

[4] Artikel 4.11 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.
[5] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr 5.

Artikel 4a.2 voorziet in de afstemming van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet op het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet. Via de tweede nota van wijziging op het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt een wijziging van artikel 5.7, derde lid, van de Omgevingswet, voorgesteld. Deze behoort in artikel 4a.2, onder 2, te staan, maar is abusievelijk weggevallen. Dit wordt via deze nota van wijziging hersteld.

Onderdeel H (Artikel 4a.3 (samenloopbepaling))

Artikel 4a.3 voorziet in de afstemming van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet op het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet. Er worden via onderdeel H van deze nota van wijziging enkele technische verbeteringen voorgesteld. Doordat het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet op enkele punten is vernummerd, behoeft artikel 4a.3, onderdeel D en H, aanpassing. Aangezien ervan uit wordt gegaan dat de Aanvullingswet natuur Omgevingswet eerder in werking treedt dan de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kan in artikel 4a.3, onderdeel G, «voorgestelde» geschrapt worden.

Artikel 20.4 van de Omgevingswet wordt ook in het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet aangepast. Daarom is hiervoor een afstemmingsbepaling nodig. Artikel 4a.3, dat voorziet in de afstemming van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet op het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet, wordt hiervoor met een nieuw onderdeel I uitgebreid.

De toelichting bij deze nota van wijziging onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 15

AMENDEMENT VAN HET LID REGTERSCHOT

Ontvangen 4 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel E, wordt artikel 9.4 als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt «tien jaar na het vervangen ervan» vervangen door «vijf jaar na het vervangen ervan of, als die termijn met toepassing van het tweede lid is verlengd, aan het einde van de verlengde termijn».

2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Een bestuursorgaan dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, heeft gevestigd, kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, onder c, eenmaal met ten hoogste vijf jaar te verlengen.

Toelichting

De vervaltermijn van 10 jaar die gehanteerd wordt is een termijn die er niet voor zorgt dat de overheid het grondbeleid actief bejegent. Door een termijn van 5 jaar te hanteren, met de mogelijkheid tot verlenging van die termijn wordt er een natuurlijk moment van heroverweging ingebouwd. Een moment van bewustwording welke voorkeursrechten nog gevestigd zijn en een standaard ingebouwd moment om bewust te zijn over de verlenging van de termijn. Heeft de overheid de termijn van in totaal 10 jaar nodig, dan zal dit bij de overweging van het verlengingsbesluit meegenomen worden. Daarmee wordt de intentie van 10 jaar overeind gehouden, maar is er ook een stok achter deur voor overheden om bewustwording te creëren. De eigenaar krijgt een extra instrument om de vestiging van het voorkeursrecht aan te vechten, omdat er na eerste periode van 5 jaar een nieuw besluit moet worden genomen en dat voor bezwaar en beroep open staat.

kst-35133-15
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

De overheid gaat er niet per se op achteruit, de positie van de eigenaar wordt licht verbeterd en vooral de overweging van actiever grondbeleid wordt hiermee nader ingevuld.

Regterschot

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 16

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 12

Ontvangen 7 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel G, wordt artikel 11.7 als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «belanghebbende» vervangen door «eigenaar van of een beperkt gerechtigde op de onroerende zaak».

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Het tweede lid is niet van toepassing als het gaat om een onroerende zaak waarvoor:

a. niet eerder een onteigeningsbeschikking is gegeven vanwege het ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na het kenbaar maken, bedoeld in dat lid, onder b, vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, of

b. in de bekrachtigingsprocedure of in hoger beroep het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking is afgewezen respectievelijk de onteigeningsbeschikking is vernietigd vanwege het kennelijk ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na die uitspraak vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving.

Toelichting

Indiener is van mening dat een sanctiemogelijkheid ontbreekt indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar de realisatie vervolgens uitblijft, zoals ook de Rli in haar

kst-35133-16
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

advies «Grond voor gebiedsontwikkeling» signaleerde. Dan zou de gemeente alsnog (en versneld) tot onteigening over moeten kunnen gaan. In artikel 11.7, tweede lid, is in ieder geval nader gedefinieerd wanneer zelfrealisatie aannemelijk is.

Het lijkt de indiener redelijk dat, indien de eigenaar niet is gestart met deze realisatie binnen drie jaar na de constatering dat er niet onteigend kan worden wegens zelfrealisatie, alsnog tot onteigening kan worden overgegaan. Die drie jaar sluit aan op artikel 11.21, eerste lid (rechtsgevolgen niet verwezenlijken onteigeningsbelang).

Het artikel spreekt van «belanghebbende» en niet van eigenaar. Dit betekent dat naast de eigenaar ook andere zakelijk gerechtigden, zoals een erfpachter een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Dit is in strijd met de huidige Kroonjurisprudentie en niet wenselijk.

Smeulders

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 17

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 13

Ontvangen 7 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

I

In artikel 1.1, onderdeel I, wordt in artikel 13.20 na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

3a. De eindafrekeningen, bedoeld in het derde lid, kunnen jaarlijks op hetzelfde tijdstip plaatshebben.

II

In artikel 1.1, onderdeel K, wordt na onderdeel 10 een onderdeel ingevoegd, luidende:

10a. Aan paragraaf 16.7.1 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 16.77a

Als toepassing wordt gegeven aan artikel 13.20, lid 3a, wordt op een verzoek om een eindafrekening uiterlijk beslist op een in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit bepaald tijdstip.

Toelichting

Na vijf jaar kan op verzoek van een belanghebbende een eindafrekening worden gevraagd van de gemeente. Er wordt door gemeenten nadrukkelijk gevraagd een afrekening slechts één maal per jaar te mogen maken in het jaar dat een verzoek tot eindafrekening wordt gedaan. Dit om verschillende afrekenmomenten en afrekeningen voor verschillende aanvragers te voorkomen. Bij stadsbrede invoering van het

kst-35133-17
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

omgevingsplan kan het om een groot aantal ontwikkelingen gaan, die zonder jaarlijkse bundeling tot onnodig hoge uitvoeringslasten zullen leiden.

Smeulders

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 18

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 7 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel H, wordt in artikel 12.10, tweede lid, voor de punt aan het slot ingevoegd: «, tenzij die gebouwen in een onteigeningsbeschikking ter onteigening worden opgenomen».

Toelichting

Volgens artikel 12.10 tweede lid is het zonder toestemming van de eigenaar niet mogelijk om een wijziging aan te brengen in zijn rechten ten aanzien van gebouwen. In artikel 10, vierde lid, van de Landinrichtingswet was een bepaling zoals nu wordt voorgesteld al opgenomen maar is bij de vaststelling van de Wet inrichting landelijk gebied komen te vervallen. Voorgesteld wordt om deze mogelijkheid te herintroduceren. Gedeputeerde staten kunnen bijvoorbeeld voor de herverkaveling in glastuinbouwgebieden of ter sanering van vrijkomende agrarische bebouwing van deze bepaling gebruik maken.

Smeulders

kst-35133-18
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 19 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2019

Hierbij ontvangt u mijn reactie op de brief die F.M. te S. (hierna: betrokkene) op 4 juni 2019 heeft gericht aan de Tweede Kamer. De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft mij op 25 juni 2019 verzocht te reageren op de brief. Daarbij wijst de commissie erop dat de brief betrekking heeft op het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (Kamerstuk 35 133). Onder meer vanwege de zomerperiode heeft mijn reactie op de brief even op zich laten wachten.
Mijn reactie op de brief geef ik u in het licht van de behandeling van het wetsvoorstel. Ik acht het niet opportuun om te treden in het verschil van mening dat betrokkene heeft met de gemeente S.
De vragen in de brief van 4 juni 2019 gaan over «betaalplanologie». Mag een gemeente planologische medewerking afhankelijk stellen van het sluiten van een overeenkomst tussen initiatiefnemer en de gemeente, waarbij de burger wordt verplicht een geldbedrag te betalen voor toekomstige voorzieningen, verbeteringen in de omgeving of voor onderhoudskosten? En kunnen de regels die worden gesteld aan publiekrechtelijk kostenverhaal ook gaan gelden voor privaatrechtelijk kostenverhaal?
Voor een goed begrip van mijn reactie op de vragen, zet ik eerst uiteen in welke gevallen volgens het wetvoorstel publiekrechtelijk kostenverhaal mogelijk is en wanneer sprake is van een privaatrechtelijke (anterieure) overeenkomst. Daarbij maak ik onderscheid tussen verhaal van kosten die direct verband houden met het verrichten van een nieuwe activiteit (hierna: kostenverhaal) en de mogelijkheid om een financiële bijdrage te vragen voor ontwikkelingen van een gebied (hierna: financiële bijdrage). Kostenverhaal omvat volgens het wetsvoorstel het verhalen van kosten door de overheid die zij maakt voor publieke voorzieningen die direct verband houden met een bouwactiviteit. Het kan dan bijvoorbeeld gaan

kst-35133-19
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

om de kosten voor het bouwrijp maken van een gebied of de aanleg van wegen of riolering ten behoeve van betreffende bouwactiviteit.
Financiële bijdragen kunnen worden gevraagd voor behoud of verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in een gemeente, die niet direct verband houdt met een bouwplan, maar waarmee indirect wel een relatie is. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de aanleg van een stadspark elders in de gemeente.

Kostenverhaal kan langs privaatrechtelijke of publiekrechtelijke weg plaatsvinden. Daarbij heeft, net als nu het geval is onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro), privaatrechtelijk kostenverhaal tussen gemeente en initiatiefnemer de voorkeur. In veruit de meeste gevallen verhaalt een gemeente op privaatrechtelijke wijze de kosten, via het sluiten van anterieure overeenkomsten. Aan privaatrechtelijk kostenverhaal zijn geen voorwaarden of beperkingen gesteld.
Als het niet van een vrijwillige overeenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer komt kan de gemeente overgaan tot het publiekrechtelijk afdwingen van kostenverhaal. Aan publiekrechtelijk kostenverhaal zijn regels gesteld. Eén van de regels is dat kostenverhaal alleen mogelijk is als de kosten voldoen aan de eisen van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (de zogenoemde «PPT-criteria»). Dat wil zeggen dat de kosten nuttig zijn voor het bouwplan, de kosten in verhouding moeten staan tot de omvang van het bouwplan en direct verband moeten houden met het bouwplan. Deze eisen gelden niet voor het privaatrechtelijk kostenverhaal, zij het dat de PPT-criteria wel een zekere reflexwerking kunnen hebben op de onderhandelingen tussen gemeente en initiatiefnemer.
Naast het verhalen van kosten kan een gemeente op grond van het wetsvoorstel privaatrechtelijk afspraken maken over het betalen van een financiële bijdrage. De huidige Wro kent deze mogelijkheid van vrijwillige afspraken in een anterieure overeenkomst ook al. Bij nota van wijziging heeft de regering voorgesteld om deze mogelijkheid onder de Omgevingswet te continueren (Kamerstuk 35 133, nr. 5). Aan de mogelijkheid om privaatrechtelijk afspraken te maken over deze bijdragen is de voorwaarde gesteld dat de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt gevraagd, moet zijn vastgelegd in een omgevingsvisie of een programma. Gemeenten kunnen op grond van het wetsvoorstel dus geen algemene financiële bijdrage vragen voor onzekere of niet gedefinieerde ontwikkelingen.
Privaatrechtelijk kunnen dus afspraken worden gemaakt over kostenverhaal en over een financiële bijdrage. Uit de brief van 4 juni 2019 kan ik niet opmaken of het geldbedrag dat de gemeente S. vraagt in de overeenkomst als een kostenverhaalsbijdrage of als een financiële bijdrage wordt gekwalificeerd. Voor de beantwoording van de vragen ga ik ervan uit dat het om beide typen van bijdragen gaat.
Betrokkene vraagt in de brief van 4 juni 2019 of het acceptabel is dat een gemeente planologische medewerking afhankelijk stelt van het sluiten van een overeenkomst over het betalen van bepaalde kosten of bijdragen. De Omgevingswet en ook het wetsvoorstel maken betaalplanologie niet mogelijk. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en in de toelichting bij de hiervoor genoemde nota van wijziging, is door de regering overwogen dat toestemming voor het verrichten van activiteiten in de fysieke leefomgeving niet te koop is (zie Kamerstuk 35 133, nr. 3, blz. 170, respectievelijk Kamerstuk 35 133, nr. 5, blz. 3). De reden daarvan is dat van vrijwillige bijdragen geen sprake meer is als de gemeente die afspraken kan afdwingen door planologische medewerking te weigeren.
Als een burger of bedrijf verzoekt om wijziging van een omgevingsplan of een aanvraag doet voor een omgevingsvergunning voor het afwijken van het omgevingsplan, kan het gemeentebestuur een dergelijk verzoek dan ook niet afwijzen op de grond dat privaatrechtelijk geen overeenstemming

is bereikt over kostenverhaal of over het betalen van een financiële bijdrage.
Betrokkene verzoekt in de brief om de voorwaarden die worden gesteld aan publiekrechtelijk kostenverhaal ook te laten gaan gelden voor privaatrechtelijk kostenverhaal. Daar ben ik geen voorstander van. Dat zou betekenen dat op afspraken over kostenverhaal en over financiële bijdragen voor gebieden, de zogenoemde PPT-criteria van toepassing zijn. Daardoor moeten alle bijdragen direct verband houden met de bouwontwikkeling. Ik vind het echter belangrijk dat gemeenten en initiatiefnemers de vrijheid houden om afspraken te maken over de betaling van bijdragen die niet direct verband houden met de bouwactiviteit. Zowel gemeenten als ontwikkelaars staan voor aanzienlijke opgaven om de kwaliteit en leefbaarheid van de fysieke leefomgeving te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Het maken van privaatrechtelijke afspraken over financiële bijdragen kan hen daarbij helpen.
Daarbij ga ik ervan uit dat de initiatiefnemer in voldoende mate wordt beschermd als de gemeente privaatrechtelijke afspraken wil maken over kostenverhaal of financiële bijdragen. Deze afspraken kunnen alleen op basis van vrijwilligheid worden gemaakt. Zoals ik hiervoor uiteen heb gezet, kan een gemeente een dergelijke afspraak niet afdwingen door planologische medewerking te weigeren. Tegen een besluit tot weigering van het gemeentebestuur om planologisch mee te werken, kan de burger bij de bestuursrechter opkomen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 20

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID REGTERSCHOT C.S. TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 15

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel E, wordt artikel 9.4 als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt «tien jaar na het ingaan ervan» vervangen door «vijf jaar na het ingaan ervan of, als die termijn met toepassing van het tweede lid is verlengd, aan het einde van de verlengde termijn».

2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Een bestuursorgaan dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, heeft gevestigd, kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, onder c, eenmaal met ten hoogste vijf jaar te verlengen.

Toelichting

De vervaltermijn van 10 jaar die gehanteerd wordt is een termijn die er niet voor zorgt dat de overheid het grondbeleid actief bejegent. Door een termijn van 5 jaar te hanteren, met de mogelijkheid tot verlenging van die termijn wordt er een natuurlijk moment van heroverweging ingebouwd. Een moment van bewustwording welke voorkeursrechten nog gevestigd zijn en een standaard ingebouwd moment om bewust te zijn over de verlenging van de termijn. Heeft de overheid de termijn van in totaal 10 jaar nodig, dan zal dit bij de overweging van het verlengingsbesluit meegenomen worden. Daarmee wordt de intentie van 10 jaar overeind gehouden, maar is er ook een stok achter deur voor overheden om bewustwording te creëren. De eigenaar krijgt een extra instrument om de vestiging van het voorkeursrecht aan te vechten, omdat er na eerste periode van 5 jaar een nieuw besluit moet worden genomen en dat voor bezwaar en beroep open staat.

kst-35133-20
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

De overheid gaat er niet per se op achteruit, de positie van de eigenaar wordt licht verbeterd en vooral de overweging van actiever grondbeleid wordt hiermee nader ingevuld.

Regterschot
Ronnes
Van Eijs

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 21

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 16[1]

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel G, wordt artikel 11.7 als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «belanghebbende» vervangen door «eigenaar van of een beperkt gerechtigde op de onroerende zaak».

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Het tweede lid is niet van toepassing als het gaat om een onroerende zaak waarvoor:

a. niet eerder een onteigeningsbeschikking is gegeven vanwege het ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na het kenbaar maken, bedoeld in dat lid, onder b, vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, of

b. in de bekrachtigingsprocedure of in hoger beroep het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking is afgewezen respectievelijk de onteigeningsbeschikking is vernietigd vanwege het kennelijk ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na die uitspraak vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving.

[1] Vervanging in verband met een wijziging in toelichting.

kst-35133-21
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Toelichting

Indiener is van mening dat een sanctiemogelijkheid ontbreekt indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar de realisatie vervolgens uitblijft, zoals ook de Rli in haar advies «Grond voor gebiedsontwikkeling» signaleerde. Dan zou de gemeente alsnog (en versneld) tot onteigening over moeten kunnen gaan. In artikel 11.7, tweede lid, is in ieder geval nader gedefinieerd wanneer zelfrealisatie aannemelijk is.

Het lijkt de indiener redelijk dat, indien de eigenaar niet is gestart met deze realisatie binnen drie jaar na de constatering dat er niet onteigend kan worden wegens zelfrealisatie, alsnog tot onteigening kan worden overgegaan. Die drie jaar sluit aan op artikel 11.21, eerste lid (rechtsgevolgen niet verwezenlijken onteigeningsbelang).

Smeulders

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 22

NADER GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 17

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

I

In artikel 1.1, onderdeel I, wordt in artikel 13.20 na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

3a. De eindafrekeningen, bedoeld in het derde lid, kunnen jaarlijks op hetzelfde tijdstip plaatshebben.

II

In artikel 1.1, onderdeel K, wordt na onderdeel 10 een onderdeel ingevoegd, luidende:

10a. Aan paragraaf 16.7.1 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 16.77a

Als toepassing wordt gegeven aan artikel 13.20, lid 3a, wordt op een verzoek om een eindafrekening uiterlijk beslist op een in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit bepaald tijdstip.

III

In artikel 4a.3 wordt na onderdeel G een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ga. artikel 1.1, onder AH, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder K, onder 10a, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder K, onder 10a, van deze wet het voorgestelde artikel 16.77a vernummerd tot 16.77aa.

kst-35133-22
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Toelichting

Na vijf jaar kan op verzoek van een belanghebbende een eindafrekening worden gevraagd van de gemeente. Er wordt door gemeenten nadrukkelijk gevraagd een afrekening slechts één maal per jaar te mogen maken in het jaar dat een verzoek tot eindafrekening wordt gedaan. Dit om verschillende afrekenmomenten en afrekeningen voor verschillende aanvragers te voorkomen. Bij stadsbrede invoering van het omgevingsplan kan het om een groot aantal ontwikkelingen gaan, die zonder jaarlijkse bundeling tot onnodig hoge uitvoeringslasten zullen leiden.

Smeulders

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 23

AMENDEMENT VAN HET LID RONNES

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

Aan artikel 1.1, onderdeel I, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 13.23 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op publiekrechtelijke basis)

In het omgevingsplan kunnen over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen worden opgenomen over verplichte financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.

Toelichting

Indiener wil met dit amendement bewerkstelligen dat het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zodanig is dat in ieder geval het kostenverhaal kan plaats vinden van alle kosten die rechtstreeks veroorzaakt worden door die ruimtelijke ontwikkeling.

Daarnaast wil indiener dat kosten die de bevoegd gezag moet maken omdat ze noodzakelijk zijn voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke omgeving en daarom bij de initiatiefnemer van bouwactiviteiten in rekening kunnen gebracht zouden moeten worden.

Bevoegd gezagen (gemeenten, provincies en waterschappen) dienen de wettelijke mogelijkheid te krijgen om in specifieke en uitzonderlijke situaties bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen. Te denken valt aan bijvoorbeeld kwalitatieve verbetering van landschap, natuur, water of de stikstofbalans in de directe nabijheid van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of aanpassingen van wegen c.a., de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied, indien binnen het plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor sloop van woningen indien dat (bijvoorbeeld

kst-35133-23
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

wegens krimp) gewenst is, sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders in de bevoegd gezag;

Indiener wil aan de mogelijkheid om bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen strikte criteria stellen omdat een verplichte financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen niet moet leiden tot volledige baatafroming. Dat zou immers de regeling voor kostenverhaal ondermijnen of zelfs overbodig maken. Daarom zijn strikte criteria noodzakelijk:

• De bevoegd gezag mag niet meer vragen dan de ontwikkeling in redelijkheid kan dragen.

• De doelen waaraan de bevoegd gezag het kan besteden moeten een functionele samenhang kennen met de beoogde ruimtelijke ontwikkeling.

• Ontwikkelingen waar de bijdragen betrekking op hebben moeten vooraf zijn vastgelegd in de door de bevoegd gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie en/of het omgevingsplan.

• De kosten mogen niet in een te ver verwijderd verband met het initiatief staan.

• Er mogen niet meer kosten verhaald worden dan nodig, dat wordt verzekerd door een directe relatie te leggen met de eindafrekening (artikel xxxx).

• De bijdragen mogen uitsluitend worden gebruikt voor de geoormerkte doelstellingen. Het bevoegd gezag legt periodiek verantwoording af over de besteding van de ontvangen gelden.

• Het bevoegd gezag betaalt terug wanneer de ontvangen gelden niet binnen een redelijke termijn aan de doelstellingen zijn besteed.

• Het bevoegd gezag belast de eigen grondexploitaties met dezelfde bijdragen die van marktpartijen worden verlangd.

• Als er een overeenkomst is over kostenverhaal, waar bijdrage in kan worden meegenomen vrijwaart dat tegen opleggen van de bijdrage bij start bouw.

Ronnes

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 24

AMENDEMENT VAN HET LID SMEULDERS

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel D, wordt onder vernummering van onderdeel 2 tot onderdeel 3 een onderdeel ingevoegd, luidende:

2. Na artikel 5.32 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.32a (weigeren vergunning vanwege ontoereikende waardevermeerdering)

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning weigeren voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, waarvoor:

a. in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en regels zijn gesteld met toepassing van artikel 13.15, en

b. de op grond van artikel 13.11, eerste lid, te verhalen kosten hoger zijn dan het bedrag van de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, onder b.

Toelichting

Uit artikel 13.15, tweede lid, onderdeel b, blijkt dat het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering. Het kan echter ook zo zijn dat de waardevermeerdering zo laag is dat de gemeente alsnog met een tekort komt te zitten. Bijvoorbeeld door hoge kosten voor sloop en sanering. Deze worden afgetrokken van de waardevermeerdering. Indiener stelt daarom voor een bepaling op te nemen waarmee de omgevingsvergunning kan worden geweigerd in geval van ontoereikende waardevermeerdering.

Smeulders

kst-35133-24
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 25

AMENDEMENT VAN HET LID VAN GERVEN

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel G, wordt artikel 11.7 als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid, aanhef, komt te luiden:
2. Het bevoegd gezag kan besluiten dat de belanghebbende de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving zal verwezenlijken op de door het bevoegd gezag beoogde wijze als de belanghebbende:

2. In het tweede lid, onderdeel a, wordt de komma aan het slot vervangen door «, en».

3. In het tweede lid, onderdeel b, wordt «, en» vervangen door een punt.

4. Het tweede lid, onderdeel c, vervalt.

5. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Het bevoegd gezag is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van het tweede lid indien:
a. niet eerder een onteigeningsbeschikking is gegeven vanwege het ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen twee jaar na het kenbaar maken, bedoeld in dat lid, onder b, vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, of
b. in de bekrachtigingsprocedure of in hoger beroep het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking is afgewezen respectievelijk de onteigeningsbeschikking is vernietigd vanwege het kennelijk ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5,

kst-35133-25
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na die uitspraak vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving.

Toelichting

Via de Aanvullingswet Grondeigendom wordt met een beroep op zelfrealisatie mogelijk dat de verkrijger van een vergunning voorkomt dat een gemeente, provincie of de nationale overheid via het vestigen van een voorkeursrecht ongebruikte grond kan verwerven. Indiener ziet in het verzwakken van de mogelijkheden een voorkeursrecht te vestigen het risico dat er onvoldoende dwang zal bestaan om tot realisatie over te gaan. Hierom stelt indiener een bouwplicht voor waarbij na twee jaar na afgifte van een vergunning realisatie dient te hebben plaatsgevonden op last van een door het bestuursorgaan op te leggen dwangsom. Hiertoe creëert dit amendement tevens een formeel toetsingsmoment, zijnde het moment dat een verkrijger dit beroep op zelfrealisatie kenbaar heeft gemaakt bij het bevoegd gezag.

Van Gerven

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 26

AMENDEMENT VAN HET LID VAN GERVEN

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

Aan artikel 1.1, onderdeel I, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 13.23 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op publiekrechtelijke basis)

1. In het omgevingsplan kunnen over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen worden opgenomen over verplichte financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.
2. De verplichting kan worden opgelegd aan degene die op grond van artikel 13.11 bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bouwactiviteiten of activiteiten die met het oog op het gebruik van de grond van een nieuw toegedeelde functie verricht.
3. Artikelen 13.12 en 13.16 tot en met 13.20 zijn van overeenkomstige toepassing.

Toelichting

Via de Aanvullingswet Grondeigendom blijft het mogelijk om op privaatrechtelijke wijze bijdragen af te spreken voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, zoals de ontwikkeling van natuur of het creëren van maatschappelijke voorzieningen in nieuwbouwwijken. In het wetsvoorstel ontbreekt echter de mogelijkheid om dit publiekrechtelijk af te dwingen indien deze bijdragen achterwege blijven of onvoldoende blijken te zijn. Indiener acht het wenselijk de publiekrechtelijke afdwingbaarheid van de zogeheten vereveningsbijdrage om deze toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken.

Van Gerven

kst-35133-26
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 27

AMENDEMENT VAN HET LID BISSCHOP

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

Artikel 1.1, onderdeel K, onderdeel 13, wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 16.94, tweede lid, vervalt na «6:14, eerste lid,» «en» en wordt na «6:15 eerste en derde lid,» ingevoegd «en 7:11, eerste lid,».

2. In artikel 16.107 vervalt telkens «kennelijk».

Toelichting

Raad van State adviseert om volle toetsing (ex nunc) van onteigeningsbeschikkingen beter vast te leggen in de wet. De Raad wijst erop dat onteigening ingrijpt in een fundamenteel recht dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Er mag dus geen twijfel over bestaan dat door de rechter daadwerkelijk een volle toetsing wordt gedaan. De indiener stelt daarom voor een verwijzing naar artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht op te nemen. De indiener stelt tevens voor de wenselijkheid van volle toetsing uit te breiden naar de noodzakelijkheid van onteigening.

Bisschop

kst-35133-27
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 28

AMENDEMENT VAN HET LID VAN EIJS

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel I, onder 2, wordt in het voorgestelde artikel 13.20 na het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:

2a. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 en de opnieuw berekende geldsom is gebaseerd op andere kosten dan de kosten waarop de bij beschikking vastgestelde verschuldigde geldsom op grond van artikel 13.18, derde lid, is gebaseerd, vindt geen terugbetaling plaats voor zover:

a. de kosten vanwege de in artikel 13.11, eerste lid, bedoelde kostensoorten zijn gemaakt; en

b. het maximum, bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, onder a, niet wordt overschreden.

Toelichting

Het voorgestelde amendement verzekert dat er bij kostenverhaal zonder tijdvak geen terugbetaling plaats hoeft te vinden als bij eindafrekening blijkt dat een betaalde verschuldigde geldsom is besteed aan andere kostenposten dan die waarvan bij het vaststellen van die geldsom oorspronkelijk is uitgegaan. Als voorwaarde geldt wel dat het gaat om kosten die op grond van afdeling 13.6 verplicht moeten worden verhaald en dat een kostenplafond in het omgevingsplan niet wordt overschreden. Het amendement gaat alleen over terugbetaling en geeft geen aanspraak voor het opeisen van een aanvullende geldsom.

Met dit amendement wordt verduidelijkt dat het bij organische gebiedsontwikkelingen aan de voorkant nog niet helemaal duidelijk is hoe het gebied zich zal ontwikkelen. Dat geldt ook voor de publieke voorzieningen waarvoor het kostenverhaal wordt aangewend. Met dit amendement wordt onderstreept dat als de plannen van een gebied tussendoor veranderen ook de besteding van het door een initiatiefnemer

kst-35133-28
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

betaalde bedrag vanuit kostenverhaal kan wijzigen. Bijvoorbeeld: als bij de start van de ontwikkeling voorzien is in een trambaan, maar de gelden worden uiteindelijk aangewend voor een busbaan of een fietsverbinding dan kan de ontvangen bijdrage daaraan worden besteed.

Van Eijs

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 29

AMENDEMENT VAN HET LID RONNES C.S. TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 23[1]

Ontvangen 8 oktober 2019

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

Aan artikel 1.1, onderdeel I, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 13.23 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op publiekrechtelijke basis)

In het omgevingsplan kunnen over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen worden opgenomen over verplichte financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.

Toelichting

Indieners willen met dit amendement bewerkstelligen dat het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zodanig is dat in ieder geval het kostenverhaal kan plaatsvinden van alle kosten die rechtstreeks veroorzaakt worden door die ruimtelijke ontwikkeling.

Daarnaast willen indieners dat kosten die het bevoegd gezag moet maken omdat ze noodzakelijk zijn voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke omgeving bij de initiatiefnemer van bouwactiviteiten in rekening gebracht zouden moeten kunnen worden.

Bevoegd gezagen (gemeenten, provincies en waterschappen) dienen de wettelijke mogelijkheid te krijgen om in specifieke en uitzonderlijke situaties bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen. Te denken valt aan bijvoorbeeld kwalitatieve verbetering van landschap, natuur, water of de stikstofbalans in de directe nabijheid van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of aanpassingen van wegen c.a., de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten

[1] Vervanging in verband met een wijziging in de toelichting en de ondertekening.

kst-35133-29
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

het plangebied, indien binnen het plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor sloop van woningen indien dat (bijvoorbeeld wegens krimp) gewenst is, of sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders.

Indieners willen aan de mogelijkheid om bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen strikte criteria stellen omdat een verplichte financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen niet moet leiden tot volledige baatafroming. Dat zou immers de regeling voor kostenverhaal ondermijnen of zelfs overbodig maken. Daarom zijn strikte criteria noodzakelijk:

• Het bevoegd gezag mag niet meer vragen dan de ontwikkeling in redelijkheid kan dragen.

• De doelen waaraan het bevoegd gezag het kan besteden moeten een functionele samenhang kennen met de beoogde ruimtelijke ontwikkeling.

• Ontwikkelingen waar de bijdragen betrekking op hebben moeten vooraf zijn vastgelegd in de door de bevoegde gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie en/of het omgevingsplan.

• De kosten mogen niet in een te ver verwijderd verband met het initiatief staan.

• Er mogen niet meer kosten verhaald worden dan nodig, dat wordt verzekerd door een directe relatie te leggen met de eindafrekening (artikel xxxx).

• De bijdragen mogen uitsluitend worden gebruikt voor de geoormerkte doelstellingen. Het bevoegd gezag legt periodiek verantwoording af over de besteding van de ontvangen gelden.

• Het bevoegd gezag betaalt terug wanneer de ontvangen gelden niet binnen een redelijke termijn aan de doelstellingen zijn besteed.

• Het bevoegd gezag belast de eigen grondexploitaties met dezelfde bijdragen die van marktpartijen worden verlangd.

• Als er een overeenkomst is over kostenverhaal waar de bijdrage in kan worden meegenomen, vrijwaart dat tegen het opleggen van de bijdrage bij de start van de bouw.

Ronnes
Smeulders
Nijboer
Van Eijs

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 30

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2019

Op 25 april 2019 heeft de NEPROM een brief aan mij gestuurd over de nota van wijziging bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet van 2 april 2019 (Kamerstuk 35 133, nr. 5). Het voorstel uit de nota van wijziging houdt in dat overheden, net als nu onder de Wet ruimtelijke ordening, de mogelijkheid krijgen om met initiatiefnemers te contracteren over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied. De brief is aanleiding geweest om voor de zomer eerst mondeling overleg met NEPROM te voeren. Daarnaast reageer ik nu ook schriftelijk op de brief. Uw commissie heeft mij verzocht een afschrift van mijn reactie op de brief aan u te versturen. Die reactie treft u bijgevoegd aan[1].

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-35133-30
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 31

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID REGTERSCHOT C.S. TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 20[1]

Ontvangen 10 oktober 2019

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel E, wordt artikel 9.4 als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt «tien jaar na het ingaan ervan» vervangen door «vijf jaar na het ingaan ervan of, als die termijn met toepassing van het tweede lid is verlengd, aan het einde van de verlengde termijn».

2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Een bestuursorgaan dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, heeft gevestigd, kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, onder c, eenmaal met ten hoogste vijf jaar te verlengen.

Toelichting

De vervaltermijn van 10 jaar die gehanteerd wordt is een termijn die er niet voor zorgt dat de overheid het grondbeleid actief bejegent. Door een termijn van 5 jaar te hanteren, met de mogelijkheid tot verlenging van die termijn wordt er een natuurlijk moment van heroverweging ingebouwd. Een moment van bewustwording welke voorkeursrechten nog gevestigd zijn en een standaard ingebouwd moment om bewust te zijn over de verlenging van de termijn. Heeft de overheid de termijn van in totaal 10 jaar nodig, dan zal dit bij de overweging van het verlengingsbesluit meegenomen worden. Daarmee wordt de intentie van 10 jaar overeind gehouden, maar is er ook een stok achter deur voor overheden om bewustwording te creëren. De eigenaar krijgt een extra instrument om de vestiging van het voorkeursrecht aan te vechten, omdat er na eerste

[1] Vervanging in verband met een wijziging in de ondertekening.

kst-35133-31
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

periode van 5 jaar een nieuw besluit moet worden genomen en dat voor bezwaar en beroep open staat.

De overheid gaat er niet per se op achteruit, de positie van de eigenaar wordt licht verbeterd en vooral de overweging van actiever grondbeleid wordt hiermee nader ingevuld.

Regterschot
Ronnes
Van Eijs
Bisschop

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 32

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID BISSCHOP TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 27

Ontvangen 14 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel K, onderdeel 13, vervalt in het voorgestelde artikel 16.107 telkens «kennelijk».

Toelichting

Raad van State adviseert om volle toetsing van onteigeningsbeschikkingen beter vast te leggen in de wet. De Raad wijst erop dat onteigening ingrijpt in een fundamenteel recht dat wordt beschermd door de Grondwet en het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Er mag dus geen twijfel over bestaan dat door de rechter daadwerkelijk een volle, intensieve toetsing wordt gedaan. De indiener stelt daarom voor volle toetsing ook toe te passen als het gaat om de noodzakelijkheid en de urgentie van onteigening.

Bisschop

kst-35133-32
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 33

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 oktober 2019

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (35 133) zijn twee vragen opgekomen waarvan ik heb toegezegd deze nog voor de stemming van het wetsvoorstel te beantwoorden (Handelingen II 2019/20, nr. 10, Grondeigendom Omgevingswet). Hierbij geef ik antwoord op uw vragen.

1. Publiekrechtelijk te verhalen financiële bijdrage onder de Wro

In het debat is aangedrongen op de mogelijkheid van een publiekrechtelijke afdwingbare regeling voor financiële bijdragen, bovenop het publiekrechtelijke kostenverhaal en de vrijwillige privaatrechtelijke bijdrage die in het wetsvoorstel zitten. Daarbij is door het CDA aangegeven dat hiervoor ook onder Wet ruimtelijke ordening (Wro) al mogelijkheden zijn. Er is gewezen op de mogelijkheid van bovenplanse verevening op grond van artikel 6.13, zevende lid, van de Wro. Ik ga in deze brief in op de toepassing van de bestaande regeling voor bovenplanse verevening. Bovenplanse verevening is een vorm van verevenen tussen locaties, waarbij het overschot van de ene locatie kan worden verhaald voor de dekking van een tekort op een andere locatie. Voor bovenplanse verevening gelden de zogenoemde PPT-criteria, net als voor de andere kosten die verhaald kunnen worden op grond van artikel 6.13 van de Wro. Bovenplanse verevening is dus alleen mogelijk als het gebied waarvoor de fondsbijdrage wordt gevraagd, profijt heeft van de voorzieningen of bouwactiviteiten in een ander gebied. Daarbij zal moeten worden onderbouwd dat die fondsbijdrage proportioneel is in verhouding tot de bijdragen uit gebieden die ook profijt ondervinden.

kst-35133-33
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

In de Omgevingswet is de regeling voor bovenplanse verevening niet overgenomen. In de nota naar aanleiding van het verslag over de Aanvullingswet grondeigendom is uiteengezet wat de reden hiervoor is[1]. Uit onderzoek is gebleken dat zeer weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bovenplanse kosten publiekrechtelijk in rekening te brengen[2]. In de gevallen waarin dat gebeurde, was het doel bovendien maar in een enkel geval de door de wetgever beoogde financiële verevening tussen locaties. In het merendeel van de gevallen betroffen de bovenplanse kosten feitelijk de kosten van bovenwijkse voorzieningen, zoals de aanleg van een rondweg voor meerdere locaties, waar artikel 6.13, zesde lid, van de Wro al voorziet in een grondslag voor verhaal. Die mogelijkheid blijft met het wetsvoorstel behouden. De stok-achter-de-deur voor bovenwijkse voorzieningen is daarmee geborgd. Artikel 6.13, zevende lid, van de Wro is daarom niet overgenomen.
Samengevat: de mogelijkheid om op grond van de Wro financiële bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen is zeer beperkt. De voorstellen die in het debat zijn gedaan hebben een veel ruimere strekking, namelijk dat ook financiële bijdragen kunnen worden afgedwongen voor kosten die buiten het plangebied worden gemaakt (mogelijk zelfs aan de andere kant van de gemeente).

2. Zelfrealisatie en het voorkeursrecht

Tijdens de behandeling is ook gevraagd naar de reden dat de uitzondering op de zogenoemde aanbiedingsplicht vanwege zelfrealisatie in de internetconsultatie nog niet, en bij het wetsvoorstel wel is opgenomen. Daarover bericht ik u als volgt.

De versie van het wetsvoorstel die via internet voor consultatie beschikbaar is gesteld, bevatte al een uitzondering op de aanbiedingsplicht die vergelijkbaar is met de uitzondering die in het wetsvoorstel is opgenomen. In de versie voor de internetconsultatie was de uitzondering opgenomen als artikel 9.18, tweede lid, van de Omgevingswet. De redactie van het artikel in de versie van de internetconsultatie was anders, maar de strekking van het artikel is gelijk aan de nu in het wetsvoorstel opgenomen bepaling.

In de memorie van toelichting van die consultatieversie staat op blz. 27: «Op de hoofdregel wordt in dit wetsvoorstel een nieuwe uitzondering gemaakt, namelijk voor de situatie waarin een eigenaar aantoont zelf bereid en in staat te zijn om de nieuwe functie te realiseren (al dan niet door een samenwerking met derden), overeenkomstig de eisen die het plan daaraan stelt (artikel 9.18, tweede lid). In een dergelijk geval is het niet nodig dat het bevoegd gezag de grond moet kunnen verwerven, omdat het uiteindelijke doel wordt bereikt doordat de eigenaar daaraan zelf invulling geeft.»

Tijdens de internetconsultatie zijn veel reacties over dit onderwerp ontvangen. De meesten zijn positief, maar wel werd door velen, waaronder de VNG, verzocht om aanscherping van de uitzondering. Naar aanleiding van de internetconsultatie-reacties is in het wetsvoorstel zoveel mogelijk aangesloten bij de formulering die gebruikt wordt bij het toestaan van zelfrealisatie bij onteigening. Daar is al veel ervaring mee

[1] Kamerstuk 35 133, nr. 7.
[2] BVH Ruimte, Vervolgonderzoek bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen, 2014.

opgedaan. De redenen voor het opnemen van de uitzondering in het wetsvoorstel zijn niet gewijzigd ten opzichte van de versie van het wetsvoorstel dat in consultatie is gebracht.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 34

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN HET LID RONNES C.S. TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 29

Ontvangen 16 oktober 2019

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel I, onder 2, worden aan de voorgestelde afdeling 13.7 twee artikelen toegevoegd, luidende:

Artikel 13.23 (verhaal van financiële bijdragen in omgevingsplan)

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden aangewezen waarvoor in een omgevingsplan kan worden bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald op degene die een activiteit als bedoeld in artikel 13.11 verricht, voor zover:
a. er een functionele samenhang tussen de activiteit en de beoogde ontwikkelingen is, en
b. de bekostiging van de ontwikkelingen niet anderszins is verzekerd.
2. Het omgevingsplan bepaalt dat financiële bijdragen alleen worden besteed aan ontwikkelingen waarvoor die bijdragen zijn verhaald en voorziet erin dat periodiek aan het publiek verantwoording wordt afgelegd over de besteding van de verhaalde financiële bijdragen.
3. Het bedrag dat ten hoogste aan financiële bijdragen kan worden verhaald is in ieder geval niet hoger dan:
a. de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, van de gronden waarop de activiteiten worden verricht, verminderd met de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a, als het gaat om activiteiten waarvoor een kostenverhaalsgebied met tijdvak is aangewezen, of
b. de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, onder b, als het gaat om activiteiten waarvoor een kostenverhaalsgebied zonder tijdvak is aangewezen.

kst-35133-34
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:
a. de maximale hoogte van de financiële bijdrage, en
b. de eindafrekening van financiële bijdragen.
5. In een omgevingsvisie of programma kan voor de locatie waar de activiteit wordt verricht een onderbouwing van de functionele samenhang, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden vastgelegd.

Artikel 13.24 (wijze van verhaal van financiële bijdragen)

Een financiële bijdrage als bedoeld in artikel 13.23 wordt vastgesteld bij de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, volgens hetgeen daarover in het omgevingsplan is bepaald, voor zover:
a. met degene die de activiteit verricht geen overeenkomst over kostenverhaal als bedoeld in artikel 13.13, eerste lid, is gesloten,
b. de onder a bedoelde activiteit is toegelaten anders dan op grond van een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang,
c. de financiële bijdrage niet anderszins is verzekerd, en
d. het niet gaat om kosten waarop afdeling 13.6 van toepassing is.

Toelichting

Indieners willen met dit amendement bewerkstelligen dat het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zodanig is dat in ieder geval het kostenverhaal kan plaatsvinden van alle kosten die rechtstreeks veroorzaakt worden door die ruimtelijke ontwikkeling.
Daarnaast willen indieners dat kosten die het bevoegd gezag moet maken omdat ze noodzakelijk zijn voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke omgeving bij de initiatiefnemer van bouwactiviteiten in rekening gebracht zouden moeten kunnen worden.
Bevoegd gezagen (gemeenten, provincies en waterschappen) dienen de wettelijke mogelijkheid te krijgen om in specifieke en uitzonderlijke situaties bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen. Te denken valt bijvoorbeeld aan kwalitatieve verbeteringen van landschap, natuur, water of de stikstofbalans die functioneel samenhangen met de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of aanpassingen van wegen c.a., de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied, indien binnen het plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor sloop van woningen indien dat (bijvoorbeeld wegens krimp) gewenst is, of sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders. Indieners gaan ervanuit dat gemeenten bij de aan- of verkoop van gronden als gevolg waarvan nieuwe activiteiten als bedoeld in artikel 13.11 mogelijk worden gemaakt, de eigen gemeentelijke grondexploitaties naar evenredigheid belasten met financiële bijdragen voor zover de verkoop tot waardevermeerdering leidt.

Het voorgestelde artikel 13.23 van dit amendement bepaalt dat:
– Het moet gaan om ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
– Ontwikkelingen waarvoor financiële bijdragen worden verhaald vooraf moeten zijn vastgelegd in een omgevingsplan;
– Er sprake moet zijn van een functionele samenhang tussen de activiteit en de beoogde ontwikkeling. De motivering hiervan in het omgevingsplan kan teruggrijpen op een onderbouwing in een omgevingsvisie of programma;
– De bijdragen alleen mogen worden gebruikt voor de geoormerkte doelstellingen; en

– Er niet meer kosten mogen verhaald worden dan nodig. Dit wordt onder andere geregeld door te bepalen dat de bekostiging van de ontwikkelingen niet op een andere manier verzekerd is.

Bij AMvB zullen de categorieën van ontwikkelingen worden aangewezen waarvoor een financiële bijdrage mag worden verhaald. Indieners vinden het belangrijk dat de praktijk snel een beroep kan doen op deze publiekrechtelijke regeling. Indieners hechten er aan dat er zo spoedig mogelijk een apart wijzigingsbesluit wordt voorbereid naast het Aanvullingsbesluit grondeigendom.

Bij AMvB kunnen regels worden gesteld over de eindafrekening over de ontvangen bijdragen. Hiermee kan onder meer worden geregeld dat terugbetaling plaatsvindt als financiële bijdragen niet volledig zijn besteed of als dit niet tijdig is gebeurd. Er kunnen bij AMvB ook regels worden gesteld over de maximale hoogte van financiële bijdragen. Hiervan wordt gebruik gemaakt als na evaluatie blijkt dat in de praktijk onredelijk hoge financiële bijdragen worden gevraagd.

Het voorgestelde artikel 13.24 bepaalt dat de in het omgevingsplan aangewezen financiële bijdragen worden verhaald via de kostenverhaalsbeschikking. Dit levert gestroomlijnde besluitvorming op.

Ronnes
Smeulders
Nijboer
Van Eijs

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 35

AMENDEMENT VAN HET LID VAN EIJS TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 28[1]

Ontvangen 16 oktober 2019

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

In artikel 1.1, onderdeel I, onder 2, wordt in het voorgestelde artikel 13.20 na het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:

2a. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 en de opnieuw berekende geldsom is gebaseerd op andere kosten dan de kosten waarop de bij beschikking vastgestelde verschuldigde geldsom op grond van artikel 13.18, derde lid, is gebaseerd, vindt geen terugbetaling plaats voor zover:

a. de kosten vanwege de in artikel 13.11, eerste lid, bedoelde kostensoorten zijn gemaakt; en

b. het maximum, bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, onder a, niet wordt overschreden.

Toelichting

Het voorgestelde amendement verzekert dat er bij kostenverhaal zonder tijdvak geen terugbetaling plaats hoeft te vinden als bij eindafrekening blijkt dat een betaalde verschuldigde geldsom is besteed aan andere kostenposten dan die waarvan bij het vaststellen van die geldsom oorspronkelijk is uitgegaan. Als voorwaarde geldt wel dat het gaat om kosten die op grond van afdeling 13.6 verplicht moeten worden verhaald en dat een kostenplafond in het omgevingsplan niet wordt overschreden. Het amendement gaat alleen over terugbetaling en geeft geen aanspraak voor het opeisen van een aanvullende geldsom.

Met dit amendement wordt verduidelijkt dat het bij organische gebiedsontwikkelingen aan de voorkant nog niet helemaal duidelijk is hoe het gebied zich zal ontwikkelen. Dat geldt ook voor de publieke voorzie-

[1] Vervanging in verband met een wijziging in de toelichting.

kst-35133-35
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

ningen waarvoor het kostenverhaal wordt aangewend. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn kosten en opbrengsten in het begin veelal globaal van karakter. In de loop van de tijd worden deze steeds duidelijker en specifieker als gevolg van de organische initiatieven. Daarmee worden de kostenonderbouwingen in de beschikkingen gedurende de tijd steeds minder globaal en meer preciezer. Als gevolg hiervan is flexibiliteit in de vorm van uitwisseling van kostensoorten noodzakelijk.

Met dit amendement wordt onderstreept dat als de plannen van een gebied tussendoor veranderen ook de besteding van het door een initiatiefnemer betaalde bedrag vanuit kostenverhaal kan wijzigen. Bijvoorbeeld: als bij de start van de ontwikkeling voorzien is in een trambaan, maar de gelden worden uiteindelijk aangewend voor een busbaan of een fietsverbinding dan kan de ontvangen bijdrage daaraan worden besteed.

Van Eijs

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 36

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2019

Na het plenaire debat over het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet van 8 oktober jongstleden (Handelingen II 2019/20, nr. 10, Grondeigendom Omgevingswet) is nog een aantal amendementen ingediend of gewijzigd. Met deze brief geef ik mijn waardering van deze amendementen.

GEWIJZIGD AMENDEMENT met Kamerstuk 35 133, nr. 31

Indieners: Regterschot, Ronnes, Van Eijs en Bisschop

t.a.v. artikel 9.4 over de termijn voorkeursrecht

Dit amendement voegt ten opzichte van het amendement met Kamerstuk 35 133, nr. 20 de heer Bisschop toe als ondertekenaar. Mijn waardering blijft oordeel kamer.

GEWIJZIGD AMENDEMENT met Kamerstuk 35 133, nr. 32

Indieners: Bisschop

t.a.v. artikel 16.107 over de rechterlijke toets van onteigeningsbeschikkingen

Dit amendement is technisch aangepast ten opzichte van het amendement met Kamerstuk 35 133, nr. 27; de strekking is ongewijzigd gebleven.
In het bestuursrecht bepaalt de rechter zelf de intensiteit van de toetsing, ook waar het de toetsing van besluiten betreft die ingrijpen in een

kst-35133-36
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

fundamenteel recht. Ik verwacht dat de bestuursrechter in de praktijk heel goed in staat zal zijn om de onteigende de rechtsbescherming te bieden die past bij een ingrijpend instrument als de onteigeningsbeschikking. Het verplicht voorschrijven van een volle toets voor alle onderdelen van het onteigeningsbesluit kan onnodig knellend werken. Dat wil ik voorkomen. Mijn waardering blijft ontraden.

GEWIJZIGD AMENDEMENT met Kamerstuk 35 133, nr. 34

Indieners: Ronnes, Smeulders, Van Eijs en Nijboer

t.a.v. nieuw artikel 13.23 over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied

Dit amendement strekt ertoe een financiële bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen afdwingbaar te maken. Gezien de financiële gevolgen die het voorstel kan hebben voor initiatiefnemers, acht ik een adequate afbakening op wetsniveau wenselijk. Het gewijzigde amendement met nr. 33 voorziet daarin. Mijn waardering is daarom oordeel kamer.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Staten-Generaal

1/2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

B/ nr. 37

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 21 oktober 2019. De wens dat de in de maatregel geregelde omgevingswaarden bij wet wordt geregeld kan door of namens een van beide Kamers te kennen worden gegeven uiterlijk op 18 november 2019.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 oktober 2019

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Rechtsbescherming, het ontwerp-Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet en de bijbehorende nota van toelichting aan[1]. Ook bied ik u de reactie van de Integrale Adviescommissie Omgevingswet op dit ontwerpbesluit aan[2].

Voorhang

De voorlegging geschiedt in het kader van voorhangprocedure van artikel 23.5 van de Omgevingswet en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerp-Aanvullingsbesluit grondeigendom voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd.

Op grond van artikel 23.5 van de Omgevingswet geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is voorgelegd.

Advies Integrale Adviescommissie Omgevingswet

In 2016 is een Integrale Adviescommissie Omgevingswet samengesteld. De adviescommissie adviseert het kabinet over wetgevingsproducten van de stelselherziening, waaronder ook de verschillende Aanvullingswetten

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-35133-37
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

en -besluiten. De adviescommissie heeft kennis genomen van de consultatieversie van het Aanvullingsbesluit grondeigendom. In september 2019 heeft de commissie laten weten geen advies uit te brengen over dit aanvullingsbesluit (bijlage). De adviescommissie merkt op dat een belangrijk deel van de regels over de instrumenten van het grondbeleid zijn opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom en acht de uitwerking in het ontwerp-Aanvullingsbesluit in aansluiting op de keuzes die zijn gemaakt op wetsniveau. Zij ziet daarom af van inhoudelijke aanbevelingen op het besluit.

Een gelijkluidende brief heb ik gestuurd aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 38

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 december 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Milieu en Wonen over de brief van 21 oktober 2019 over de voorhang Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet en advies Integrale Adviescommissie Omgevingswet (Kamerstuk 35 133, nr. 37).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 november 2019 aan de Minister voor Milieu en Wonen voorgelegd. Bij brief van 13 december 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De griffier van de commissie,
Roovers

kst-35133-38
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet en van het advies Integrale Adviescommissie Omgevingswet. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de bepalingen in hoofdstuk 9A van overeenkomstige toepassing zijn op gronden waarop andere typen natuur voorkomen dan bos-natuur en dat het begrip «natuur» in het Bkl en het Bilg anders zal zijn dan in het Bal. Graag vernemen zij of dit strikt noodzakelijk is. Voorts vernemen zij of alle Natura 2000-gebieden daaronder begrepen zijn en hoe om gegaan wordt bij de opheffing van natuurgebieden in de verschillende uitvoeringsbesluiten.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in het nieuwe hoofdstuk 9A geen bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB). De aard en omvang van VAB is aanzienlijk en de gevolgen voor leefbaarheid in het landelijk gebied is immers in het geding. Deze leden menen dat die problematiek niet onvermeld mag blijven.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de zeer kritische reactie van de Vereniging Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) op het onderdeel Kostenverhaal uit de Aanvullingswet grondeigendom en het Aanvullingsbesluit grondeigendom. Graag vernemen zij of de zorgen van de NEPROM worden gedeeld. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de kritiek dat het wetgevingsproces rommelig is, dat er te weinig ruimte voor dialoog en inspraak is, dat de inbreng vanuit de markt onvoldoende serieus is genomen en dat het resultaat daarvan is dat er een ondoorzichtige, onevenwichtige en onwerkbare wetgeving dreigt te ontstaan.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorhang van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Zij hebben nog enkele vragen die zij aan de regering willen voorleggen

De leden van de D66-fractie vernemen dat er in de nota van toelichting wordt gemeld dat er kostenverhaal op grond van het omgevingsplan kan plaatsvinden voor zover aan de criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid is voldaan (ppt-criteria). Tegelijkertijd meldt de nota van toelichting ook dat de inhoud van overeenkomsten niet hoeft te voldoen aan de ppt-criteria. Kan de regering nader uiteenzetten in hoeverre ppt-criteria in de nieuwe afdeling 13.6 nog verplichtend worden opgelegd, ook gegeven de slechte toerekenbaarheid van deze criteria bij investeringen op stadsniveau? Kan de regering daarnaast uiteenzetten in hoeverre een eventuele verplichting van het opnemen van ppt-criteria rijmt met het aangenomen amendement Ronnes c.s. (Kamerstuk 35 133, nr. 34)?

De leden van de D66-fractie zijn content te vernemen dat er in de wettelijke regeling is opgenomen dat er meer flexibiliteit komt voor het kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling. Kan de regering bevestigen dat er hierdoor conform amendement Van Eijs (Kamerstuk 35 133, nr. 35) geen terugbetaling plaats hoeft te vinden wanneer bij de eindafrekening blijkt dat een betaalde verschuldigde geldsom is besteed aan andere kostenposten dan die waarvan bij het vaststellen van die geldsom oorspronkelijk is uitgegaan?

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering in het debat op 8 oktober jl. heeft aangegeven dat er nader onderzoek wordt verricht naar de voor- en nadelen van verplichte herverkaveling, en dat deze onderzoeksresultaten nog voor de ingang van de wet naar de Kamer worden toegezonden (Handelingen II 2019/20, nr. 10, item 22). Deze leden vragen de regering of er zicht is op wanneer deze resultaten worden verwacht en in hoeverre er eventueel nog mogelijkheden zijn om de uitkomsten van dit onderzoek mee te nemen in het wetgevingstraject?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende besluit. Zij hebben nog enkele vragen.

Door de Tweede Kamer is in de Aanvullingswet grondeigendom per amendement een bepaling ingevoegd die een publiekrechtelijke basis biedt voor kostenverhaal voor ruimtelijke ontwikkelingen. Gelet op de brede formulering van ruimtelijke ontwikkelingen die er blijkens de toelichting op het amendement onder zouden kunnen vallen (kwalitatieve verbetering van landschap, natuur, water of de stikstofbalans in de directe nabijheid van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of aanpassing van wegen, de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied, indien binnen een plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor sloop van woningen indien dat gewenst is, sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders) zou het neer kunnen komen op een vrijwel onbeperkte heffingsmogelijkheid. Het betekent dat de criteria profijt, causaliteit en proportionaliteit worden losgelaten. De leden van de SGP-fractie zijn bang voor betaalplanologie. Deelt de regering de mening van deze leden dat de in het amendement genoemde reeks ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een financiële bijdrage afgedwongen zou kunnen worden, te breed is? Kan de regering nader inzicht geven in de wijze waarop zij de algemene maatregel van bestuur uit wil gaan werken? Is de regering bereid in aanloop naar het opstellen van de beoogde wijziging van het Aanvullingsbesluit grondeigendom in overleg met alle betrokken partijen voor voldoende begrenzing en goede randvoorwaarden te zorgen? Hoe gaat de regering betaalplanologie voorkomen?

II Reactie van de bewindspersoon

Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties over het ontwerp van de Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Het ontwerp is zoals bekend aan beide Kamers van de Staten-Generaal via een voorhangprocedure aangeboden.

De regering dankt de leden van de fracties voor de gestelde vragen en de door hen getoonde belangstelling voor het ontwerp van het Aanvullingsbesluit.

In het verslag hebben de leden van verschillende fracties vragen gesteld over diverse onderdelen van het ontwerp voor het Aanvullingsbesluit. Bij de antwoorden is volgorde van het verslag aangehouden en zijn de vragen letterlijk aangehaald. Voor de leesbaarheid en raadpleegbaarheid van de nota zijn de vragen cursief weergegeven en genummerd, aan de hand van de indeling van het verslag. De regering hoopt dat de gestelde vragen naar tevredenheid zijn beantwoord.

Beantwoording vragen

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet en van het advies Integrale Adviescommissie Omgevingswet. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de bepalingen in hoofdstuk 9A van overeenkomstige toepassing zijn op gronden waarop andere typen natuur voorkomen dan bos-natuur en dat het begrip «natuur» in het Bkl en het Bilg anders zal zijn dan in het Bal.

1. *Graag vernemen zij of dit strikt noodzakelijk is. Voorts vernemen zij of alle Natura 2000-gebieden daaronder begrepen zijn en hoe om gegaan wordt bij de opheffing van natuurgebieden in de verschillende uitvoeringsbesluiten.*

Antwoord op vraag 1.
Via het ontwerp-Aanvullingsbesluit Bodem[1] wordt in het Bal het begrip «natuurgronden» geïntroduceerd. Hieronder worden natuurterreinen als bedoeld in de Meststoffenwet verstaan. Hiertoe behoren Natura 2000-gebieden en de door de provincie aangewezen natuurterreinen met een zogenaamde N-typering (N staat hier voor Natuur). In het Bal worden via het ontwerp-Aanvullingsbesluit Bodem de gebruiksnormen voor dierlijke mest op de Natura 2000-gebieden en de natuurterreinen met een N-typering opgenomen. In het Bilg heeft «natuurterreinen» een andere betekenis. In dat besluit wordt onder «natuurterreinen» verstaan: heidevelden, hoogveenterrein, zandverstuivingen, duinterreinen, kwelders, schorren, gorzen, slikken, riet- en ruiglanden, laagveenmoerassen, voor zover het geen landbouwgrond is. Om te voorkomen dat er binnen het stelsel van de Omgevingswet twee verschillende definities van «natuurterreinen» worden gebruikt, is de keuze gemaakt om in het ontwerp-Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet het begrip natuurterreinen uit het Bilg niet over te nemen in hoofdstuk 9A van het Bkl. In plaats daarvan is in die afdeling de hiervoor genoemde inhoudelijke opsomming van gronden waarop bepaalde typen natuur voorkomen uit het Bilg (heidevelden, hoogveenterrein, zandverstuivingen etc.) overgenomen. Hiermee wordt een inhoudelijke wijziging ten opzichte van de huidige situatie onder het Bilg voorkomen. Zie voor een toelichting op het begrip natuurterrein de artikelsgewijze toelichting op nieuw artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen) van het ontwerp-Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Onder de hiervoor aangegeven omschrijving van het begrip «natuurterreinen» uit het Bilg kunnen gebieden vallen, die de juridische status van Natura 2000-gebied hebben. Natuurterreinen, die niet als cultuurgrond in gebruik zijn, kennen dusdanige gebruiksbeperkingen dat ze in een ruilbesluit niet geschikt zijn om aan een andere eigenaar te worden toegewezen. Deze natuurterreinen zijn niet uitruilbaar (artikel 9a.10 van het Bkl). Mochten eventuele aanwijzingsbesluiten van Natura 2000-gebieden wijzigen, dan zullen de wijzigingen niet doorwerken in de landinrichtingsprocedure zolang het natuurgebied niet in gebruik is als cultuurgrond.

2. *De leden van de CDA-fractie vragen waarom in het nieuwe hoofdstuk 9A geen bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB). De aard en omvang van VAB is aanzienlijk en de gevolgen voor leefbaarheid in het landelijk gebied is immers in het geding. Deze leden menen dat die problematiek niet onvermeld mag blijven.*

---

[1] Bijlage bij Kamerstuk 34 864, nr. 20.

Antwoord op vraag 2.
De provincies zijn verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied en beschikken over het instrumentarium om het landelijk gebied doelmatig te herverkavelen. Het is aan de provincies, niet het Rijk, om provinciaal ruimtelijk beleid of visies te ontwikkelen en uit te voeren om vrijkomende agrarische gebouwen te hergebruiken om leegstand tegen te gaan in het landelijk gebied. Uit een recente, op verzoek van uw Kamer, breed uitgezette enquête onder gemeenten en provincies is gebleken dat het ruimtelijk instrumentarium, waaronder het instrument landinrichting valt, voldoet om leegstand van agrarische gebouwen tegen te gaan[2].

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de zeer kritische reactie van de Vereniging Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) op het onderdeel Kostenverhaal uit de Aanvullingswet grondeige6ndom en het Aanvullingsbesluit grondeigendom.

3. *Graag vernemen zij of de zorgen van de NEPROM worden gedeeld. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de kritiek dat het wetgevingsproces rommelig is, dat er te weinig ruimte voor dialoog en inspraak is, dat de inbreng vanuit de markt onvoldoende serieus is genomen en dat het resultaat daarvan is dat er een ondoorzichtige, onevenwichtige en onwerkbare wetgeving dreigt te ontstaan.*

Antwoord op vraag 3.
Vanzelfsprekend heeft de regering net als de leden van de CDA-fractie kennis genomen van de brief van de NEPROM van 13 november 2019 waar deze leden op doelen. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel en het ontwerp van het Aanvullingsbesluit zijn vertegenwoordigers van de VNG en de NEPROM uitvoerig betrokken geweest. De regering waardeert de constructieve en waardevolle inbreng die ieder van de partijen heeft geleverd. Met alle betrokken partijen is geregeld en uitvoerig overleg gevoerd. Daarbij bestond volop de gelegenheid om standpunten naar voren te brengen. Onder meer via zogenoemde botsproeven is de nieuwe regeling in het wetsvoorstel voor organische gebiedsontwikkeling uitgebreid beproefd. Ook is het wetsvoorstel aangepast op het onderdeel voor kostenverhaal, naar aanleiding van consultatiereacties en het advies van de Raad van State. Naar de mening van de regering heeft zij een zorgvuldig proces gevoerd. Bij brief van 14 februari 2019 heeft de NEPROM ook waardering uitgesproken voor de open houding van het ministerie.

Uit de reactie blijkt dat de NEPROM zich in het bijzonder keert tegen de regeling voor een publiekrechtelijke regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage die bij amendement door uw Kamer in het wetsvoorstel is ingepast. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gebleken dat er een breed gedeelde behoefte bestaat aan een afdwingbare variant van deze regeling. Voor de regering is van belang dat de afdwingbare variant van een goede afbakening is voorzien. Zo kunnen financiële bijdragen worden gevraagd van initiatiefnemers als de bijdrage redelijk is en wordt gebruikt voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Ook wordt vereist dat de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt gevraagd, functioneel samenhangt met de bouwactiviteit die aanleiding is voor het verlangen van de bijdrage. Als de bouwactiviteit bestaat uit de bouw van een nieuwe woonwijk kan bij bijvoorbeeld een bijdrage worden gevraagd voor de aanleg of herinrichting van een stadspark. Als de bouwactiviteit bestaat uit de bouw en aanleg van een nieuw bedrijventerrein, kan bijvoorbeeld een bijdrage worden gevraagd voor het opknappen van een andere, verouderd

[2] Kamerstuk 29 383, nr. 312 e.v.

bedrijventerrein. Met de afbakening is naar het oordeel van de regering een goede balans gevonden tussen het belang van de financiering van de opgaven bij gebiedsontwikkeling en het belang van initiatiefnemers bij een bijdrage die redelijk is.

Vanzelfsprekend zal de regering ook bij de het verdere verloop van de wetgevingsoperatie en de implementatie de NEPROM nadrukkelijk betrekken. Vertegenwoordigers van de NEPROM en ambtenaren van het Ministerie van BZK voeren daartoe geregeld overleg, de NEPROM is nadrukkelijk betrokken bij de totstandkoming van de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet en zal ook nadrukkelijk worden betrokken bij het maken van een handreiking Kostenverhaal die handvatten zal bevatten voor het werken met de regelingen voor kostenverhaal en financiële bijdragen in de praktijk. De regering kijkt uit naar de bijdrage van de NEPROM in dat overleg.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorhang van het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Zij hebben nog enkele vragen die zij aan de regering willen voorleggen.

De leden van de D66-fractie vernemen dat er in de nota van toelichting wordt gemeld dat er kostenverhaal op grond van het omgevingsplan kan plaatsvinden voor zover aan de criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid is voldaan (ppt-criteria). Tegelijkertijd meldt de nota van toelichting ook dat de inhoud van overeenkomsten niet hoeft te voldoen aan de ppt-criteria.

4. *Kan de regering nader uiteenzetten in hoeverre ppt-criteria in de nieuwe afdeling 13.6 nog verplichtend worden opgelegd, ook gegeven de slechte toerekenbaarheid van deze criteria bij investeringen op stadsniveau? Kan de regering daarnaast uiteenzetten in hoeverre een eventuele verplichting van het opnemen van ppt-criteria rijmt met het aangenomen amendement Ronnes c.s.(Kamerstuk 35 133, nr. 34)?*

Antwoord op vraag 4.
De criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (zogenoemde PPT-criteria) gelden bij toepassing van de afdeling over kostenverhaal bij bouwactiviteiten (afdeling 13.6 van het wetsvoorstel) onverkort. In artikel 13.11, eerste lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat alle kosten die voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria, moeten worden verhaald op grond van de regeling kostenverhaal. Kosten op stadsniveau die voldoen aan de PPT-criteria, zoals de aanleg van een weg die nodig is om een nieuwbouwwijk te ontsluiten (wijkontsluitingsweg), dienen met toepassing van afdeling 13.6 te worden verhaald.

Daarnaast voorziet het wetsvoorstel door het aannemen van het amendement Ronnes c.s. in een publiekrechtelijk afdwingbare regeling om een financiële bijdrage voor de ontwikkeling van gebieden te verlangen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daarvoor gelden de zogenoemde PPT-criteria niet. In plaats van de PPT-criteria, moet voldaan zijn aan het vereiste van een functionele samenhang tussen de ontwikkeling waarvoor de financiële bijdrage wordt gevraagd en de activiteit die de initiatiefnemer wil uitvoeren. Als de bouwactiviteit bestaat uit de bouw van een nieuwe woonwijk, kan bijvoorbeeld een bijdrage worden verlangd voor de aanleg van een gemeentelijke rondweg of een stadspark, als die niet direct noodzakelijk zijn voor bouw van een nieuwbouwwijk.
De regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage betreft een aanvullende verhaalsmogelijkheid. In artikel 13.24 van het wetsvoorstel is vastgelegd dat het alleen kan gaan om kosten die niet via het reguliere

kostenverhaal kunnen worden verhaald. De regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage (afdeling 13.7) vervangt de regeling voor kostenverhaal bij bouwactiviteiten (afdeling 13.6) dus niet. Het reguliere kostenverhaal – met toepassing van de PPT-criteria – staat voorop.

De leden van de D66-fractie zijn content te vernemen dat er in de wettelijke regeling is opgenomen dat er meer flexibiliteit komt voor het kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling.

5. *Kan de regering bevestigen dat er hierdoor conform amendement Van Eijs (Kamerstuk 35 133, nr. 35) geen terugbetaling plaats hoeft te vinden wanneer bij de eindafrekening blijkt dat een betaalde verschuldigde geldsom is besteed aan andere kostenposten dan die waarvan bij het vaststellen van die geldsom oorspronkelijk is uitgegaan?*

Antwoord op vraag 5.
Ja, dat kan de regering bevestigen. Het amendement regelt dat terugbetaling van verhaalde kosten niet hoeft plaats te vinden als de kosten anders zijn besteed dan ten tijde van het geven van de kostenverhaalsbeschikking was voorzien. Als voorwaarde geldt wel dat de uiteindelijk gemaakte kosten voldoen aan de PPT-criteria en onder de aangewezen kostensoorten vallen. Ook mag een in het omgevingsplan aangewezen kostenplafond niet worden overschreden.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering in het debat op 8 oktober jl. heeft aangegeven dat er nader onderzoek wordt verricht naar de voor- en nadelen van verplichte herverkaveling, en dat deze onderzoeksresultaten nog voor de ingang van de wet naar de Kamer worden toegezonden.

6. *Deze leden vragen de regering of er zicht is op wanneer deze resultaten worden verwacht en in hoeverre er eventueel nog mogelijkheden zijn om de uitkomsten van dit onderzoek mee te nemen in het wetgevingstraject?*

Antwoord op vraag 6.
Het onderzoek naar verplichte stedelijke herverkaveling komt voort uit het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil. Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet alleen in vrijwillige stedelijke kavelruil. In het tweede jaarverslag van het stimuleringsprogramma is geconstateerd dat de ervaringen en lessen van het stimuleringsprogramma op het punt van verplichte stedelijke herverkaveling niet eenduidig zijn geweest, en dat voor een andere dan in de Aanvullingswet grondeigendom beoogde keuze meer informatie nodig is. Geconstateerd is voorts dat het zinvol is om uit te werken hoe een verplichte vorm van stedelijke herverkaveling eruit zou kunnen zien, op welke wijze die praktisch kan worden toegepast en welke effecten die heeft in kosten, tijd en dergelijke. De regering zal de resultaten van deze uitwerking, en de conclusies die de regering daaraan verbindt in de eerste helft van 2020 aan de Tweede Kamer aanbieden.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende besluit. Zij hebben nog enkele vragen.

Door de Tweede Kamer is in de Aanvullingswet grondeigendom per amendement een bepaling ingevoegd die een publiekrechtelijke basis biedt voor kostenverhaal voor ruimtelijke ontwikkelingen. Gelet op de brede formulering van ruimtelijke ontwikkelingen die er blijkens de toelichting op het amendement onder zouden kunnen vallen (kwalitatieve verbetering van landschap, natuur, water of de stikstofbalans in de directe nabijheid van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of

aanpassing van wegen, de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied, indien binnen een plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor sloop van woningen indien dat gewenst is, sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders) zou het neer kunnen komen op een vrijwel onbeperkte heffingsmogelijkheid. Het betekent dat de criteria profijt, causaliteit en proportionaliteit worden losgelaten. De leden van de SGP-fractie zijn bang voor betaalplanologie.

7. *Deelt de regering de mening van deze leden dat de in het amendement genoemde reeks ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een financiële bijdrage afgedwongen zou kunnen worden, te breed is?*

Antwoord op vraag 7.
Op zichzelf zijn de ontwikkelingen die in de toelichting op het amendement worden genoemd ruim omschreven. De regering beschouwt de genoemde voorbeelden in de toelichting op het amendement Ronnes c.s. als een belangrijk aanknopingspunt voor de aanwijzing van categorieën van ontwikkelingen bij algemene maatregel van bestuur. Overheden staan voor aanzienlijke opgaven als het gaat om behoud en verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De regeling die via het aangenomen amendement in het wetsvoorstel is opgenomen, kan daar een bijdrage aan leveren.
Voor de regering is het wel van belang dat de regeling wettelijk is afgebakend. Zo kunnen financiële bijdragen alleen van initiatiefnemers worden verlangd als de bijdrage redelijk is, wordt gebruikt voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en een functionele samenhang bestaat tussen de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt verlangd en de activiteit van de initiatiefnemer. Daarbij is in de toelichting op het amendement Ronnes c.s. aangegeven dat gemeenten hun eigen gemeentelijke grondexploitaties naar evenredigheid met bijdragen belasten als de verkoop van gronden tot waardevermeerdering leidt. Initiatiefnemers staan niet alleen voor de bekostiging van gebiedsontwikkeling. Dat is een gezamenlijke opgave van zowel overheid als initiatiefnemers. Naar de mening van de regering is met de regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage op wetsniveau een goede balans gevonden tussen het belang van de financiering van de opgaven bij gebiedsontwikkeling en het belang van initiatiefnemers bij een bijdrage die redelijk is.

Het vragen van financiële bijdragen is dus al begrensd door de regeling die in het wetsvoorstel daarvoor is opgenomen. In de nog op te stellen algemene maatregel van bestuur zullen de ontwikkelingen waarvoor de bijdrage kan worden verlangd, nog nader worden geduid. Daarbij moet worden bedacht dat als een gemeente gebruik wil maken van de mogelijkheden die het wetsvoorstel biedt, zij de ontwikkelingen waarvoor zij de financiële bijdrage verlangt, concreet in het omgevingsplan moet beschrijven. Ook om deze reden vindt de regering de ontwikkelingen die in de toelichting op het amendement Ronnes c.s. worden genoemd voldoende gebalanceerd.

8. *Kan de regering nader inzicht geven in de wijze waarop zij de algemene maatregel van bestuur uit wil gaan werken?*

Antwoord op vraag 8.
Het streven is om een ontwerp van de algemene maatregel van bestuur rond de zomer van 2020 aan Uw Kamer aan te bieden in het kader van de voorhangprocedure. Vanzelfsprekend zullen bij het maken van het

ontwerp van de AMvB ook de stakeholders worden betrokken, zoals NEPROM en VNG.

De delegatiegrondslag in artikel 13.23 van het wetsvoorstel voorziet alleen in het aanwijzen van categorieën van ontwikkelingen waarvoor een financiële bijdrage kan worden verlangd. Welke categorieën van ontwikkelingen dat precies zijn, wordt in overleg met de betrokken stakeholders bezien bij het maken van een ontwerp van de algemene maatregel bestuur van bestuur. De regering verwijst verder naar het antwoord op vraag 7.

9. *Is de regering bereid in aanloop naar het opstellen van de beoogde wijziging van het Aanvullingsbesluit grondeigendom in overleg met alle betrokken partijen voor voldoende begrenzing en goede randvoorwaarden te zorgen?*

Antwoord op vraag 9.
Ja. Net als bij andere onderwerpen in dit wetsvoorstel, hecht de regering aan het overleg dat zij voert met de betrokken partijen, zoals de NEPROM en de VNG.

10. *Hoe gaat de regering betaalplanologie voorkomen?*

Antwoord op vraag 10.
Als de leden van de SGP-fractie met de term betaalplanologie doelen op de situatie dat gemeenten hun medewerking aan een bouwplan afhankelijk stellen van betaling van een privaatrechtelijk overeen te komen financiële bijdrage, verwacht de regering dat de regeling voor afdwingbare financiële bijdrage in het wetsvoorstel (artikelen 13.23 en 13.24) juist een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van betaalplanologie.

Gemeenten hebben met de artikelen 13.23 en 13.24 een stok achter de deur om een financiële bijdrage te vragen en zijn niet afhankelijk van overeenkomsten om financiële bijdragen te kunnen bedingen. Daarmee vervalt een prikkel om de vaststelling van het omgevingsplan afhankelijk te stellen van privaatrechtelijke afspraken. Omdat de overeenkomst over kostenverhaal niet langer de enige manier is waarop financiële bijdragen kunnen worden verhaald, zullen langlopende onderhandelingen kunnen worden vermeden en kan het omgevingsplan mogelijk sneller worden gewijzigd, waardoor bouwontwikkelingen ook sneller gerealiseerd kunnen worden.

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

A

GEWIJZIGD VOORSTEL VAN WET
17 oktober 2019

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is om, mede gelet op internationaalrechtelijke verplichtingen en de artikelen 14 en 21 van de Grondwet, de Omgevingswet aan te vullen met regels over regulering en ontneming van eigendom, regels voor het inrichten van gebieden en regels over kostenverhaal;
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK 1 AANVULLING EN WIJZIGING VAN DE OMGEVINGSWET

Artikel 1.1 (Omgevingswet)

De Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Hoofdstuk 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 2.25, eerste lid, onder a, onder 1°, komt te luiden:
1°. een programma als bedoeld in paragraaf 3.2.2, artikel 3.14a of paragraaf 3.2.4,.

2. In artikel 2.36, eerste lid, onder a, wordt na «artikel 2.33» ingevoegd: of artikel 12.18.

kst-35133-A
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

B

In paragraaf 3.2.3 wordt na artikel 3.14 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.14a (inrichtingsprogramma)

Als gedeputeerde staten met betrekking tot een gebied overgaan tot landinrichting als bedoeld in artikel 12.3, eerste lid, stellen zij een programma vast dat is gericht op de verbetering van de inrichting van het gebied. Het inrichtingsprogramma kan in ieder geval de maatregelen en voorzieningen, bedoeld in artikel 12.3, bevatten.

C

Hoofdstuk 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 4.3, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel i een onderdeel toegevoegd, luidende:
j. landinrichtingsactiviteiten.

2. In artikel 4.11, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een komma een onderdeel toegevoegd, luidende:
d. landinrichtingsactiviteiten.

3. In paragraaf 4.3.2 wordt na artikel 4.29 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.30 (rijksregels landinrichting)

1. De in artikel 4.3 bedoelde regels over landinrichtingsactiviteiten worden gesteld met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma.
2. De regels strekken er in ieder geval toe dat de uitvoering van een inrichtingsprogramma niet ernstig wordt belemmerd.

D

Hoofdstuk 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 5.7, derde lid, onder a, wordt «eenzelfde» vervangen door «dezelfde».

2. In artikel 5.34, tweede lid, aanhef, wordt de zinsnede «de artikelen 12.1, vierde lid, 13.5, eerste tot en met vijfde lid, en 13.6,» vervangen door «de artikelen 13.5, eerste tot en met vijfde lid en 13.6».

E

Hoofdstuk 9 komt te luiden:

HOOFDSTUK 9 VOORKEURSRECHT

AFDELING 9.1 VESTIGING EN GELDING VAN EEN VOORKEURSRECHT

Artikel 9.1 (grondslag en bevoegdheid vestiging voorkeursrecht op naam van gemeente, provincie of Staat)

1. De gemeenteraad, provinciale staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk, provinciaal of nationaal voorkeursrecht vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan:

a. in het omgevingsplan een niet-agrarische functie is toegedeeld en waarvan het gebruik afwijkt van die functie,

b. in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of in een programma een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie is toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedeeld in een omgevingsplan,

c. in de voorkeursrechtbeschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie en de functie niet is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of een programma en niet is toegedeeld in een omgevingsplan.

2. Voorafgaand aan de vestiging van een voorkeursrecht op grond van het eerste lid, kunnen het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten bij voorkeursrechtbeschikking op een onroerende zaak een gemeentelijk of provinciaal voorkeursrecht vestigen, voor zover die zaak deel uitmaakt van een locatie waaraan in die beschikking een niet-agrarische functie of moderniseringslocatie wordt toegedacht en waarvan het gebruik afwijkt van die functie.

3. Een provinciaal voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd met het oog op een provinciaal belang.

4. Een nationaal voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd met het oog op een nationaal belang.

Artikel 9.2 (exclusiviteit voorkeursrecht)

1. Op een onroerende zaak waarop een provinciaal voorkeursrecht is gevestigd, kan geen gemeentelijk voorkeursrecht worden gevestigd.

2. Op een onroerende zaak waarop een nationaal voorkeursrecht is gevestigd, kan geen gemeentelijk of provinciaal voorkeursrecht worden gevestigd.

3. Een gemeentelijk voorkeursrecht vervalt op het tijdstip waarop voor de onroerende zaak een provinciaal of nationaal voorkeursrecht ingaat.

4. In afwijking van het derde lid blijft een gemeentelijk voorkeursrecht buiten toepassing gedurende de tijd dat op de onroerende zaak een door gedeputeerde staten op grond van artikel 9.1, tweede lid, gevestigd voorkeursrecht rust.

5. Een provinciaal voorkeursrecht vervalt op het tijdstip waarop voor de onroerende zaak een nationaal voorkeursrecht ingaat.

Artikel 9.3 (vestigen nieuw voorkeursrecht)

1. Op een onroerende zaak kan niet binnen twee jaar na de intrekking of het vervallen van een voorkeursrecht door hetzelfde bestuursorgaan opnieuw een voorkeursrecht worden gevestigd op dezelfde grondslag.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op een voorkeursrecht dat niet in de openbare registers is ingeschreven binnen de in artikel 16.82a bedoelde termijn.

Artikel 9.4 (geldingsduur voorkeursrecht)

1. Een voorkeursrecht vervalt:
a. bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c: drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedacht in een omgevingsvisie of een programma of is toegedeeld in het omgevingsplan,
b. bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder b: drie jaar na het ingaan ervan, tenzij voor dat tijdstip de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd, is toegedeeld in het omgevingsplan,
c. bij een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a: vijf jaar na het ingaan ervan of, als die termijn met toepassing van het tweede lid is verlengd, aan het einde van de verlengde termijn.
2. Een bestuursorgaan dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder a, heeft gevestigd, kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, onder c, eenmaal met ten hoogste vijf jaar te verlengen.
3. Een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, tweede lid, vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, ingaat.
4. Als een omgevingsplan wordt vernietigd, blijft een voorkeursrecht dat is gebaseerd op dat omgevingsplan gelden tot een jaar na de vernietiging, tenzij het voorkeursrecht eerder wordt ingetrokken. Als binnen dat jaar in het omgevingsplan de grondslag voor het voorkeursrecht wordt hersteld, heeft het voorkeursrecht de geldingsduur die het direct voorafgaand aan de vernietiging had.

Artikel 9.5 (intrekking en verval van voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking)

1. Als een voorkeursrecht niet meer voldoet aan de eisen gesteld in artikel 9.1, eerste en tweede lid, of als de voorkeursrechtbeschikking niet binnen de in artikel 16.82a genoemde termijn in de openbare registers is ingeschreven, trekt het bestuursorgaan dat het gevestigd heeft het voorkeursrecht onverwijld in.
2. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat een ingetrokken of vervallen voorkeursrecht of een voorkeursrecht waarvan de voorkeursrechtbeschikking is vernietigd, onverwijld wordt doorgehaald in de openbare registers.
3. Het bestuursorgaan doet van de intrekking of het vervallen van een voorkeursrecht of van de vernietiging van een voorkeursrechtbeschikking mededeling aan de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de onroerende zaak.

AFDELING 9.2 VERVREEMDING NA VESTIGING VAN EEN VOORKEURSRECHT

§ 9.2.1 Bevoegd gezag

Artikel 9.6 (bevoegd gezag)

Als bevoegd gezag als bedoeld in deze afdeling worden aangewezen:
a. het college van burgemeester en wethouders voor een gemeentelijk voorkeursrecht,
b. gedeputeerde staten voor een provinciaal voorkeursrecht,
c. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor een nationaal voorkeursrecht.

§ 9.2.2 Hoofdregel en uitzonderingen daarop

Artikel 9.7 (hoofdregel bij vervreemding)

Een vervreemder gaat niet over tot vervreemding dan nadat hij de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd in overeenstemming met paragraaf 9.2.3 in de gelegenheid heeft gesteld het goed te verkrijgen.

Artikel 9.8 (uitzonderingen op hoofdregel)

Artikel 9.7 is niet van toepassing op vervreemding:
a. aan de echtgenoot of de geregistreerd partner, aan bloed- of aanverwanten in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of aan een pleegkind dat duurzaam als een eigen kind is onderhouden en opgevoed,
b. vanwege de verdeling van een gemeenschap als bedoeld in artikel 166 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek,
c. vanwege een uiterste wilsbeschikking,
d. vanwege een overeenkomst met een gemeente, een waterschap, een provincie, de Staat of een door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan te wijzen publiekrechtelijk lichaam of in het algemeen belang werkzame rechtspersoon,
e. vanwege een verkoop op grond van een wettelijke bepaling, een rechterlijk bevel of een executoriale verkoop, waarbij geldt dat de voorzieningenrechter bij een onderhandse executoriale verkoop als bedoeld in artikel 268, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek niet beslist over het verzoek tot onderhandse verkoop zolang de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd niet in de gelegenheid is gesteld om, gelet op het gunstiger bod, een bod te doen, of
f. vanwege een overeenkomst over een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c, of tweede lid, aangegaan met een pachter die op die zaak op het tijdstip van inwerkingtreding van de voorkeursrechtbeschikking een voorkeursrecht had als bedoeld in artikel 378 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 9.9 (uitzondering op hoofdregel bij vervreemding vanwege een gesloten overeenkomst)

1. Artikel 9.7 is niet van toepassing op de vervreemding vanwege een overeenkomst over de onroerende zaak of een overeenkomst die een plicht bevat voor de vervreemder over de onroerende zaak, voor zover:
a. de vervreemding plaatsvindt aan een in die overeenkomst bij naam genoemde partij en tegen een in die overeenkomst bepaalde of volgens die overeenkomst bepaalbare prijs,
b. de overeenkomst is ingeschreven in de openbare registers voordat de voorkeursrechtbeschikking is bekendgemaakt, en
c. de vervreemding plaatsvindt binnen zes maanden na de dag van inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers.
2. Een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid kan worden ingeschreven in de openbare registers als deze is vervat in een akte.
3. Het eerste lid is gedurende een periode van drie jaar eenmaal van toepassing op een vervreemding vanwege een overeenkomst over een bepaalde onroerende zaak of een gedeelte daarvan en op de daarin met name genoemde vervreemder of de verkrijger waarmee de overeenkomst is gesloten. Deze periode begint op de dag en het tijdstip van eerste inschrijving van de overeenkomst in de openbare registers.

Artikel 9.10 (uitzondering op hoofdregel bij vervreemding vanwege gewichtige redenen)

Artikel 9.7 is niet van toepassing op de vervreemding als het bevoegd gezag daartoe op verzoek van de vervreemder op grond van door die vervreemder aannemelijk gemaakte gewichtige redenen heeft besloten. Het bevoegd gezag kan daarbij beperkingen opleggen.

§ 9.2.3 Vervreemding aan een gemeente, een provincie of de Staat

Artikel 9.12 (uitnodiging tot onderhandeling over vervreemding aan gemeente, provincie of Staat)

1. Als de vervreemder het voornemen heeft tot vervreemding over te gaan en artikel 9.7 van toepassing is, nodigt hij het bevoegd gezag uit in onderhandeling te treden over vervreemding aan de gemeente, de provincie of de Staat tegen nader overeen te komen voorwaarden.
2. Als de voorgenomen vervreemding betrekking heeft op onroerende zaken waarop voor een deel een voorkeursrecht is gevestigd maar die een samenhangend geheel vormen, kan de vervreemder, onverminderd afdeling 11 van titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, als voorwaarde stellen dat dit geheel van onroerende zaken in de vervreemding wordt betrokken.
3. Als de onroerende zaken als onderdeel van een onderneming worden geëxploiteerd, kan de vervreemder als voorwaarde stellen dat de onderneming in de vervreemding wordt betrokken.
4. Als artikel 9.2, derde of vijfde lid, van toepassing is en er al een uitnodiging tot onderhandeling aan het college van burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten is gedaan, wordt die uitnodiging aangemerkt als een uitnodiging aan gedeputeerde staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 9.13 (beslistermijn voor besluit over bereidheid tot verkrijging)

Het bevoegd gezag beslist binnen zes weken na ontvangst van de uitnodiging of de gemeente, de provincie respectievelijk de Staat in beginsel bereid is het goed tegen nader overeen te komen voorwaarden te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen.

Artikel 9.14 (rechtsgevolg ontbreken bereidheid of overschrijding van beslistermijn)

1. De vervreemder mag, nadat hij de uitnodiging heeft gedaan, overgaan tot vervreemding van het in de uitnodiging vermelde goed aan derden gedurende een periode van drie jaar:
a. vanaf de dag waarop het bevoegd gezag heeft beslist dat het niet bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen, of
b. na afloop van de in artikel 9.13 bedoelde termijn als het bevoegd gezag binnen die termijn geen beslissing heeft genomen.
2. In afwijking van het eerste lid geldt voor een voorkeursrecht dat ten minste gedurende een periode van vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan en waarvoor de uitnodiging is gedaan, dat dit vervalt:
a. met ingang van de dag na die waarop het bevoegd gezag heeft beslist dat het niet bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen, of
b. na afloop van de in artikel 9.13 genoemde termijn als het bevoegd gezag binnen die termijn geen beslissing heeft genomen.

§ 9.2.4 Gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs of tot overdracht van het goed

Artikel 9.15 (toepassingsbereik)

Deze paragraaf is van toepassing op een goed waarvoor een uitnodiging als bedoeld in artikel 9.12, eerste lid, is gedaan.

Artikel 9.16 (verzoek om gerechtelijke procedure tot vaststelling van de prijs)

1. Als het bevoegd gezag in beginsel bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen en er tussen de vervreemder en het bevoegd gezag wordt onderhandeld over de vervreemdingsvoorwaarden, kan de vervreemder het bevoegd gezag verzoeken om binnen vier weken na dat verzoek de rechtbank te verzoeken een oordeel over de prijs te geven.
2. Bij het verzoek van het bevoegd gezag aan de rechtbank wordt een afschrift van het verzoek van de vervreemder gevoegd.

Artikel 9.17 (rechtsgevolg niet indienen of intrekken verzoek)

1. De vervreemder mag tot vervreemding aan derden overgaan gedurende een periode van drie jaar vanaf het moment dat:
a. de termijn bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, is verstreken en binnen die termijn het bevoegd gezag geen verzoek bij de rechtbank heeft ingediend,
b. de gerechtelijke procedure tussentijds is beëindigd door het intrekken van het verzoek door het bevoegd gezag.
2. Een voorkeursrecht dat ten minste gedurende een periode van vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan en waarvoor het goed waarop het betrekking heeft is aangeboden aan het bevoegd gezag, vervalt met ingang van de dag nadat:
a. de in artikel 9.16, eerste lid, bedoelde termijn is afgelopen en het bevoegd gezag niet binnen die termijn een verzoek bij de rechtbank heeft ingediend, of
b. de gerechtelijke procedure tussentijds is beëindigd door intrekking van het verzoek door het bevoegd gezag.

Artikel 9.18 (verzoek om gerechtelijke procedure tot overdracht van het goed)

1. De vervreemder kan de rechtbank verzoeken te bepalen dat de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd, vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden van de vervreemder gehouden is medewerking te verlenen aan de overdracht van het goed tegen een door de rechtbank vast te stellen prijs.
2. Het verzoek wordt ingediend binnen twee maanden na de dag waarop:
a. het bevoegd gezag heeft beslist geen verzoek in te dienen als bedoeld in artikel 9.16, eerste lid,
b. de termijn, bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, is overschreden zonder dat het bevoegd gezag een beslissing heeft genomen, of
c. de intrekking van het verzoek bij de griffie is ontvangen.

Artikel 9.19 (rechtsgevolg afwijzing verzoek tot overdracht van het goed)

De vervreemder mag tot vervreemding aan derden overgaan gedurende een periode van drie jaar na het onherroepelijk worden van de rechterlijke beschikking waarbij het verzoek, bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, is afgewezen.

§ 9.2.5 Notariële akte tot levering van de onroerende zaak

Artikel 9.20 (notariële akte tot levering)

1. Het bevoegd gezag verleent medewerking aan de totstandkoming van een notariële akte tot levering van het goed tegen betaling aan de vervreemder van de in de beschikking, bedoeld in artikel 16.123, eerste lid, bepaalde prijs als de vervreemder binnen een periode van drie maanden na de dag van het onherroepelijk worden van de beschikking schriftelijk aan het bevoegd gezag verzoekt om die medewerking.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing als sprake is van een beschikking als bedoeld in artikel 16.123, tweede lid, voor zover bij die beschikking het verzoek is toegewezen.
3. Het bevoegd gezag dat het voorkeursrecht heeft gevestigd, draagt er zorg voor dat na levering van de onroerende zaak het voorkeursrecht, voor zover het ziet op die zaak, wordt doorgehaald in de openbare registers.

Artikel 9.21 (inschrijving notariële akte tot levering)

1. Inschrijving in de openbare registers van een akte tot vervreemding anders dan aan een gemeente, een provincie of de Staat vindt alleen plaats als op of bij het in te schrijven stuk een notariële verklaring is opgenomen, die inhoudt dat:
a. op de onroerende zaak geen voorkeursrecht is gevestigd, of
b. de vervreemding niet in strijd is met dit hoofdstuk en de daarop rustende bepalingen.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt met de daar bedoelde notariële verklaring gelijkgesteld een verklaring van een persoon als bedoeld in artikel 91 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek, die in overeenstemming met het daar bepaalde een onderhandse akte tot levering heeft opgesteld.

§ 9.2.6 Nietigheid van rechtshandelingen in strijd met voorkeursrecht

Artikel 9.22 (nietigheid van rechtshandelingen in strijd met voorkeursrecht)

1. Een gemeente, een provincie of de Staat kan de nietigheid inroepen van rechtshandelingen die zijn verricht met de kennelijke strekking afbreuk te doen aan een op haar of zijn naam gevestigd voorkeursrecht.
2. Een verzoek tot nietigverklaring wordt gedaan bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar de onroerende zaak geheel of grotendeels ligt binnen acht weken nadat de gemeente, de provincie of de Staat een afschrift heeft ontvangen van de akte waarin de rechtshandeling is vervat.
3. Het verzoek tot nietigverklaring is niet-ontvankelijk als de indiener schriftelijk heeft ingestemd met de rechtshandeling.

F

In hoofdstuk 10, afdeling 10.2, worden na artikel 10.10 zes artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 10.10a (gedoogplicht voorbereiding landinrichting)

Een rechthebbende gedoogt dat terreinen worden betreden of daarop graafwerkzaamheden of meetwerkzaamheden worden verricht of tekens worden aangebracht, als gedeputeerde staten van de provincie waar die terreinen geheel of grotendeels liggen dat voor de voorbereiding van landinrichting als bedoeld in artikel 12.3, eerste lid, nodig achten.

Artikel 10.10b (gedoogplicht landinrichting)

1. Een rechthebbende gedoogt dat binnen het in te richten gebied meetwerkzaamheden of waarnemingen worden verricht of tekens worden aangebracht.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene aan wie op grond van artikel 12.21, eerste lid, percelen tijdelijk in gebruik zijn gegeven.

Artikel 10.10c (gedoogplicht verrichten werkzaamheden instructie)

1. Een rechthebbende gedoogt dat de werkzaamheden ten aanzien van wegen, waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, of andere voorzieningen van openbaar nut, genoemd in een instructie als bedoeld in artikel 12.18, worden verricht.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene aan wie op grond van artikel 12.21, eerste lid, percelen tijdelijk in gebruik zijn gegeven.

Artikel 10.10d (gedoogplichten herverkaveling)

1. Binnen een herverkavelingsblok gedoogt een rechthebbende dat:
a. houtgewas wordt geplant of gekapt, of zoden, aarde, baggerspecie en andere grond aan zijn terreinen worden onttrokken of daarop worden neergelegd,
b. werkzaamheden worden verricht voor de ontsluiting, waterbeheersing, inrichting en profielopbouw van de percelen,
c. bouwwerken worden gesloopt, gebouwd of verplaatst als gedeputeerde staten dat nodig achten voor de uitvoering van het inrichtingsprogramma.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene aan wie op grond van artikel 12.21, eerste lid, percelen tijdelijk in gebruik zijn gegeven.

Artikel 10.10e (gedoogplichten tijdelijk in gebruik gegeven percelen)

Een rechthebbende van een perceel dat op grond van artikel 12.21, derde lid, tijdelijk in gebruik is gegeven aan een openbaar lichaam of rechtspersoon gedoogt dat dit lichaam of deze rechtspersoon daarop de werkzaamheden verricht die hij nodig acht voor de uitvoering van het inrichtingsprogramma.

Artikel 10.10f (gedoogplichten voorbereidende werkzaamheden onteigening)

1. Als voor een beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor kan worden onteigend, graafwerkzaamheden, meetwerkzaamheden of het aanbrengen van tekens door het

bevoegd gezag, bedoeld in artikel 11.4, nodig worden geacht, gedoogt de rechthebbende dit.
2. Artikel 10.4 is van overeenkomstige toepassing.

G

Hoofdstuk 11 komt te luiden:

HOOFDSTUK 11 ONTEIGENING

AFDELING 11.1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 11.1 (algemeen belang)

Onteigening van onroerende zaken in het algemeen belang als bedoeld in artikel 14 van de Grondwet kan op grond van dit hoofdstuk plaatsvinden in het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving.

Artikel 11.2 (onteigenaar)

1. Onteigening kan plaatsvinden op naam van een onteigenaar.
2. Onteigenaar kunnen zijn:
a. een gemeente,
b. een waterschap,
c. een provincie,
d. de Staat,
e. een andere rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid waaraan de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is toegestaan.

AFDELING 11.2 ONTEIGENINGSBESCHIKKING

Artikel 11.3 (aanwijzing van te onteigenen onroerende zaken)

1. De onteigeningsbeschikking wijst de te onteigenen onroerende zaken aan.
2. Op verzoek van de eigenaar neemt het bevoegd gezag in de onteigeningsbeschikking ook ter onteigening op:
a. een volledig gebouw, als de onteigenaar het voornemen heeft alleen een gedeelte van het gebouw te onteigenen,
b. volledige erven:
1°. als de onteigenaar het voornemen heeft alleen een gedeelte van een erf te onteigenen en daardoor 25% of minder van de omvang overblijft of als het erf daardoor kleiner wordt dan 10 are, en
2°. als het overgebleven erf niet onmiddellijk grenst aan een ander erf van dezelfde eigenaar.

Artikel 11.4 (bevoegd gezag)

1. Een onteigeningsbeschikking kan worden gegeven door:
a. de gemeenteraad van de gemeente waarbinnen de onroerende zaak ligt,
b. het algemeen bestuur van het waterschap waarbinnen de onroerende zaak ligt,
c. provinciale staten van de provincie waarbinnen de onroerende zaak ligt,
d. Onze Minister die het aangaat.

2. Het algemeen bestuur van een waterschap kan alleen een onteigeningsbeschikking geven met het oog op de taken, bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a.

3. Provinciale staten kunnen alleen een onteigeningsbeschikking geven als:

a. het onteigeningsbelang een provinciaal belang betreft, of

b. dat doelmatig is.

4. Onze Minister die het aangaat kan alleen een onteigeningsbeschikking geven als:

a. het onteigeningsbelang een nationaal belang betreft, of

b. dat doelmatig is.

Artikel 11.5 (criteria: onteigeningsbelang, noodzaak en urgentie)

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.

Artikel 11.6 (grondslagen onteigeningsbelang)

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.

Artikel 11.7 (onderbouwing noodzaak)

1. De noodzaak tot onteigening ontbreekt in ieder geval als:

a. de onteigenaar geen redelijke poging heeft gedaan tot minnelijke verwerving van de onroerende zaak vrij van rechten en lasten,

b. de onteigenaar geen redelijke poging heeft gedaan om overeenstemming te bereiken over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten op de onroerende zaak,

c. aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over de minnelijke verwerving van de onroerende zaak vrij van rechten en lasten en die overeenstemming zal leiden tot een spoedige levering daarvan, of

d. aannemelijk is dat op afzienbare termijn alsnog overeenstemming kan worden bereikt over het vervallen van zakelijke of persoonlijke rechten op de onroerende zaak en die overeenstemming zal leiden tot het spoedig vervallen van die rechten.

2. De noodzaak tot onteigening ontbreekt ook als de eigenaar van of een beperkt gerechtigde op de onroerende zaak:

a. aantoont bereid en in staat te zijn om de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving op zich te nemen,

b. daarvoor concrete en op uitvoering gerichte voornemens heeft en die aan het bevoegd gezag kenbaar heeft gemaakt, en

c. de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving zal verwezenlijken op de door het bevoegd gezag beoogde wijze.

3. Het tweede lid is niet van toepassing als het gaat om een onroerende zaak waarvoor:

a. niet eerder een onteigeningsbeschikking is gegeven vanwege het ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na het kenbaar maken, bedoeld in dat lid, onder b, vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving, of

b. in de bekrachtigingsprocedure of in hoger beroep het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking is afgewezen respectievelijk de onteigeningsbeschikking is vernietigd vanwege het kennelijk ontbreken van de noodzaak tot onteigening, bedoeld in artikel 11.5, onder b, in samenhang met dat lid, en binnen drie jaar na die uitspraak vanwege oorzaken die de eigenaar of beperkt gerechtigde had kunnen voorkomen geen begin is gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving.

Artikel 11.8 (onderbouwing noodzaak in verband met de openbare orde)

Als het onteigeningsbelang verband houdt met de handhaving van de openbare orde rond een gebouw als bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, die is verstoord door gedragingen in dat gebouw, ontbreekt de noodzaak tot onteigening, tenzij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van die wet, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw.

Artikel 11.9 (onderbouwing noodzaak in verband met de Opiumwet)

Als het onteigeningsbelang verband houdt met de handhaving van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in een gebouw bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, ontbreekt de noodzaak tot onteigening, tenzij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, geen uitzicht heeft geboden op het duurzaam achterwege blijven van een overtreding van artikel 2 of artikel 3 van de Opiumwet in het gebouw.

Artikel 11.10 (onderbouwing noodzaak in verband met de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid)

Als het onteigeningsbelang verband houdt met het opheffen van een overtreding als bedoeld in artikel 17 van de Woningwet in een gebouw of op een open erf of een terrein als bedoeld in dat artikel, ontbreekt de noodzaak tot onteigening, tenzij de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van die wet, geen uitzicht heeft geboden op het duurzaam achterwege blijven van een zodanige overtreding.

Artikel 11.11 (onderbouwing urgentie)

De urgentie ontbreekt in ieder geval als niet aannemelijk is dat binnen drie jaar na het inschrijven van de onteigeningsakte een begin wordt gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening nodig is.

Artikel 11.12 (vervallen onteigeningsbeschikking)

De onteigeningsbeschikking vervalt als de onteigenaar niet uiterlijk binnen twaalf maanden na het onherroepelijk worden van die beschikking de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, verzoekt om de schadeloosstelling vast te stellen volgens afdeling 15.3.

Artikel 11.13 (geen coördinatie met andere besluiten)

Artikel 3:20, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 5.45, eerste lid, zijn niet van toepassing op een onteigeningsbeschikking.

AFDELING 11.3 SCHADELOOSSTELLING BIJ ONTEIGENING

Artikel 11.14 (verzoekprocedure schadeloosstelling)

Nadat de onteigeningsbeschikking is bekendgemaakt, kan de onteigenaar de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, verzoeken de schadeloosstelling vast te stellen volgens afdeling 15.3.

AFDELING 11.4 ONTEIGENINGSAKTE

Artikel 11.15 (verzoek verlijden onteigeningsakte)

Uiterlijk binnen twee maanden nadat aan alle voorwaarden, bedoeld in artikel 11.16, eerste lid, is voldaan, verzoekt de onteigenaar een notaris de onteigeningsakte te verlijden.

Artikel 11.16 (vereisten verlijden onteigeningsakte)

1. Een onteigeningsakte kan alleen worden verleden als:
a. de onteigeningsbeschikking onherroepelijk is,
b. het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is onherroepelijk is, en
c. de voorlopige schadeloosstelling, bedoeld in artikel 15.43, of de overeengekomen schadeloosstelling die is opgenomen in een procesverbaal, is betaald.
2. De onherroepelijkheid van de onteigeningsbeschikking wordt aangetoond door het overleggen van:
a. de uitspraak in hoger beroep tegen een uitspraak op een verzoek tot bekrachtiging, of
b. een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat tegen de uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging binnen de beroepstermijn geen hoger beroep is ingesteld.
3. De onherroepelijkheid van het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is, wordt aangetoond door het overleggen van:
a. de uitspraak tegen dat besluit door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State,
b. een verklaring van de griffier van de rechtbank of een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat tegen dat besluit binnen de beroepstermijn geen beroep is ingesteld, of
c. een verklaring van de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat tegen de uitspraak op het beroep tegen het besluit binnen de beroepstermijn geen hoger beroep is ingesteld.

4. De betaling van de voorlopige schadeloosstelling of de overeengekomen schadeloosstelling wordt aangetoond door het overleggen van een betalingsbewijs. Als betalingsbewijs geldt:

a. een bewijs dat de som van de voorlopige schadeloosstelling of de overeengekomen schadeloosstelling is overgeschreven op een rekening die de tot ontvangst gerechtigde aanhoudt bij een financiële onderneming die in Nederland op grond van de Wet op het financieel toezicht het bedrijf van bank mag uitoefenen,

b. een consignatiebewijs als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet op de consignatie van gelden, als niet genoegzaam bekend is wie tot ontvangst gerechtigd is of consignatie heeft plaatsgevonden op grond van de artikelen 15.49 en 15.50.

Artikel 11.17 (ondertekening onteigeningsakte)

Een onteigeningsakte wordt ondertekend door de onteigenaar.

Artikel 11.18 (rechtsgevolgen inschrijven onteigeningsakte)

1. Met het inschrijven van een door een notaris verleden onteigeningsakte in de openbare registers verkrijgt de onteigenaar de eigendom vrij van alle lasten en rechten die met betrekking tot de zaak bestaan.

2. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers tekent ambtshalve de door de inschrijving van de onteigeningsakte niet meer bestaande inschrijvingen van hypotheken en beslagen aan in de basisregistratie kadaster en in de openbare registers.

3. Erfdienstbaarheden kunnen op de onteigende zaak gevestigd blijven. Zij worden daarvoor in de onteigeningsakte opgenomen. Als zij niet door vestiging zijn ontstaan, worden de kadastrale aanduiding van het heersende erf en een omschrijving van de erfdienstbaarheid in de onteigeningsakte opgenomen.

Artikel 11.19 (lasten en belastingen)

Waterschaps- en soortgelijke lasten en alle belastingen waarmee de onteigende zaak is bezwaard of die daarover worden betaald, gaan met ingang van de dag waarop de onteigeningsakte in de openbare registers is ingeschreven over op de onteigenaar.

Artikel 11.20 (inbezitstelling na inschrijving onteigeningsakte)

1. Op verzoek van de onteigenaar kan de voorzieningenrechter bij een in executoriale vorm afgegeven bevelschrift de nodige bevelen geven om de onteigenaar in het bezit van de onteigende onroerende zaak te stellen.

2. Bij zijn verzoek overlegt de onteigenaar een afschrift van de onteigeningsakte en een bewijs van inschrijving daarvan.

3. Tegen een bevelschrift als bedoeld in het eerste lid staat geen hogere voorziening open.

AFDELING 11.5 NIET VERWEZENLIJKEN ONTEIGENINGSBELANG

Artikel 11.21 (rechtsgevolgen niet verwezenlijken onteigeningsbelang)

1. De onteigenaar biedt aan de onteigende de mogelijkheid het onteigende teruggeleverd te krijgen als vanwege oorzaken die de onteigenaar had kunnen voorkomen:

a. met de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor werd onteigend niet binnen drie jaar nadat de onteigeningsakte is ingeschreven in de

openbare registers een begin is gemaakt,
b. de werkzaamheden meer dan drie jaar zijn gestaakt, of
c. op een andere manier kan worden aangetoond dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor werd onteigend blijkbaar niet zal worden verwezenlijkt.
2. Het onteigende wordt teruggeleverd in de toestand waarin het zich dan bevindt. De onteigende is gehouden om de schadeloosstelling terug te geven in evenredigheid tot de terugontvangen waarde.
3. Als de onteigende te kennen geeft geen gebruik te maken van het aanbod tot teruglevering, bedoeld in het eerste lid, kan hij een door de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels ligt naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling boven de al ontvangen schadeloosstelling vorderen.
4. Als de onteigenaar niet binnen drie maanden na afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn van drie jaar een aanbod tot teruglevering heeft gedaan, kan de onteigende naar keuze:
a. bij de rechter het onteigende terugvorderen in de toestand waarin het zich bevindt, waarbij hij gehouden is om de schadeloosstelling terug te geven in evenredigheid tot de terugontvangen waarde, of
b. een door de rechter naar billijkheid te bepalen schadeloosstelling boven de al ontvangen schadeloosstelling vorderen.
5. Van de verwezenlijking van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor werd onteigend, is ook sprake bij niet-ingrijpende aanpassingen of aanpassingen van geringe omvang van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving of aanpassingen van die vorm die passen binnen het kader ter uitvoering waarvan tot onteigening is overgegaan.

H

Hoofdstuk 12 komt te luiden:

HOOFDSTUK 12 BIJZONDERE INSTRUMENTEN VOOR HET INRICHTEN VAN GEBIEDEN

AFDELING 12.1 ALGEMENE BEPALINGEN

§ 12.1.1 Begripsbepalingen en toepassingsbereik

Artikel 12.1 (begripsbepalingen)

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
rechthebbende:
1°. eigenaar en degene aan wie een beperkt recht toebehoort waaraan een onroerende zaak is onderworpen,
2°. huurder van een onroerende zaak, of
3°. schuldeiser van een verbintenis die ten aanzien van een onroerende zaak een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek inhoudt.

Artikel 12.2 (positie zakelijk gerechtigden)

Dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen die eigenaren betreffen, zijn van overeenkomstige toepassing op opstallers, erfpachters, beklemde meiers, vruchtgebruikers, houders van een recht van gebruik of bewoning van een onroerende zaak, en appartementseigenaren.

§ 12.1.2 Algemene bepalingen voor landinrichting

Artikel 12.3 (landinrichting)

1. Landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.
2. Bij landinrichting kunnen de volgende maatregelen en voorzieningen worden getroffen:
a. het wijzigen van het stelsel van wegen of waterstaatswerken,
b. aanleg, ontwikkeling, behoud, beheer of herstel van gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, en
c. andere maatregelen of voorzieningen van openbaar nut.
3. Bij landinrichting kan worden voorzien in de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut.
4. Herverkaveling kan deel uitmaken van landinrichting, waarbij korting als bedoeld in artikel 12.29 kan worden toegepast als het nodig is de eigendom van onroerende zaken te verwerven.

Artikel 12.4 (bevoegdheid tot landinrichting)

1. Bevoegdheden over landinrichting kunnen worden uitgeoefend door gedeputeerde staten van de provincie waarin het in te richten gebied geheel of grotendeels ligt.
2. Artikel 3, eerste lid, onderdeel r, van de Kadasterwet is van toepassing.

Artikel 12.5 (locaties die ook een militaire functie vervullen)

Zonder toestemming van Onze Minister van Defensie wordt geen wijziging gebracht in de staat en werking van locaties die ook een functie voor de landsverdediging vervullen.

Artikel 12.6 (raming kosten herverkaveling en aandeel voor gezamenlijke eigenaren)

Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, wordt een zo nauwkeurig mogelijke raming gemaakt van de kosten daarvan en van het aandeel van die kosten dat ten laste zal worden gebracht van de gezamenlijke eigenaren in het te herverkavelen blok.

AFDELING 12.2 INRICHTINGSBESLUIT

§ 12.2.1 Inrichtingsbesluit

Artikel 12.7 (vaststellen inrichtingsbesluit)

Een inrichtingsbesluit wordt gelijktijdig met het inrichtingsprogramma vastgesteld, als bij de landinrichting:
a. eigendom, beheer of onderhoud van voorzieningen van openbaar nut worden toegedeeld,
b. herverkaveling of korting wordt toegepast.

Artikel 12.8 (inhoud inrichtingsbesluit)

1. Een inrichtingsbesluit voorziet, voor zover van toepassing, in:
a. de toedeling van eigendom van wegen of waterstaatswerken,
b. de toedeling van het beheer en het onderhoud van openbare wegen,

c. de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, en

d. de toedeling van eigendom, het beheer en het onderhoud van andere voorzieningen van openbaar nut.

2. Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, bevat het inrichtingsbesluit een verbeelding waarop de begrenzing van het herverkavelingsblok zo nauwkeurig mogelijk is aangegeven.

3. Als het nodig is om de eigendom van onroerende zaken te verwerven voor de verwezenlijking van maatregelen en voorzieningen van openbaar nut, bevat het inrichtingsbesluit een aanduiding van die maatregelen en voorzieningen en bepaalt het dat daarvoor korting kan worden toegepast.

Artikel 12.9 (inhoud inrichtingsbesluit: openbaarheid van wegen)

1. In afwijking van de artikelen 8 en 9 van de Wegenwet kan in een inrichtingsbesluit worden bepaald dat een openbare weg aan het openbaar verkeer wordt onttrokken.

2. In afwijking van de artikelen 4 en 5 van de Wegenwet kan in een inrichtingsbesluit worden bepaald dat een weg voor het openbaar verkeer wordt opengesteld.

3. De onttrekking aan en openstelling voor het openbaar verkeer gaan in op een tijdstip dat in het inrichtingsbesluit wordt bepaald.

Artikel 12.10 (bestaande rechten en gebruikstoestand)

1. Bij landinrichting wordt geen wijziging gebracht in de rechten en de gebruikstoestand van:

a. begraafplaatsen, crematoria en bewaarplaatsen als bedoeld in de artikelen 23, 49 en 62, eerste lid, onder c, van de Wet op de lijkbezorging,

b. gesloten begraafplaatsen en graven of grafkelders als bedoeld in artikel 85 van de Wet op de lijkbezorging, binnen de termijnen, bedoeld in artikel 46, tweede en derde lid, van die wet en anders dan op de wijze, omschreven in artikel 46, derde lid, van die wet.

2. Zonder toestemming van de eigenaar wordt geen wijziging gebracht in zijn rechten ten aanzien van gebouwen.

§ 12.2.2 Toedeling van eigendom, beheer en onderhoud van voorzieningen van openbaar nut

Artikel 12.11 (toedeling eigendom, beheer en onderhoud wegen en eigendom waterstaatswerken)

1. De toedeling van eigendom van wegen of waterstaatswerken, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder a, vindt plaats aan de betrokken openbare lichamen of andere rechtspersonen.

2. De toedeling van het beheer en het onderhoud van openbare wegen, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder b, vindt plaats aan de betrokken openbare lichamen.

3. In afwijking van het tweede lid kan het onderhoud van openbare wegen worden toegedeeld aan andere rechtspersonen dan openbare lichamen.

Artikel 12.12 (regels voor toedeling eigendom, beheer en onderhoud wegen en eigendom waterstaatswerken)

1. De toedeling van eigendom van openbare wegen of waterstaatswerken of beheer of onderhoud van openbare wegen aan een rechtspersoon, niet zijnde een openbaar lichaam, vindt alleen plaats als

overeenstemming is bereikt met de betrokken rechtspersoon, tenzij de eigendom, het beheer of onderhoud voorafgaand aan de landinrichting bij die rechtspersoon berustte.

2. De toedeling van eigendom van openbare wegen of waterstaatswerken en van beheer en onderhoud van openbare wegen aan openbare lichamen vindt plaats zonder geldelijke verrekening, tenzij dit tot onredelijke gevolgen voor het betrokken openbaar lichaam zou leiden.

3. Toestemming van Onze Minister die het aangaat is vereist voor:

a. de onttrekking van de eigendom van openbare wegen of waterstaatswerken aan het Rijk,

b. de onttrekking van het beheer en het onderhoud van openbare wegen aan het Rijk,

c. de toedeling van de eigendom, het beheer of het onderhoud van openbare wegen aan het Rijk, tenzij de eigendom, het beheer of het onderhoud voorafgaand aan de landinrichting bij het Rijk berustte.

Artikel 12.13 (toedeling eigendom, beheer en onderhoud gebieden en andere voorzieningen van openbaar nut)

De eigendom, het beheer en het onderhoud van de gebieden en voorzieningen van openbaar nut, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder c en d, worden toegedeeld aan:

a. de provincie, of

b. een ander openbaar lichaam of een andere rechtspersoon dan de provincie, als dit lichaam of deze rechtspersoon daarmee instemt.

Artikel 12.14 (tijdstip overgang beheer of onderhoud wegen)

1. Voor zover het beheer of het onderhoud van openbare wegen, voorafgaand aan de landinrichting niet berustte bij het betrokken openbaar lichaam of de betrokken rechtspersoon, gaan het beheer en het onderhoud over op het tijdstip van bekendmaking van het inrichtingsbesluit.

2. Het beheer of het onderhoud gaan over op een later, door gedeputeerde staten te bepalen, tijdstip dan bedoeld in het eerste lid als:

a. aan bestaande wegen werkzaamheden tot verbetering daarvan worden uitgevoerd,

b. het nieuwe wegen betreft.

Artikel 12.15 (afwijkende regeling overgang beheer of onderhoud wegen)

1. Vanaf het tijdstip waarop op grond van artikel 12.18 een instructie is gegeven tot de uitvoering van werkzaamheden tot verbetering van bestaande wegen tot het tijdstip, bedoeld in artikel 12.14, tweede lid, berusten het beheer of het onderhoud van de betrokken wegen bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen deze wegen geheel of grotendeels liggen.

2. Het beheer en het onderhoud van nieuwe openbare wegen berusten tot het tijdstip, bedoeld in artikel 12.14, tweede lid, bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen deze wegen geheel of grotendeels liggen.

AFDELING 12.3 UITVOERING VAN LANDINRICHTING

§ 12.3.1 Algemene bepalingen

Artikel 12.16 (bevoegd gezag uitvoering)

Gedeputeerde staten voeren het inrichtingsprogramma en, voor zover van toepassing, het inrichtingsbesluit uit.

Artikel 12.17 (fasering uitvoering)

1. Het inrichtingsprogramma of het inrichtingsbesluit kan in delen worden uitgevoerd.
2. Gedeputeerde staten kunnen bepalen bepaalde maatregelen of voorzieningen als bedoeld in artikel 12.3, tweede lid, alleen uit te voeren als zij met een ander openbaar lichaam dan het Rijk overeenstemming hebben bereikt over de geldelijke bijdrage van het openbaar lichaam in de kosten van de maatregelen of voorzieningen en over de voorwaarden waaronder de bijdrage wordt betaald.

§ 12.3.2 Verrichten van werkzaamheden

Artikel 12.18 (instructie tot verrichten werkzaamheden)

1. Gedeputeerde staten van de provincie waar de werkzaamheden, vermeld in het inrichtingsprogramma, in hoofdzaak worden verricht, kunnen een instructie geven aan bestuursorganen van openbare lichamen anders dan het Rijk, waarbij het beheer of onderhoud van wegen, waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud of van elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed, of andere voorzieningen van openbaar nut, berust of vermoedelijk komt te berusten. Bij de instructie kan worden bepaald dat deze bestuursorganen werkzaamheden verrichten ten aanzien van deze wegen, waterstaatswerken, gebieden, elementen, of andere voorzieningen van openbaar nut.
2. Bij de instructie kan een termijn worden gesteld waarbinnen uitvoering moet zijn gegeven aan de instructie.
3. Onze Minister die het aangaat beslist over de uitvoering van werkzaamheden ten aanzien van de wegen, waterstaatswerken, gebieden en voorzieningen van openbaar nut, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, waarvan het beheer of het onderhoud vermoedelijk bij het Rijk komt te berusten.

Artikel 12.19 (verrichten activiteiten na beschrijving)

Met het verrichten van activiteiten als bedoeld in artikel 10.10d, eerste lid, wordt niet begonnen dan nadat gedeputeerde staten een beschrijving van de betrokken onroerende zaak hebben gemaakt.

AFDELING 12.4 HERVERKAVELING

§ 12.4.1 Algemene bepalingen

Artikel 12.20 (bevoegd gezag)

Voor de toepassing van deze afdeling zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin het herverkavelingsblok geheel of grotendeels ligt het bevoegd gezag.

Artikel 12.21 (tijdelijk in gebruik geven percelen)

1. Percelen of delen van percelen die tot een herverkavelingsblok behoren kunnen tijdelijk in gebruik worden gegeven.
2. Op het tijdelijk in gebruik geven van percelen zijn de voor pacht geldende wettelijke bepalingen niet van toepassing.
3. Ook percelen die na toepassing van artikel 12.29, aanhef en onder c of d, aan openbare lichamen en rechtspersonen worden toegewezen kunnen aan hen tijdelijk in gebruik worden gegeven.

§ 12.4.2 Het ruilbesluit

Artikel 12.22 (vaststellen ruilbesluit)

1. Voor ieder herverkavelingsblok wordt een ruilbesluit vastgesteld.
2. Het ruilbesluit bevat:
a. een lijst van rechthebbenden, en
b. bepalingen over kavels en rechten.

Artikel 12.23 (lijst van rechthebbenden)

1. De lijst van rechthebbenden vermeldt voor de percelen binnen het herverkavelingsblok zo volledig mogelijk voor alle rechthebbenden de aard en de omvang van het door hen ingebrachte recht.
2. De lijst van rechthebbenden wordt opgemaakt aan de hand van de openbare registers en de basisregistratie kadaster, bedoeld in artikel 48 van de Kadasterwet.
3. Nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden, worden alleen degenen die voorkomen op de lijst van rechthebbenden of hun rechtverkrijgenden als rechthebbende erkend.
4. Rechtverkrijgende is:
a. degene die een onroerende zaak of een beperkt recht verkrijgt en waarvan de verkrijging blijkt uit in de openbare registers ingeschreven stukken,
b. degene die schuldeiser wordt van een verbintenis die ten aanzien van een onroerende zaak een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek inhoudt en waarvan dit blijkt uit in de openbare registers ingeschreven stukken,
c. degene die onder algemene titel een recht van huur verkrijgt dat is vermeld op de lijst van rechthebbenden.

Artikel 12.24 (bepalingen over kavels en rechten)

1. De bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit omvatten:
a. de kavelindeling,
b. de toewijzing van rechten op kavels aan eigenaren,
c. de begrenzing van de eigendom van de openbare wegen of waterstaatswerken, gebieden, elementen en de andere voorzieningen van openbaar nut, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid,
d. de te handhaven, op te heffen en te vestigen pachtverhoudingen, onder vermelding van de in artikel 12.28, derde lid, bedoelde bepalingen over de duur en verlengbaarheid van de pachtovereenkomst,
e. de in artikel 12.35 bedoelde regeling, opheffing of vestiging van de beperkte rechten, het recht van huur en de lasten die voor de onroerende zaken bestaan, en
f. de bepalingen over de ingebruikneming van de kavels.
2. De toewijzing heeft alleen betrekking op de kavels binnen het herverkavelingsblok.

3. In afwijking van het tweede lid kunnen in het ruilbesluit met toestemming van rechthebbenden op niet in het herverkavelingsblok liggende onroerende zaken, regelingen worden opgenomen over grenswijzigingen, burenrechten en erfdienstbaarheden.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de bepalingen over kavels en rechten, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 12.25 (uitweg kavel)

Bij de kavelindeling wordt elke kavel zo gevormd dat deze uitweg heeft op een openbare weg en zo mogelijk daaraan grenst.

Artikel 12.26 (aanspraak eigenaar: aard, hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden)

1. Bij de toewijzing van rechten op kavels heeft iedere eigenaar aanspraak op verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had op de in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken.
2. Voor zover het belang van de landinrichting zich hiertegen niet verzet, wordt aan iedere eigenaar een recht toegewezen voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en met gelijkwaardige gebruiksmogelijkheden als de onroerende zaken die door hem zijn ingebracht.
3. Bij regeling van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit worden nadere regels gesteld over de in het tweede lid bedoelde gelijke hoedanigheid en gelijkwaardige gebruiksmogelijkheden.

Artikel 12.27 (aanspraak pachter bij toewijzing)

1. Bij de toewijzing van rechten op kavels heeft iedere pachter aanspraak op verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had op de in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken.
2. De artikelen 12.26, tweede en derde lid, 12.30, 12.31 en 12.33 zijn van overeenkomstige toepassing.
3. De aanspraak bestaat alleen als de pachtovereenkomst op grond van artikel 16.125, eerste lid, aan het bevoegd gezag ter registratie is toegezonden.

Artikel 12.28 (bestaande en nieuwe pachtverhoudingen)

1. In het ruilbesluit blijven bestaande pachtverhoudingen zo veel mogelijk in stand.
2. Als het belang van de herverkaveling dat dringend eist, kan bij het ruilbesluit een bestaande pachtverhouding worden opgeheven en een nieuwe pachtverhouding worden gevestigd waarbij aan een verpachter een pachter uit de in artikel 12.27, eerste lid, bedoelde pachters wordt toegewezen.
3. In een geval als bedoeld in het tweede lid voorziet het ruilbesluit erin dat de pachter en de verpachter zo veel mogelijk dezelfde aanspraken houden als zij aan de opgeheven pachtverhouding konden ontlenen. Het ruilbesluit bepaalt tot welk tijdstip de uit een nieuw gevestigde pachtverhouding voortvloeiende pachtovereenkomst zal gelden en of deze overeenkomst, als deze voor kortere dan de wettelijke duur zal gelden, voor verlenging vatbaar is.

Artikel 12.29 (korting)

Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, wordt bij ieder herverkavelingsblok de totale oppervlakte van alle bij de herverkaveling betrokken percelen tot een maximum van vijf procent verminderd met de oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen percelen:

a. die in het belang van de herverkaveling nodig is voor het tot stand brengen of verbeteren van openbare wegen en waterstaatswerken,
b. die nodig is voor de aanleg van voorzieningen die met de openbare wegen en waterstaatswerken, bedoeld onder a, samenhangen,
c. die nodig is voor de verwezenlijking van maatregelen en voorzieningen voor gebieden die van belang zijn uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud, en voor elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, of cultureel erfgoed,
d. die bestemd is voor andere maatregelen en voorzieningen van openbaar nut.

Artikel 12.30 (aanspraak eigenaar: oppervlakte)

1. Bij de toewijzing van rechten op kavels heeft iedere eigenaar aanspraak op een oppervlakte in kavels die gelijk is aan de oppervlakte van de door hem ingebrachte percelen. Deze oppervlakte wordt verminderd met het percentage waarmee de totale oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen percelen op grond van artikel 12.29 is verminderd.
2. De totale oppervlakte, bedoeld in het eerste lid, tweede zin, is de oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen percelen, verminderd met de oppervlakte van de onroerende zaken die in een onteigeningsbeschikking voor onteigening zijn aangewezen.
3. Het bevoegd gezag kan van het eerste lid afwijken als toepassing van dat lid in de weg zou staan aan de totstandkoming van een behoorlijke herverkaveling. Als geen overeenstemming is bereikt met de eigenaar en degene die op de onroerende zaak een recht van hypotheek of grondrente heeft, kan deze afwijking ten hoogste vijf procent bedragen van de oppervlakte waarop de eigenaar op grond van het eerste lid aanspraak heeft. De toepassing van deze afwijking in samenhang met de toepassing van artikel 12.29 leidt niet tot een toewijzing van een oppervlakte die meer dan vijf procent kleiner is dan de oppervlakte van de door de eigenaar ingebrachte kavels.

Artikel 12.31 (algehele vergoeding in geld na korting bij onrendabele kavels)

In het ruilbesluit kan worden bepaald dat een eigenaar, in afwijking van artikel 12.30, eerste lid, een algehele vergoeding in geld ontvangt als de oppervlakte van zijn in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken zo gering is dat toepassing van artikel 12.30 zou leiden tot de vorming van een niet behoorlijk te exploiteren kavel en hij geen redelijk belang heeft bij de verkrijging van een dergelijke kavel.

Artikel 12.32 (betaling bij toedeling percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

Toedeling van percelen voor voorzieningen van openbaar nut, voor zover daarin is voorzien door toepassing van korting op grond van artikel 12.29, aanhef en onder c of d, vindt plaats tegen betaling van een tussen gedeputeerde staten en een ander openbaar lichaam of een andere rechtspersoon overeengekomen bedrag, dat niet minder bedraagt dan de werkelijke waarde van het perceel.

Artikel 12.33 (algehele vergoeding in geld bij toedeling percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

In afwijking van artikel 12.30, eerste lid, ontvangt de eigenaar van onroerende zaken die zijn opgenomen in de toedeling, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder c of d, voor die zaken op aanvraag een algehele vergoeding in geld voor zover:

a. die toedeling gebeurt met toepassing van artikel 12.29, aanhef en onder c of d, en

b. vergoeding in geld bijdraagt aan de verwezenlijking van het inrichtingsprogramma.

Artikel 12.34 (waardering percelen voor voorzieningen van openbaar nut)

Als de toedeling, bedoeld in artikel 12.32, een perceel betreft waarvoor de eigenaar of pachter een beroep heeft gedaan op artikel 12.33, vindt de toedeling aan het openbaar lichaam of de andere rechtspersoon in afwijking van artikel 12.33 plaats tegen betaling van een bedrag dat gelijk is aan de in artikel 12.33 bedoelde vergoeding, of tegen de werkelijke waarde van het perceel, als die waarde hoger is.

Artikel 12.35 (beperkte rechten en conservatoir en executoriaal beslag)

1. Voor zover onroerende zaken in de bepalingen over rechten en kavels zijn opgenomen, worden de niet onder artikel 12.26 begrepen beperkte rechten, het recht van huur en de lasten die voor die onroerende zaken bestaan, in de bepalingen over rechten en kavels geregeld of opgeheven onder regeling van de geldelijke gevolgen daarvan in het besluit geldelijke regelingen. Ruilverkavelings-, herinrichtings-, reconstructie- en landinrichtingsrenten worden afgekocht volgens de daarvoor geldende wettelijke bepalingen.

2. In het belang van de herverkaveling kan in de bepalingen over kavels en rechten worden bepaald dat beperkte rechten worden gevestigd.

3. Hypotheken gaan met behoud van hun rang over op de kavels of gedeelten van kavels die in de plaats van de onroerende zaak waarop zij rusten worden toegewezen. In gevallen bedoeld in de artikelen 12.31 en 12.33 waarin een algehele vergoeding in geld wordt toegekend, oefenen de hypotheekhouder en degene die op de zaak een recht van grondrente had, hun rechten uit op de wijze, omschreven in artikel 15.30.

4. Conservatoire en executoriale beslagen gaan over op de kavels of gedeelten van kavels die in de plaats van de onroerende zaak waarop zij zijn gelegd worden toegewezen en op de geldsommen die in de plaats van kavels of voor onderbedeling worden toegekend.

§ 12.4.3 Het besluit geldelijke regelingen

Artikel 12.36 (vaststellen besluit geldelijke regelingen)

Voor het herverkavelingsblok wordt een besluit geldelijke regelingen vastgesteld.

Artikel 12.37 (inhoud besluit geldelijke regelingen)

1. Het besluit geldelijke regelingen bevat:

a. de uitkomst van de schatting, bedoeld in artikel 12.38, eerste lid, aanhef en onder a, en de zo nauwkeurig mogelijke opgave van de daaruit op grond van artikel 13.9, tweede lid, voortvloeiende kosten voor de eigenaren,

b. de uitkomst van de schatting, bedoeld in artikel 12.38, eerste lid, aanhef en onder b, en de zo nauwkeurig mogelijke opgave van de daarmee verband houdende geldelijke verrekeningen,

c. een opgave van de geldelijke verrekening voor de eigenaren als gevolg van:

1°. toepassing van de artikelen 12.31, 12.33 en 12.39,

2°. toepassing van artikel 12.35,

3°. toe te kennen schadevergoedingen, anders dan die bedoeld in afdeling 15.2 vanwege een gedoogplicht als bedoeld in de artikelen 10.10a tot en met 10.10e, en

4°. de overige zaken, en

d. een opgave van de geldelijke verrekeningen voor de pachters als gevolg van de toepassing van artikel 12.27 in samenhang met de artikelen 12.31 en 12.33.

2. In verband met de verrekening, bedoeld in het eerste lid, onder c, onder 1°, stellen gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde van de percelen vast.

3. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de toepassing van het eerste lid en over het vaststellen van de agrarische verkeerswaarde, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 12.38 (schatting en voorbereiding besluit geldelijke regelingen)

1. Gedeputeerde staten schatten:

a. de waardeverandering van de onroerende zaken als gevolg van de landinrichting voor iedere eigenaar,

b. de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaar bij overgang van onroerende zaken, van:

1°. de waardeverandering als gevolg van een landinrichtingsactiviteit,

2°. de waarde van gebouwen, werken en beplantingen,

3°. de andere dan de agrarische waarde,

4°. de overige zaken.

2. De schatting vindt plaats volgens de regels, bedoeld in de artikelen 12.24, vierde lid, en 12.37, derde lid.

3. Het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen wordt opgesteld met inachtneming van het onherroepelijk geworden ruilbesluit, tenzij gedeputeerde staten bepalen dat het ontwerp van het ruilbesluit en het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen gelijktijdig ter inzage worden gelegd.

Artikel 12.39 (verrekening)

Het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte en de na toepassing van de artikelen 12.29 tot en met 12.31 en 12.33 toegedeelde kavels wordt met de eigenaren in geld verrekend.

Artikel 12.40 (verrekening waardevermeerdering)

Als een landinrichtingsactiviteit leidt tot een waardevermeerdering van een onroerende zaak, wordt die waardevermeerdering alleen vergoed als voor die landinrichtingsactiviteit een maatwerkvoorschrift is gesteld.

Artikel 12.41 (titel voor vorderingen)

Zodra de beroepstermijn voor een besluit geldelijke regelingen is verstreken, of, als beroep is ingesteld, op het beroep is beslist, geldt het besluit als titel voor de daarin omschreven vorderingen.

AFDELING 12.5 OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 12.42 (geldelijke gevolgen vermindering schuldplichtigheid)

Wanneer cassatie als bedoeld in artikel 16.82c leidt tot een vermindering van de schuldplichtigheid van een of meer belanghebbenden, worden de geldelijke gevolgen daarvan door de provincie gedragen.

Artikel 12.43 (rechtsgevolg inschrijving uitspraak)

Door inschrijving van de uitspraak in beroep, bedoeld in artikel 16.33l, in de openbare registers wordt de in die uitspraak omschreven eigendom verkregen door de in die uitspraak genoemde openbare lichamen of andere rechtspersonen.

AFDELING 12.6 KAVELRUIL

Artikel 12.44 (kavelruilovereenkomst)

1. Een kavelruilovereenkomst is een overeenkomst waarbij drie of meer eigenaren zich verbinden bepaalde, hun toebehorende onroerende zaken samen te voegen, de aldus gegeven massa op een bepaalde wijze te verkavelen en onder elkaar bij notariële kavelruilakte te verdelen, die schriftelijk wordt aangegaan en in de openbare registers wordt ingeschreven. Titel 7 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op de bedoelde massa.
2. Aan een kavelruilovereenkomst kunnen ook partijen deelnemen die tegen inbreng van een geldsom onroerende zaken bedingen of tegen inbreng van onroerende zaken een geldsom bedingen. Overeenkomsten waaraan drie partijen deelnemen, worden alleen als kavelruil aangemerkt als alle partijen onroerende zaken inbrengen en ten hoogste een van hen daartegen alleen een geldsom bedingt.
3. Als een kavelruilovereenkomst onroerende zaken omvat waarop hypotheken, conservatoire beslagen of executoriale beslagen rusten, is de overeenkomst alleen rechtsgeldig als zij ook door de hypotheekhouders of beslagleggers is medeondertekend.
4. Een kavelruilakte wordt ondertekend door hen die daarvoor bij de kavelruilovereenkomst bevoegd worden verklaard en wordt ingeschreven in de openbare registers.

Artikel 12.45 (inschrijving kavelruilovereenkomst)

1. Een kavelruilovereenkomst bindt ook degenen die de deelnemende partijen na het tijdstip van inschrijving onder bijzondere titel opvolgen in hun rechten op de betrokken onroerende zaken.
2. Als na de inschrijving komt vast te staan dat een of meer van de partijen bij de kavelruilovereenkomst geen eigenaar waren, maar wel in de basisregistratie kadaster als zodanig stonden vermeld, wordt de overeenkomst geacht rechtsgeldig tot stand te zijn gekomen en treedt de werkelijke eigenaar in de rechten en plichten die de in zijn plaats opgetreden partij onbevoegd heeft verworven en op zich heeft genomen.
3. In afwijking van artikel 50 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is artikel 3 van dat boek niet van overeenkomstige toepassing op de ingeschreven kavelruilovereenkomst.

Artikel 12.46 (toepasselijkheid andere bepalingen)

1. In een kavelruilovereenkomst kunnen de artikelen 12.35, tweede, derde en vierde lid, 16.136, tweede en derde lid, en 16.137, derde en vierde lid, van overeenkomstige toepassing worden verklaard.
2. In de kavelruilakte wordt vermeld welke van de in het eerste lid genoemde bepalingen van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.

Artikel 12.47 (kavelruil landelijk gebied)

1. Een kavelruil landelijk gebied is een kavelruilovereenkomst die strekt tot verbetering van een gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.
2. De kavelruilovereenkomst voor kavelruil landelijk gebied heeft geen betrekking op:
a. kavels die deel uitmaken van een ruimtelijk aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels:
1°. dat in gebruik is voor wonen, met inbegrip van verblijfsrecreatie, niet-agrarische bedrijvigheid en sociaal-culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur,
2°. waar op grond van de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld een gebruik als bedoeld onder 1° mogelijk is,
3°. waarvoor volgens een ontwerpbesluit tot vaststelling van een omgevingsplan of een projectbesluit een gebruik als bedoeld onder 1° mogelijk zal worden gemaakt,
b. kavels waar ontgronding plaatsvindt, tenzij die volgens de voorschriften die zijn verbonden aan de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit na de ontgronding geschikt worden gemaakt voor landbouwdoeleinden, kleinschalige recreatie of de ontwikkeling van natuur, of
c. de beperkte rechten met betrekking tot de kavels, bedoeld in de onderdelen a en b.
3. Een bedrijfsverplaatsing, waarbij de gronden van het achtergelaten bedrijf worden gebruikt om onroerende zaken samen te voegen en de gegeven massa op een bepaalde wijze te verkavelen, kan worden opgenomen in een kavelruilovereenkomst voor kavelruil landelijk gebied.

I

Hoofdstuk 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 13.4, eerste lid, onder b, komt te luiden:
b. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a,.

2. Er worden na afdeling 13.4 drie afdelingen toegevoegd, luidende:

AFDELING 13.5 FINANCIËLE BEPALINGEN LANDINRICHTING

Artikel 13.7a (positie zakelijk gerechtigden)

Artikel 12.2 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 13.8 (kosten landinrichting)

De kosten van landinrichting als bedoeld in artikel 12.3 worden gedragen door de provincie, voor zover zij niet op grond van de artikelen 13.9 en 13.10 worden gedragen door andere openbare lichamen of eigenaren.

Artikel 13.9 (andere openbare lichamen en eigenaren)

1. Ten laste van andere openbare lichamen dan de provincie komen de kosten waartoe zij zich op grond van 12.17, tweede lid, of op een andere manier bij overeenkomst hebben verplicht.
2. Ten laste van de eigenaren van de in een herverkaveling betrokken onroerende zaken gezamenlijk komen de kosten van herverkaveling die zijn gemaakt voor het herverkavelingsblok.
3. Op de kosten die ten laste van de eigenaren komen, worden in mindering gebracht:
a. kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt,
b. kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd,
c. bedragen die op grond van artikel 12.32 door een openbaar lichaam of andere rechtspersonen zijn betaald voor de toewijzing van percelen voor voorzieningen van openbaar nut met uitzondering van bedragen die zijn betaald als algehele vergoeding in geld als bedoeld in artikel 12.33.
4. De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden over de eigenaren omgeslagen zoals bepaald in het besluit geldelijke regelingen. Iedere eigenaar is schuldplichtig voor de over hem omgeslagen kosten.
5. Nadat de beroepstermijn voor het besluit geldelijke regelingen is verstreken, of, als beroep is ingesteld, op het beroep is beslist, worden de kosten die over de eigenaren worden omgeslagen gecorrigeerd met een door gedeputeerde staten vastgestelde correctiefactor. Deze factor is het quotiënt van de definitieve kosten en de kosten die oorspronkelijk in het besluit geldelijke regelingen waren opgenomen.

Artikel 13.10 (heffing en invordering kosten landinrichting)

1. Op de heffing en de invordering van de over de eigenaren omgeslagen kosten zijn de artikelen 227, 227a, 228, 228b, 228c, 232, 232aa, 232b, 232c, 232d, 232e, 232f en 232h van de Provinciewet van overeenkomstige toepassing.
2. De omgeslagen kosten worden geheven bij wege van aanslag.
3. Als de over een eigenaar omgeslagen kosten geringer zijn dan een bij provinciale verordening vast te stellen bedrag, worden deze kosten niet geheven.
4. Als voor eenzelfde onroerende zaak twee of meer eigenaren kostenplichtig zijn en het derde lid op geen van hen van toepassing is, kan de belastingaanslag op naam van een van hen worden gesteld. In dat geval kan:
a. de ontvanger de aanslag op de gehele onroerende zaak verhalen op degene op wiens naam de belastingaanslag is gesteld, zonder rekening te houden met de rechten van de overige kostenplichtigen,
b. de kostenplichtige die de belastingaanslag heeft voldaan, wat hij meer heeft voldaan dan overeenkomt met zijn kostenplicht verhalen op de overige kostenplichtigen naar evenredigheid van ieders kostenplicht, tenzij bij overeenkomst een afwijkende regeling is getroffen.
5. Bezwaar en beroep als bedoeld in hoofdstuk V, afdeling 1 of afdeling 2, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, kunnen niet de hoogte van de omgeslagen kosten betreffen.
6. Artikel 17, tweede lid, tweede zin, van de Invorderingswet 1990 blijft buiten toepassing.

AFDELING 13.6 KOSTENVERHAAL BIJ BOUWACTIVITEITEN EN ACTIVITEITEN VANWEGE GEBRUIKSWIJZIGINGEN

§ 13.6.1 Kostenverhaalsplicht en verbod

Artikel 13.11 (verhalen van kosten)

1. Op degene die bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie verricht, verhaalt het bestuursorgaan de kosten die het vanwege bij die maatregel aangewezen kostensoorten maakt, voor zover:
a. de kostensoorten toerekenbaar zijn aan het kostenverhaalsgebied, en
b. de kosten proportioneel zijn in verhouding tot het profijt dat het kostenverhaalsgebied van de kostensoorten heeft.
2. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gevallen het bestuursorgaan kan besluiten om de kosten niet te verhalen.

Artikel 13.12 (verbod activiteit te verrichten)

Het is verboden een op grond van artikel 13.11, eerste lid, aangewezen activiteit te verrichten, voordat de op grond van deze afdeling verschuldigde kosten zijn betaald.

§ 13.6.2 Kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg

Artikel 13.13 (kostenverhaal bij overeenkomst)

1. De rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan een orgaan is, kan met degene die kosten is verschuldigd een overeenkomst aangaan over kostenverhaal.
2. Bij de overeenkomst kan worden bepaald dat de betaling geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit plaatsvindt, mits aan de overeenkomst voorwaarden worden verbonden over het stellen van aanvullende zekerheden voor de betaling. In dat geval geldt het verbod, bedoeld in artikel 13.12, niet.
3. Paragraaf 13.6.3 is niet van toepassing voor zover het verhalen van kosten als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, is verzekerd vanwege een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid.

§ 13.6.3 Kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg

Artikel 13.14 (kostenverhaal met tijdvak in omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit)

1. In het omgevingsplan:
a. worden kostenverhaalsgebieden aangewezen waarvoor de kosten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, worden gemaakt,
b. wordt per kostenverhaalsgebied bepaald welke kostensoorten waarvan het gebied ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan dat kostenverhaalsgebied worden toegerekend,
c. wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de kosten opgenomen,
d. wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de opbrengsten van alle daarin gelegen gronden opgenomen, en
e. worden per kostenverhaalsgebied regels gesteld over:
1°. de verdeling van de kosten over de activiteiten, en
2°. de eindafrekening van de kosten.

2. Als de te verhalen kosten, verminderd met de door het bestuursorgaan ontvangen of te ontvangen bijdragen en subsidies van derden, hoger zijn dan de opbrengsten van de gronden binnen het kostenverhaalsgebied, kan het bestuursorgaan die kosten slechts verhalen tot ten hoogste het bedrag van die opbrengsten.

3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op:

a. een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover sprake is van een activiteit die in strijd is met een in het omgevingsplan aan een locatie toegedeelde functie,

b. een projectbesluit.

Artikel 13.15 (kostenverhaal zonder tijdvak in omgevingsplan)

1. Als voor een kostenverhaalsgebied in een omgevingsplan geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten is vastgesteld, is artikel 13.14, eerste lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat:

a. de in artikel 13.14, eerste lid, onder c, bedoelde raming kan inhouden dat alleen het maximum van de globaal te verhalen kosten als geheel per kostenverhaalsgebied wordt opgenomen, en

b. artikel 13.14, onder d, buiten toepassing kan blijven.

2. Bij toepassing van het eerste lid:

a. houdt de verdeling, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 1°, ook in dat per activiteit het maximum van de te verhalen kosten wordt opgenomen, en

b. is artikel 13.14, tweede lid, niet van toepassing en geldt in plaats daarvan dat de kosten worden verhaald tot ten hoogste het bedrag van de waardevermeerdering van de locatie waar de activiteit wordt verricht, die optreedt of zal optreden als gevolg van de activiteit.

3. Bij het op grond van artikel 13.11, eerste lid, aanhef, bij algemene maatregel van bestuur aanwijzen van kostensoorten kan onderscheid worden gemaakt tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak en die waarvoor geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten is opgenomen.

Artikel 13.16 (verdeling van de kosten)

De verschuldigde geldsom wordt berekend door de kosten over de activiteiten te verdelen naar rato van de opbrengsten van de gronden.

Artikel 13.17 (opbrengsten, waardevermeerdering en inbrengwaarde van gronden)

1. De opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, en de inbrengwaarde van de gronden, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a, worden geraamd op basis van objectief bepaalbare maatstaven.

2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de in het eerste lid bedoelde ramingen.

Artikel 13.18 (wijze van kostenverhaal)

1. Als er geen overeenkomst is aangegaan, wordt de verschuldigde geldsom door het college van burgemeesters en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister die het aangaat bij beschikking vastgesteld volgens hetgeen daarover is bepaald in of op grond van deze wet en in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit.

2. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.14 worden in mindering gebracht:

a. de inbrengwaarde van de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, en

b. de kosten die door de aanvrager zijn gemaakt, voor zover die kosten gelijk zijn aan of lager zijn dan de raming van de kosten in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit.

3. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 bevat de beschikking een raming van de kosten en van de waardevermeerdering waarop de verschuldigde geldsom is gebaseerd.

Artikel 13.19 (betaling na aanvang activiteit)

1. Bij de beschikking kan worden bepaald dat de betaling geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit plaatsvindt, mits aan de beschikking voorschriften worden verbonden over het stellen van aanvullende zekerheden voor de betaling van de verschuldigde geldsom. Het verbod, bedoeld in artikel 13.12, geldt dan niet.

2. Bij het uitblijven van betaling kan het bestuursorgaan de verschuldigde geldsom invorderen bij dwangbevel.

Artikel 13.20 (voorwaarden eindafrekening)

1. De regeling voor de eindafrekening, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onderdeel e, onder 2°, leidt er niet toe dat er een aanvullende geldsom is verschuldigd.

2. Als een opnieuw berekende geldsom meer dan vijf procent lager is dan de op grond van de beschikking betaalde geldsom, betaalt het bestuursorgaan binnen vier weken na de eindafrekening het verschil, voor zover het groter is dan vijf procent, naar evenredigheid terug met rente.

3. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 en de opnieuw berekende geldsom is gebaseerd op andere kosten dan de kosten waarop de bij beschikking vastgestelde verschuldigde geldsom op grond van artikel 13.18, derde lid, is gebaseerd, vindt geen terugbetaling plaats voor zover:

a. de kosten vanwege de in artikel 13.11, eerste lid, bedoelde kostensoorten zijn gemaakt; en

b. het maximum, bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, onder a, niet wordt overschreden.

4. Op verzoek van een belanghebbende heeft eindafrekening van een locatie plaats als dat verzoek ten minste vijf jaar na betaling van de verschuldigde geldsom wordt gedaan.

5. De eindafrekeningen, bedoeld in het derde lid, kunnen jaarlijks op hetzelfde tijdstip plaatshebben.

6. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over een eindafrekening als bedoeld in het derde lid.

Artikel 13.21 (hoogte en begrenzing van kostensoorten)

Bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden regels gesteld over de hoogte en de begrenzing van een of meer van de kostensoorten. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar het type locatie en de aard en omvang van de activiteit.

AFDELING 13.7 FINANCIËLE BIJDRAGEN VOOR ONTWIKKELINGEN VAN EEN GEBIED

Artikel 13.22 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied)

1. Het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen in een overeenkomst over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.
2. Op de overeenkomst is artikel 16.138 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 13.23 (verhaal van financiële bijdragen in omgevingsplan)

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden aangewezen waarvoor in een omgevingsplan kan worden bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald op degene die een activiteit als bedoeld in artikel 13.11 verricht, voor zover:
a. er een functionele samenhang tussen de activiteit en de beoogde ontwikkelingen is, en
b. de bekostiging van de ontwikkelingen niet anderszins is verzekerd.
2. Het omgevingsplan bepaalt dat financiële bijdragen alleen worden besteed aan ontwikkelingen waarvoor die bijdragen zijn verhaald en voorziet erin dat periodiek aan het publiek verantwoording wordt afgelegd over de besteding van de verhaalde financiële bijdragen.
3. Het bedrag dat ten hoogste aan financiële bijdragen kan worden verhaald is in ieder geval niet hoger dan:
a. de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, van de gronden waarop de activiteiten worden verricht, verminderd met de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a, als het gaat om activiteiten waarvoor een kostenverhaalsgebied met tijdvak is aangewezen, of
b. de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, onder b, als het gaat om activiteiten waarvoor een kostenverhaalsgebied zonder tijdvak is aangewezen.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:
a. de maximale hoogte van de financiële bijdrage, en
b. de eindafrekening van financiële bijdragen.
5. In een omgevingsvisie of programma kan voor de locatie waar de activiteit wordt verricht een onderbouwing van de functionele samenhang, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden vastgelegd.

Artikel 13.24 (wijze van verhaal van financiële bijdragen)

Een financiële bijdrage als bedoeld in artikel 13.23 wordt vastgesteld bij de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, volgens hetgeen daarover in het omgevingsplan is bepaald, voor zover:
a. met degene die de activiteit verricht geen overeenkomst over kostenverhaal als bedoeld in artikel 13.13, eerste lid, is gesloten,
b. de onder a bedoelde activiteit is toegelaten anders dan op grond van een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang,
c. de financiële bijdrage niet anderszins is verzekerd, en
d. het niet gaat om kosten waarop afdeling 13.6 van toepassing is.

J

Hoofdstuk 15 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 15.11 vervalt «op deze afdeling».

2. Afdeling 15.3 komt te luiden:

AFDELING 15.3 SCHADELOOSSTELLING BIJ ONTEIGENING

§ 15.3.1 Recht op en vaststelling van schadeloosstelling bij onteigening

Artikel 15.17 (recht op schadeloosstelling)

De eigenaar van een zaak die in een onteigeningsbeschikking voor onteigening is aangewezen, heeft recht op schadeloosstelling.

Artikel 15.18 (omvang schadeloosstelling)

Schade die een eigenaar rechtstreeks en noodzakelijk lijdt door een onteigening op grond van deze wet wordt volledig vergoed.

Artikel 15.19 (schadeloosstelling huurverkoper)

Bij onteigening van een krachtens huurkoop verkochte zaak wordt uit het bedrag van de werkelijke waarde van de zaak aan de huurverkoper een schadeloosstelling toegekend vanwege de aanspraken uit de huurkoopovereenkomst die hij verliest.

Artikel 15.20 (peildatum)

Bij het vaststellen van de schadeloosstelling wordt uitgegaan van de dag waarop de onteigeningsakte is ingeschreven in de openbare registers.

Artikel 15.21 (schadeverhogende veranderingen)

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling blijven veranderingen die kennelijk tot stand zijn gebracht om de schadeloosstelling te verhogen, buiten beschouwing.
2. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling blijven veranderingen die tot stand zijn gebracht na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking, buiten beschouwing, tenzij het normale of noodzakelijke veranderingen betreft die aansluiten bij de aard en het gebruik van de onroerende zaak op het tijdstip van de terinzagelegging.

Artikel 15.22 (werkelijke waarde)

1. De werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt vergoed.
2. Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.
3. In bijzondere gevallen wordt de werkelijke waarde naar een andere maatstaf bepaald.

Artikel 15.23 (invloed van werken en plannen voor werken)

Bij het vaststellen van de schadeloosstelling wordt geen rekening gehouden met voordelen of nadelen die zijn ontstaan door:
a. de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt

onteigend, voor zover dat een overheidswerk betreft,
b. overheidswerken die in verband staan met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend,
c. de plannen voor de werken, bedoeld onder a en b.

Artikel 15.24 (bepalen prijs bij complex)

Bij het bepalen van de prijs van de onteigende zaak wordt rekening gehouden met:
a. ter plaatse geldende voorschriften en gebruiken over baten en lasten, die uit de exploitatie van de zaak of van een complex van als één geheel in exploitatie te brengen of gebrachte zaken waarvan zij deel uitmaakt, naar verwachting zullen voortvloeien, en over de omslag van deze baten en lasten, voor zover een redelijk handelende verkoper en koper hiermee rekening plegen te houden, en
b. alle functies die in het omgevingsplan zijn toegedeeld aan locaties van zaken die deel uitmaken van het complex, waarbij elke functie de waardering van alle zaken binnen het complex beïnvloedt.

Artikel 15.25 (invloed van tot uitvoering gekomen functies)

1. Bij het bepalen van de werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt de prijs van de onteigende zaak verminderd of vermeerderd met voordelen of nadelen als gevolg van functies die voor het eerst of opnieuw tot verwezenlijking komen, of verwezenlijkt blijven, door de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, voor zover deze voordelen of nadelen ook na toepassing van artikel 15.24 redelijkerwijze niet of niet geheel ten bate of ten laste van de onteigende behoren te blijven.
2. Een vermeerdering van de prijs op grond van het eerste lid wordt verminderd met de vergoeding die in verband daarmee op grond van artikel 15.1, eerste lid, onder c, e, j of k, is toegekend.

Artikel 15.26 (wettelijke rente)

Onder een schadeloosstelling is de wettelijke rente daarvan begrepen. De wettelijke rente wordt gerekend vanaf de dag waarop de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld.

Artikel 15.27 (schakelbepaling voor rechten)

1. Ook recht op schadeloosstelling hebben:
a. erfpachters,
b. opstallers,
c. eigenaren van een heersend erf,
d. rechthebbenden op rechten van gebruik en bewoning,
e. rechthebbenden op rechten als bedoeld in artikel 150, vijfde lid, van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek,
f. bezitters,
g. huurkopers,
h. huurders, waaronder ook onderhuurders aan wie bevoegdelijk is onderverhuurd,
i. pachters, waaronder ook onderpachters aan wie bevoegdelijk is onderverpacht, en
j. schuldeisers die de nakoming van een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek kunnen vorderen.
2. De artikelen 15.17 tot en met 15.26 zijn overeenkomstige toepassing op het vaststellen van de schadeloosstelling voor deze rechthebbenden, tenzij in de artikelen 15.28 tot en met 15.35 anders is bepaald.

Artikel 15.28 (schadeloosstelling huurder)

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling voor de huurder wordt rekening gehouden met de kans dat de huurverhouding zonder de onteigening zou hebben voortgeduurd.
2. Als de huurovereenkomst is aangegaan na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking, heeft de huurder geen recht op schadeloosstelling. De huurder heeft dan een vordering tot schadevergoeding tegen de verhuurder, tenzij zij anders zijn overeengekomen.

Artikel 15.29 (schadeloosstelling pachter)

1. Op het vaststellen van de schadeloosstelling voor de pachter is artikel 377, vierde tot en met zevende lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing. Voor de toepassing van het zevende lid van dat artikel geldt de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking als peildatum.
2. Als de pachtovereenkomst na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking is aangegaan, heeft de pachter geen recht op schadeloosstelling. De pachter heeft dan een vordering tot schadevergoeding tegen de verpachter, tenzij zij anders zijn overeengekomen.

Artikel 15.30 (positie hypotheekhouder en ingeschreven beslaglegger – schadeloosstelling)

1. De hypotheekhouder en de ingeschreven beslaglegger hebben geen recht op afzonderlijke schadeloosstelling. Alleen wanneer zij een verweerschrift hebben ingediend in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, kunnen zij zich tegenover de onteigenaar beroepen op hun rechten krachtens artikel 229 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 507a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Zij oefenen die rechten uit op het bedrag van de werkelijke waarde en de waardevermindering van het overblijvende, zoals dat bedrag toekomt aan de hypotheekgever, de beslagene en de beperkt gerechtigde, wier recht niet tegen hen kan worden ingeroepen.
2. Als alle in het eerste lid vermelde belanghebbenden overeenstemming hebben bereikt over de verdeling, bepaalt de rechter wat aan ieder van hen moet worden betaald. Wanneer geen overeenstemming is bereikt, worden de bedragen in hun geheel toegewezen aan de hypotheekhouder, hoogste in rang, die een verweerschrift heeft ingediend of, als geen hypotheekhouder een verweerschrift heeft ingediend, aan de daarvoor door de eerst ingeschreven beslaglegger aangewezen notaris of deurwaarder, en vindt verdeling plaats met toepassing van de regels voor de verdeling van de opbrengst, bedoeld in het Tweede Boek, tweede titel, derde afdeling, respectievelijk in het Tweede Boek, derde titel, vijfde afdeling, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
3. Voor de toepassing van het tweede lid hoeft de beslaglegger geen verweerschrift in te dienen, als hij aan de onteigenaar bij exploot meedeelt zijn rechten uit artikel 507a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te bepalen tot het deel van de in het eerste lid bedoelde bedragen, dat voor de beslagene is bestemd.

Artikel 15.31 (positie hypotheekhouder en ingeschreven beslaglegger – voorlopige schadeloosstelling)

1. Op de voorlopige schadeloosstelling, bedoeld in artikel 15.43, en de verhogingen daarvan is artikel 15.30 van overeenkomstige toepassing.
2. Bij de verdeling tussen de belanghebbenden onderling oefenen de hypotheekhouder en de beslagleggers hun rechten op de voorlopige schadeloosstelling en de verhogingen daarvan uit voor zover zij kunnen

worden beschouwd als een voorschot op het in artikel 15.30, eerste lid, derde zin, bedoelde bedrag.

3. Op verzoek van elk van de belanghebbenden kan de rechter-commissaris in een rangregeling bepalen dat deze niet zal worden gesloten voordat de beschikking waarbij de schadeloosstelling is vastgesteld, kracht van gewijsde heeft gekregen.

4. Als de verrekening, bedoeld in artikel 15.45, tot gevolg heeft dat een belanghebbende wordt veroordeeld het te veel ontvangen bedrag aan de onteigenaar terug te betalen, kan elk van de belanghebbenden bij de rangregeling binnen een jaar nadat de beschikking waarin de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld, kracht van gewijsde heeft gekregen, heropening van een gesloten rangregeling vragen en kan de rechter-commissaris hen die teveel hebben ontvangen bij bevelschrift gelasten dit terug te betalen.

Artikel 15.32 (vervallen erfdienstbaarheid en kwalitatieve verplichting)

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling vanwege het vervallen van een erfdienstbaarheid of een recht als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek wordt rekening gehouden met dat wat te verwachten is over de wijziging of de opheffing op grond van de artikelen 78 en 79 van Boek 5, of de artikelen 258 en 259 van Boek 6 van dat wetboek en de daaraan te verbinden voorwaarden.

2. Ook wordt rekening gehouden met de mogelijkheid de erfdienst-baarheid of het recht, bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, door een andere erfdienstbaarheid of een ander recht te vervangen.

3. Artikel 15.23 is niet van toepassing.

Artikel 15.33 (positie vruchtgebruiker)

De vruchtgebruiker kan zich tegenover de onteigenaar op grond van artikel 213 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek alleen beroepen op verkrijging van een vruchtgebruik op de vordering tot schadeloosstelling voor de hoofdgerechtigde wanneer hij een verweerschrift heeft ingediend in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling.

Artikel 15.34 (positie bezwaarde erfgenaam)

Bij onteigening van zaken die zijn vermaakt onder een voorwaarde laat degene aan wie het vermaakte tot de vervulling van de voorwaarde toekomt, de schadeloosstelling in een van de schuldregisters voor geldleningen ten laste van het Rijk inschrijven.

Artikel 15.35 (schadeloosstelling huurkoper)

Bij onteigening van een krachtens huurkoop verkochte zaak komt aan de huurkoper toe wat overblijft nadat uit het bedrag van de werkelijke waarde van de zaak aan de huurverkoper een schadeloosstelling is toegekend vanwege de aanspraken uit de huurkoopovereenkomst die hij verliest.

§ 15.3.2 De gerechtelijke procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling

Artikel 15.36 (toepasselijkheid Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering)

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is van toepassing op het verzoek tot het vaststellen van de schadeloosstelling en de behandeling van dat verzoek, tenzij de aard van de vaststelling van schadeloosstelling in onteigeningszaken zich hiertegen verzet.

Artikel 15.37 (aanbod in verzoekschrift)

Onverminderd de eisen die artikel 30a, derde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering stelt aan een verzoekschrift voor een verzoekprocedure, vermeldt het verzoekschrift de schadeloosstelling die door de onteigenaar aan elk van de belanghebbenden wordt aangeboden.

Artikel 15.38 (gevolmachtigde, bewindvoerder of benoemen van derde)

1. Als een in het verzoekschrift genoemde eigenaar, beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurende erfpacht buiten het Koninkrijk woont, geen bekende woonplaats heeft of is overleden, is het de gevolmachtigde of bewindvoerder, als die binnen het Koninkrijk bekend is, toegestaan verweer te voeren. Als ook deze onbekend is, wordt een daarvoor op verzoek en op kosten van de onteigenaar te benoemen derde, die binnen het rechtsgebied van de rechtbank woont, toegestaan verweer te voeren. De benoemde kan het loon en de gemaakte onkosten bij de onteigenaar in rekening brengen.
2. Als de eigenaar, beklemde meier, huurkoper of erfpachter met een eeuwigdurende erfpacht die buiten het Koninkrijk woont of geen bekende woonplaats heeft, zelf verschijnt, neemt hij verder zelf deel aan de procedure.
3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op de erfgenaam van de overleden verweerder, mits de erfgenaam een verklaring van erfrecht overlegt. Zijn er meer erfgenamen, dan is vereist dat zij gezamenlijk verschijnen of dat een van hen namens allen verschijnt.

Artikel 15.39 (benoeming deskundigen)

De rechtbank benoemt een oneven aantal deskundigen om over de schadeloosstelling een schriftelijk bericht uit te brengen.

Artikel 15.40 (eisen aan onderzoek ter plaatse door deskundigen)

1. Het onderzoek ter plaatse wordt gehouden in aanwezigheid van een rechter vergezeld van de griffier.
2. De griffier deelt aan de belanghebbenden onverwijld de tijd en de plaats van het onderzoek ter plaatse mede en nodigt hen uit daarbij aanwezig te zijn.
3. De griffier draagt ervoor zorg dat van de tijd en de plaats van het onderzoek ter plaatse kennis wordt gegeven in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen.
4. De griffier maakt van het onderzoek ter plaatse een proces-verbaal op dat door de rechter en door hem wordt ondertekend.

Artikel 15.41 (belanghebbenden die niet zijn opgeroepen)

1. Belanghebbenden die niet zijn opgeroepen kunnen bij het onderzoek ter plaatse aanwezig zijn om ook hun schade te laten begroten.
2. De rechter draagt de onteigenaar op om binnen vier weken aan de belanghebbenden die bij het onderzoek ter plaatse bekend worden en die niet in het verzoekschrift staan een aanbod tot schadeloosstelling te doen, mits de rechten van die belanghebbenden niet worden betwist.

Artikel 15.42 (deskundigenbericht)

De deskundigen maken op basis van het onderzoek ter plaatse en op basis van andere beschikbare informatie een deskundigenbericht op. Het deskundigenbericht bevat een begroting van de schadeloosstelling.

Artikel 15.43 (tussenbeschikking voorlopige schadeloosstelling)

1. De rechtbank stelt zo spoedig mogelijk de voorlopige schadeloosstelling voor elke belanghebbende vast. Die schadeloosstelling is gelijk aan het aanbod dat is gedaan bij het verzoekschrift, tenzij de rechtbank aanleiding ziet de voorlopige schadeloosstelling vast te stellen op een ander bedrag of toe te wijzen aan een andere belanghebbende.
2. De rechtbank kan bepalen dat de voorlopige schadeloosstelling wordt geconsigneerd volgens de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.44 (mondelinge behandeling na deskundigenbericht)

1. Onverwijld nadat het deskundigenbericht is ingeleverd, bepaalt de rechtbank het tijdstip waarop een mondelinge behandeling zal plaatsvinden.
2. De rechtbank beveelt daarbij de oproeping van de onteigenaar en de belanghebbenden.

Artikel 15.45 (eindbeschikking schadeloosstelling)

1. De eindbeschikking waarbij de rechtbank de schadeloosstelling vaststelt, houdt ook een veroordeling in tot verrekening van de door de rechter vastgestelde schadeloosstelling met de door de belanghebbende ontvangen voorlopige schadeloosstelling.
2. De rechtbank kan bepalen dat het te verrekenen bedrag wordt geconsigneerd volgens de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.46 (kosten schadeloosstellingsprocedure)

1. De kosten van de schadeloosstellingsprocedure komen voor rekening van de onteigenaar.
2. Als een belanghebbende, die het aan hem in het verzoekschrift gedane aanbod of het aan hem gedane aanbod als bedoeld in artikel 15.41, tweede lid, niet heeft aanvaard, niet meer wordt toegewezen dan hem werd aangeboden, of wanneer de rechtbank daarvoor aanleiding ziet in de omstandigheden van de procedure, kan de rechtbank de betrokkene veroordelen om de kosten van de procedure of van een door haar naar billijkheid te bepalen gedeelte van die kosten te betalen.
3. Als de som van de kosten waarin een belanghebbende is veroordeeld, hoger is dan die van de aan hem toegekende schadeloosstelling, kan de rechtbank de betrokkene veroordelen tot betaling van het verschil van die sommen.

4. Onder de kosten van de schadeloosstellingsprocedure vallen ook kosten van rechtsbijstand en van andere deskundige bijstand, die naar het oordeel van de rechtbank redelijkerwijs door belanghebbenden zijn gemaakt.
5. De kosten van de kennisgeving, bedoeld in artikel 15.40, derde lid, komen voor rekening van de onteigenaar.

Artikel 15.47 (kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure onteigeningsprocedure)

Als de belanghebbende bij de rechtbank geen bedenkingen, als bedoeld in artikel 16.97, heeft ingebracht tegen de onteigeningsbeschikking, veroordeelt de rechtbank de onteigenaar ook in de kosten die de belanghebbende redelijkerwijs heeft gemaakt voor:
a. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het overleg over de minnelijke verwerving, bedoeld in artikel 11.7, eerste lid, en
b. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het naar voren brengen van een zienswijze en de behartiging van de belangen van de belanghebbende bij de behandeling daarvan bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking.

Artikel 15.48 (beroep in cassatie)

Tegen de uitspraak van de rechtbank staat alleen beroep in cassatie open.

§ 15.3.3 Overige bepalingen

Artikel 15.49 (consignatie na weigering ontvangst schadeloosstelling)

Als degene aan wie de schadeloosstelling is toegewezen weigert haar te ontvangen en daarom bij deurwaardersexploot in gebreke is gesteld, kan de onteigenaar tien dagen na de ingebrekestelling overgaan tot consignatie in overeenstemming met de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.50 (beslag op schadeloosstelling of voorlopige schadeloosstelling)

Als onder de onteigenaar beslag op de schadeloosstelling of de voorlopige schadeloosstelling is gelegd, laat hij het bedrag dat hij zonder het beslag aan de beslagene had moeten uitbetalen consigneren in overeenstemming met de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 15.51 (schadeloosstelling bij niet-tijdige inschrijving onteigeningsakte)

1. Als het verzoek tot het opmaken van de onteigeningsakte niet binnen de in artikel 11.15 bedoelde termijn is gedaan, is de onteigenende partij schadeplichtig en hebben de belanghebbenden de keuze een vaste schadeloosstelling of volledige schadevergoeding te vorderen.
2. De vaste schadeloosstelling bedraagt tien procent van de voor elk van de door de rechtbank bij beschikking vastgestelde of vermelde schadeloosstellingen.
3. Als volledige schadevergoeding wordt gevorderd, worden onder de schade ook begrepen de redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand en andere deskundige bijstand, en de wettelijke rente over het

bedrag van de schadevergoeding vanaf de dag waarop de rechtbank de schadeloosstelling heeft vastgesteld.

4. Tot kennisneming van de vordering is de rechtbank bevoegd, waarbij het verzoek om de schadeloosstelling, bedoeld in artikel 11.14, te bepalen is ingediend.

3. Na afdeling 15.3 (nieuw) wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 15.4 SCHADEVERGOEDING BIJ VOORKEURSRECHTEN

Artikel 15.52 (schadevergoeding voorkeursrecht)

1. De vervreemder kan vorderen dat de gemeente, de provincie of de Staat hem de schade zal vergoeden die hij als gevolg van de overdracht van een onroerende zaak of van een beperkt recht aan de gemeente, de provincie of de Staat op grond van afdeling 9.2 mocht hebben geleden, voor zover na de overdracht de functie waarvoor het voorkeursrecht is gevestigd:

a. op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder a of b, niet is verwezenlijkt en bij een onherroepelijk omgevingsplan een functie is toegedeeld waarmee de vestiging van het voorkeursrecht in dat geval zou zijn uitgesloten,

b. op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder c, niet uiterlijk op de laatste dag van de geldingsduur van dat voorkeursrecht is toegedeeld in een omgevingsplan of is toegedacht in een gemeentelijke, een provinciale respectievelijk de nationale omgevingsvisie of programma, of

c. op grond van artikel 9.1, tweede lid, niet uiterlijk op de laatste dag van de geldingsduur van dat voorkeursrecht is opgenomen in een voorkeursrechtbeschikking op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder a, b of c.

2. Ten aanzien van een vordering tot schadevergoeding als bedoeld in het eerste lid is de burgerlijke rechter bevoegd binnen wiens rechtsgebied de onroerende zaak waarop het voorkeursrecht rustte geheel of grotendeels ligt.

K

Hoofdstuk 16 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan artikel 16.16 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. In afwijking van artikel 10:3, tweede lid, aanhef en onder c, van de Algemene wet bestuursrecht kan het aangewezen bestuursorgaan mandaat verlenen om te beslissen over de instemming.

2. Artikel 16.21, eerste lid, aanhef, komt te luiden:

Gedeputeerde staten kunnen besluiten dat een onderdeel van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan geen deel daarvan uitmaakt als:.

3. Aan artikel 16.23 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het eerste lid kunnen zienswijzen over een onteigeningsbeschikking naar voren worden gebracht door belanghebbenden.

4. In artikel 16.24 wordt «de paragrafen 16.3.2 tot en met 16.3.6» vervangen door «de paragrafen 16.3.2 tot en met 16.3.9».

5. Onder vernummering van paragraaf 16.3.6 tot paragraaf 16.3.7 wordt na artikel 16.32a een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 16.3.6 Voorkeursrechtbeschikking

Artikel 16.32b (terinzagelegging voorkeursrechtbeschikking)

1. Een voorkeursrechtbeschikking ligt gedurende de bezwaartermijn ter inzage binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt.
2. Het bestuursorgaan geeft kennis van de terinzagelegging en de zakelijke inhoud van de voorkeursrechtbeschikking in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze.
3. Als het een voorkeursrechtbeschikking van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreft, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst.

Artikel 16.32c (bezwaar)

1. Als bezwaar aanhangig is tegen een voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing als het bezwaar is gericht tegen een voorkeursrechtbeschikking van gedeputeerde staten en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van provinciale staten in werking is getreden.

6. Na artikel 16.33a worden twee paragrafen ingevoegd, luidende:

§ 16.3.8 Onteigeningsbeschikking

Artikel 16.33b (voorbereiding onteigeningsbeschikking)

Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een onteigeningsbeschikking.

Artikel 16.33c (toezending ontwerponteigeningsbeschikking)

Als een belanghebbende is overleden, buiten het Koninkrijk woont of geen bekende woonplaats heeft, wordt het ontwerp van de onteigeningsbeschikking ook toegezonden aan de erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder van de belanghebbende, tenzij er redelijkerwijs geen erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder bekend kan zijn voor het bestuursorgaan.

Artikel 16.33d (terinzagelegging en bekendmaking onteigeningsbeschikking)

1. De terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking vindt plaats binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt. De kosten van de terinzagelegging en de kennisgeving komen voor rekening van de onteigenaar.
2. Bij de bekendmaking en de mededeling van de onteigeningsbeschikking vermeldt het bestuursorgaan:
a. welke rechtbank het zal verzoeken de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen,
b. dat belanghebbenden binnen zes weken na de dag waarop de beschikking ter inzage is gelegd, bij die rechtbank schriftelijk bedenkingen kunnen inbrengen tegen de beschikking,
c. dat de beschikking in werking treedt met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.

3. Als een belanghebbende is overleden, buiten het Koninkrijk woont of geen bekende woonplaats heeft, wordt de onteigeningsbeschikking ook gezonden aan de erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder van de belanghebbende, tenzij er redelijkerwijs geen erfgenaam, gevolmachtigde of bewindvoerder bekend kan zijn voor het bestuursorgaan.

Artikel 16.33e (inwerkingtreding onteigeningsbeschikking)

Een onteigeningsbeschikking treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de uitspraak waarbij zij is bekrachtigd, ter inzage is gelegd.

§ 16.3.9 Landinrichting

Artikel 16.33f (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op inrichtingsbesluit)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een inrichtingsbesluit.
2. In het inrichtingsbesluit wordt aangegeven hoe de in artikel 12.11 bedoelde openbare lichamen en rechtspersonen, voor zover deze de eigendom, het beheer of het onderhoud hadden voorafgaand aan de landinrichting, bij de voorbereiding van het ontwerp van het inrichtingsbesluit zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Artikel 16.33g (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op besluit tot tijdelijk in gebruik geven)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven van tot een herverkavelingsblok behorende percelen als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid.
2. Tegelijk met de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, geven gedeputeerde staten kennis van de terinzagelegging en van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit aan de bij hen bekende belanghebbenden, waaronder in ieder geval:
a. zij die met betrekking tot de percelen, bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, voorkomen op de lijst van rechthebbenden, bedoeld in artikel 12.22, die deel uitmaakt van het voor het desbetreffende herverkavelingsblok in voorbereiding zijnde of vastgestelde ruilbesluit,
b. zij die in overeenstemming met artikel 16.125, eerste of tweede lid, een pachtovereenkomst met betrekking tot de percelen, bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, ter registratie hebben ingezonden, en
c. de wederpartij, bedoeld in artikel 16.125, vierde lid.

Artikel 16.33h (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op ruilbesluit)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een ruilbesluit.
2. In het ruilbesluit wordt aangegeven hoe de eigenaren en gebruikers bij de voorbereiding van het ontwerp van het ruilbesluit zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.
3. Tegelijk met de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht geven gedeputeerde staten kennis van de terinzagelegging en van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit aan de bij hen bekende belanghebbenden, onder wie in ieder geval:
a. zij die voorkomen op de lijst van rechthebbenden, bedoeld in artikel 12.22, die deel uitmaakt van het ontwerpbesluit,
b. zij die op grond van artikel 16.125, eerste of tweede lid, een pachtovereenkomst ter registratie hebben ingezonden,

c. de wederpartij, bedoeld in artikel 16.125, vierde lid.

Artikel 16.33i (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht op besluit geldelijke regelingen)

1. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een besluit geldelijke regelingen.
2. Tegelijk met de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, geven gedeputeerde staten kennis van de terinzagelegging en van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit aan de bij hen bekende belanghebbenden.

Artikel 16.33j (vaststelling besluit geldelijke regelingen na gelijktijdige terinzagelegging met ruilbesluit)

Als bij gelijktijdige terinzagelegging van het ontwerp van het ruilbesluit en het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen op grond van artikel 12.38, derde lid, zienswijzen naar voren zijn gebracht, stellen gedeputeerde staten het besluit geldelijke regelingen vast nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden.

Artikel 16.33k (gewijzigd ontwerp besluit geldelijke regelingen)

1. Als na toepassing van artikel 16.33j het onherroepelijke ruilbesluit anders luidt dan het ter inzage gelegde ontwerp, stellen gedeputeerde staten een gewijzigd ontwerp op van het besluit geldelijke regelingen, waarin de geldelijke gevolgen van de wijzigingen in het ruilbesluit worden opgenomen.
2. Artikel 16.33i is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.33l (beroep inrichtingsbesluit bij toedeling buiten herverkavelingsblok)

Voor zover het beroep tegen het inrichtingsbesluit betrekking had op de toedeling van eigendom, bedoeld in 12.8, eerste lid, onder a, c en d, en die toedeling betrekking had op onroerende zaken buiten het herverkavelingsblok, doen gedeputeerde staten van de uitspraak in beroep mededeling door toezending, voor inschrijving in de openbare registers, aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers:
a. als door de uitspraak de eigendom aan een ander wordt toegedeeld dan in de in artikel 16.124, eerste lid, bedoelde akte is vermeld,
b. als de in artikel 16.136 bedoelde herverkavelingsakte is ingeschreven in de openbare registers en door de uitspraak de eigendom aan een ander wordt toegedeeld dan in de herverkavelingsakte is vermeld.

7. De artikelen 16.59 en 16.60 vervallen.

8. Paragraaf 16.5.4 vervalt.

9. De artikelen 16.75 en 16.76 vervallen.

10. Na afdeling 16.6 wordt een afdeling ingevoegd luidende:

AFDELING 16.6a KOSTENVERHAALSBESCHIKKING

Artikel 16.75 (aanhoudingsregeling kostenverhaalsbeschikking)

1. De beslissing op een aanvraag om een beschikking als bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, wordt aangehouden als voor de in de aanvraag bedoelde te verrichten activiteit het omgevingsplan, de omgevingsver-

gunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover sprake is van een activiteit die in strijd is met een in het omgevingsplan aan een locatie toegedeelde functie of het projectbesluit nog niet onherroepelijk is.

2. De aanhouding duurt totdat het betrokken besluit onherroepelijk is.

3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag de beschikking geven als:

a. een ingesteld beroep tegen de in het eerste lid bedoelde besluiten geen gevolgen kan hebben voor de beoordeling van de kostenverhaalplichtige activiteit of van de aan de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit voor die activiteit te verbinden voorschriften, of

b. deze gevolgen volgens het bestuursorgaan niet opwegen tegen het belang dat met het geven van de beschikking is gediend.

Artikel 16.76 (zienswijze kostenverhaalsbeschikking)

Voordat het bestuursorgaan een beschikking als bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, geeft, stelt het de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.

10a. Aan paragraaf 16.7.1 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 16.77a

Als toepassing wordt gegeven aan artikel 13.20, vijfde lid, wordt op een verzoek om een eindafrekening uiterlijk beslist op een in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit bepaald tijdstip.

11. In paragraaf 16.7.2 worden na artikel 16.82 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 16.82a (inschrijving en ingaan voorkeursrecht)

1. Nadat een voorkeursrechtbeschikking is bekendgemaakt, kan de beschikking binnen vier dagen worden ingeschreven in de openbare registers.

2. Het voorkeursrecht gaat in op het tijdstip waarop de beschikking is ingeschreven.

Artikel 16.82b (bekendmaking inrichtingsbesluit)

1. De bekendmaking van een inrichtingsbesluit vindt plaats met toepassing van artikel 3:42, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Als het inrichtingsbesluit voorziet in de toedeling van eigendom, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder a, c of d, of in de toedeling van beheer en onderhoud, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder b, c of d, wordt het inrichtingsbesluit ook toegezonden of uitgereikt aan de belanghebbenden tot wie het is gericht.

Artikel 16.82c (inwerkingtreding besluiten in verband met inrichten gebieden)

1. Een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, en een ruilbesluit treden in werking met ingang van de dag waarop:

a. de beroepstermijn is verstreken,

b. als beroep is ingesteld: op het beroep is beslist en, voor zover het beroep een ruilbesluit betreft, de termijn voor het instellen van beroep in

cassatie is verstreken, of

c. als beroep in cassatie is ingesteld: op het beroep in cassatie is beslist en, als de Hoge Raad het geding heeft verwezen, de rechter waarnaar is verwezen, uitspraak heeft gedaan.

2. Een besluit geldelijke regelingen treedt in werking met ingang van de dag waarop de beroepstermijn is verstreken of, als beroep is ingesteld, waarop op het beroep is beslist.

12. In paragraaf 16.7.3 worden na artikel 16.87 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 16.88 (beroep tegen besluit tot tijdelijk in gebruik geven, ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen)

1. Tegen een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, een ruilbesluit en een besluit geldelijke regelingen kunnen belanghebbenden door indiening van een verzoek als bedoeld in artikel 261 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering in beroep komen bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan gedeputeerde staten hun zetel hebben. De artikelen 6:2, 6:7 tot en met 6:20 en 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

2. Het verzoekschrift wordt door de belanghebbende of zijn gemachtigde ondertekend.

3. Zodra het verzoekschrift is ingediend, zendt de griffier een afschrift daarvan aan gedeputeerde staten. Bij beroep tegen een ruilbesluit of een besluit geldelijke regelingen zenden gedeputeerde staten onverwijld aan de griffier:

a. een lijst van de belanghebbenden voor wie het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd als het beroep gegrond is,

b. een afschrift van de stukken waarop het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen voor de indiener van het beroep is gebaseerd,

c. een afschrift van de over het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen naar voren gebrachte zienswijzen, voor zover samenhangend met het beroep, en

d. afschriften van de overige op het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen betrekking hebbende bescheiden die van belang zijn voor de beoordeling van het beroep.

Artikel 16.89 (wijziging ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen na oproeping)

1. De rechtbank beslist over de wijze waarop het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd na oproeping van de verzoeker, gedeputeerde staten en de belanghebbenden voor wie het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen wordt gewijzigd als het beroep gegrond is. Belanghebbenden en gedeputeerde staten kunnen bij gemachtigde verschijnen.

2. Beroepen tegen het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen worden gezamenlijk behandeld.

Artikel 16.90 (eindbeschikking, hoger beroep en cassatie)

1. Tegen een beschikking van de rechtbank over een besluit tot het tijdelijk in gebruik geven als bedoeld in artikel 12.21, eerste lid, kan geen hoger beroep of beroep in cassatie worden ingesteld.

2. Tegen een beschikking van de rechtbank over het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen kan geen hoger beroep worden ingesteld. Voor de belanghebbende die voor de rechtbank is verschenen en voor

gedeputeerde staten staat beroep in cassatie open op grond van de artikelen 426 tot en met 429 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

3. De griffier van de rechtbank of, in geval van cassatie, de griffier van de Hoge Raad zendt een afschrift van de beschikking aan de belanghebbenden die zijn opgeroepen in verband met het beroep tegen het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen en ook aan gedeputeerde staten.

4. Zodra het afschrift van de beschikking van de rechtbank door gedeputeerde staten is ontvangen en die beschikking in kracht van gewijsde is gegaan, wijzigen gedeputeerde staten zo nodig het ruilbesluit of het besluit geldelijke regelingen op grond van die beschikking.

13. Onder vernummering van afdeling 16.8 tot afdeling 16.14, worden na artikel 16.90 (nieuw) zes afdelingen ingevoegd, luidende:

AFDELING 16.8 BEROEP VOORKEURSRECHT

Artikel 16.91 (terinzagelegging)

1. Een voorkeursrechtbeschikking ligt gedurende de beroepstermijn ter inzage binnen de gemeente of gemeenten waarin de onroerende zaak ligt.

2. Het bestuursorgaan geeft kennis van de terinzagelegging en de zakelijke inhoud van de voorkeursrechtbeschikking in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze.

3. Als het een voorkeursrechtbeschikking van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreft, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst.

Artikel 16.92 (beroep)

1. Als beroep aanhangig is tegen een voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het beroep geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing als het beroep gericht is tegen een voorkeursrechtbeschikking van gedeputeerde staten en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van provinciale staten in werking is getreden.

AFDELING 16.9 BEKRACHTIGINGSPROCEDURE ONTEIGENINGSBESCHIKKING

§ 16.9.1 Verzoek tot bekrachtiging

Artikel 16.93 (verzoekschrift en stukken)

1. Het bestuursorgaan dat een onteigeningsbeschikking heeft gegeven, verzoekt de bestuursrechter deze te bekrachtigen.

2. Het verzoekschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

a. de naam en het adres van het bestuursorgaan,

b. de dagtekening,

c. een omschrijving van de onteigeningsbeschikking waarop het verzoek betrekking heeft.

3. Bij het verzoekschrift worden overgelegd:

a. een afschrift van de onteigeningsbeschikking.

b. de op de onteigeningsbeschikking betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de behandeling van het verzoek.

Artikel 16.94 (bevoegde rechter)

1. Het verzoek wordt ingediend bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de voor onteigening aangewezen onroerende zaken liggen. Als de onroerende zaken in het rechtsgebied van meer dan een rechtbank liggen, is bevoegd de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan het bestuursorgaan zijn zetel heeft.
2. De artikelen 6:14, eerste lid, en 6:15, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.95 (herstel verzuim)

Het verzoek kan niet-ontvankelijk worden verklaard als niet is voldaan aan artikel 16.93, tweede en derde lid, mits de verzoeker de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 16.96 (verzoektermijn)

1. De termijn voor het indienen van een verzoekschrift bedraagt zes weken.
2. De termijn begint met ingang van de dag na die waarop de onteigeningsbeschikking overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht ter inzage is gelegd.
3. De artikelen 6:9 tot en met 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

§ 16.9.2 Vooronderzoek

Artikel 16.97 (bedenkingen)

1. Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank schriftelijk bedenkingen inbrengen tegen de onteigeningsbeschikking. Als belanghebbenden worden in ieder geval aangemerkt:
a. eigenaren,
b. erfpachters,
c. opstallers,
d. eigenaren van een heersend erf,
e. rechthebbenden op rechten van gebruik en bewoning,
f. rechthebbenden op rechten als bedoeld in artikel 150, vijfde lid, van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek,
g. bezitters,
h. huurkopers,
i. huurders, waaronder ook onderhuurders aan wie bevoegdelijk is onderverhuurd,
j. pachters, waaronder ook onderpachters aan wie bevoegdelijk is onderverpacht, en
k. schuldeisers die de nakoming van een verplichting als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek kunnen vorderen.
2. De artikelen 6:5, eerste en derde lid, en 6:6 van de algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.98 (bedenkingentermijn)

1. De termijn voor het inbrengen van bedenkingen bedraagt zes weken.
2. De termijn begint met ingang van de dag na die waarop de onteigeningsbeschikking overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht ter inzage is gelegd.
3. Artikel 6:9 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.

4. De rechtbank laat na afloop van de termijn ingebrachte bedenkingen niet op grond daarvan buiten beschouwing als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de belanghebbende in verzuim is geweest.

Artikel 16.99 (reactie verzoeker op bedenkingen)

1. Binnen vier weken nadat de rechtbank de bedenkingen aan het bestuursorgaan heeft verzonden, dient dit een reactie daarop in bij de rechtbank.
2. De rechtbank kan deze termijn verlengen.

Artikel 16.100 (repliek en dupliek; schriftelijke uiteenzetting)

1. De rechtbank kan belanghebbenden die bedenkingen hebben ingebracht tegen de onteigeningsbeschikking in de gelegenheid stellen schriftelijk te repliceren. In dat geval wordt het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld schriftelijk te dupliceren. De rechtbank stelt de termijnen voor repliek en dupliek vast.
2. De rechtbank stelt andere partijen in de gelegenheid om ten minste eenmaal een schriftelijke uiteenzetting over de zaak te geven. De rechtbank stelt hiervoor een termijn vast.

§ 16.9.3 Versnelde behandeling

Artikel 16.101 (aanvang en inhoud versnelde behandeling)

1. De rechtbank kan, als de zaak spoedeisend is, bepalen dat deze versneld wordt behandeld.
2. In dat geval kan de rechtbank:
a. de in artikel 16.99 bedoelde termijn verkorten,
b. artikel 16.100, tweede lid, geheel of gedeeltelijk buiten toepassing laten,
c. artikel 8:47, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht geheel of gedeeltelijk buiten toepassing laten,
d. in afwijking van artikel 16.113 de in artikel 8:47, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn verkorten,
e. in afwijking van artikel 16.113 de in artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn verkorten.
3. Als de rechtbank bepaalt dat de zaak versneld wordt behandeld, bepaalt zij ook zo spoedig mogelijk het tijdstip waarop de zitting zal plaatsvinden en doet zij daarvan onverwijld mededeling aan partijen. In afwijking van artikel 16.113 is artikel 8:56 van de Algemene wet bestuursrecht niet van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.102 (beëindiging versnelde behandeling)

Blijkt aan de rechtbank bij de behandeling dat de zaak niet voldoende spoedeisend is om een versnelde behandeling te rechtvaardigen of dat de zaak een gewone behandeling vordert, dan bepaalt zij dat de zaak verder op de gewone wijze wordt behandeld.

§ 16.9.4 Vereenvoudigde behandeling

Artikel 16.103 (uitspraak na vereenvoudigde behandeling)

1. Totdat partijen zijn uitgenodigd om op een zitting van de rechtbank te verschijnen, kan de rechtbank het onderzoek sluiten, als voortzetting van het onderzoek niet nodig is, omdat:
a. het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is,

b. het verzoek moet worden afgewezen omdat de onteigeningsbeschikking kennelijk niet kan worden bekrachtigd.
2. In de uitspraak na toepassing van het eerste lid worden partijen gewezen op artikel 16.104.

Artikel 16.104 (verzet)

1. Tegen de uitspraak kan het bestuursorgaan verzet doen bij de rechtbank.
2. De artikelen 6:4, derde lid, 6:5 tot en met 6:9, 6:11, 6:14, 6:15, 6:17, 6:21 en 8:55, vierde tot en met tiende lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

§ 16.9.5 Uitspraak

Artikel 16.105 (uitspraaktermijn)

1. Als er geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, doet de rechtbank binnen zes maanden na afloop van de termijn, bedoeld in artikel 16.98, eerste lid, uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging.
2. Als er bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, doet de rechtbank binnen zes maanden na ontvangst van de reactie op de bedenkingen, bedoeld in artikel 16.99, eerste lid, uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging.
3. Als krachtens artikel 16.113 artikel 8:51a of artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht wordt toegepast, doet de rechtbank in afwijking van het eerste of tweede lid:
a. binnen zes maanden na ontvangst van de reactie op de bedenkingen een tussenuitspraak, en
b. binnen zes maanden na verzending van de tussenuitspraak een einduitspraak.

Artikel 16.106 (grondslag uitspraak, aanvullen rechtsgronden en feiten)

1. De rechtbank doet uitspraak op grondslag van het verzoekschrift, de basistoets, bedoeld in artikel 16.107, de bedenkingen die tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.
2. De rechtbank vult ambtshalve de rechtsgronden van de bedenkingen aan.
3. De rechtbank kan ambtshalve de feiten van de bedenkingen aanvullen.

Artikel 16.107 (ambtshalve basistoets)

Ongeacht of tegen de onteigeningsbeschikking bedenkingen zijn ingebracht, wijst de rechtbank het verzoek in ieder geval af als:
a. de onteigeningsbeschikking niet volgens de wettelijke vormvoorschriften is voorbereid,
b. het onteigeningsbelang, bedoeld in artikel 11.5, onder a, ontbreekt,
c. de noodzaak, bedoeld in artikel 11.5, onder b, ontbreekt, of
d. de urgentie, bedoeld in artikel 11.5, onder c, ontbreekt.

Artikel 16.108 (beslissingen uitspraak)

1. De uitspraak strekt tot:
a. onbevoegdverklaring van de rechtbank,
b. niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek,

c. afwijzing van het verzoek, of
d. toewijzing van het verzoek.
2. Als de rechtbank het verzoek geheel of gedeeltelijk toewijst, bekrachtigt zij de onteigeningsbeschikking geheel of gedeeltelijk.

Artikel 16.109 (inhoud uitspraak)

1. De schriftelijke uitspraak vermeldt:
a. de namen van partijen en van hun vertegenwoordigers of gemachtigden,
b. de gronden van de beslissing,
c. de beslissing,
d. de naam van de rechter of de namen van de rechters,
e. de dag waarop de beslissing is uitgesproken, en
f. door wie, binnen welke termijn en bij welke bestuursrechter welk rechtsmiddel kan worden aangewend.
2. De uitspraak wordt ondertekend door de voorzitter en de griffier. Bij verhindering van de voorzitter of de griffier wordt dit in de uitspraak vermeld.

Artikel 16.110 (griffierecht verzoek)

1. De uitspraak houdt ook in dat van het bestuursorgaan een griffierecht wordt geheven.
2. Het griffierecht bedraagt het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht, vermeerderd met het tarief, genoemd in artikel 8:41, tweede lid, onder b, van die wet voor elk bedenkingengeschrift dat door een belanghebbende bij de rechtbank tegen de onteigeningsbeschikking is ingebracht.

Artikel 16.111 (proceskostenvergoeding belanghebbenden)

De uitspraak houdt ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die een belanghebbende die een bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, in verband met de behandeling van het verzoek naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken.

Artikel 16.112 (kosten minnelijk overleg en voorbereidingsprocedure onteigeningsprocedure)

De uitspraak houdt ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die de belanghebbende die een bedenking tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht, naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken voor:
a. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand voor het overleg over de minnelijke verwerving, bedoeld in artikel 11.7, eerste lid, en
b. door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand in verband met het naar voren brengen van een zienswijze en de behandeling daarvan bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking.

§ 16.9.6 Overige bepalingen bekrachtigingsprocedure

Artikel 16.113 (schakelbepaling)

1. Op een verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking en de behandeling daarvan zijn de artikelen 6:9, 6:14, 6:17, 6:22, 8:10 tot en met 8:12, 8:15 tot en met 8:28, 8:29 tot en met 8:40a, 8:41a, 8:44 tot en met

8:51d, 8:56 tot en met 8:68, 8:76, 8:78, 8:79, 8:80a en 8:80b van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

2. Artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht is alleen van toepassing als toepassing is gegeven aan de artikelen 8:51a tot en met 8:51d van die wet.

Artikel 16.114 (terinzagelegging uitspraak)

1. Het bestuursorgaan legt de uitspraak van de rechtbank op een verzoek als bedoeld in artikel 16.93 en de beschikking waarop de uitspraak betrekking heeft ter inzage.

2. De termijn van terinzagelegging bedraagt ten minste zes weken.

Artikel 16.115 (kennisgeving uitspraak)

1. Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft het bestuursorgaan kennis van de uitspraak door middel van:

a. toezending van de uitspraak aan de belanghebbenden aan wie de onteigeningsbeschikking op grond van artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht is bekendgemaakt, en

b. kennisgeving in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen, of op een andere geschikte wijze.

2. Als het een onteigeningsbeschikking van een van Onze Ministers betreft, wordt de kennisgeving ook in de Staatscourant geplaatst.

3. Bij de toezending en kennisgeving vermeldt het bestuursorgaan waar en wanneer de uitspraak ter inzage zal liggen.

Artikel 16.116 (griffierecht verzoek om herziening)

1. Van de indiener van een verzoek om een uitspraak op het verzoek tot bekrachtiging van een onteigeningsbeschikking te herzien wordt een griffierecht geheven.

2. Het griffierecht bedraagt:

a. het tarief, bedoeld in artikel 8:41, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht, als het verzoek is ingediend door een natuurlijke persoon,

b. het tarief, bedoeld in artikel 8:41, eerste lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht, als het verzoek anders dan door een natuurlijke persoon is ingediend.

AFDELING 16.10 HOGER BEROEP ONTEIGENINGSBESCHIKKING

Artikel 16.117 (hoger beroep)

1. Een belanghebbende en het bestuursorgaan kunnen hoger beroep instellen tegen een uitspraak van de rechtbank op een verzoek als bedoeld in artikel 16.93.

2. Voor zover in deze afdeling niet anders is bepaald, zijn op het hoger beroep van overeenkomstige toepassing:

a. afdeling 6.2 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de artikelen 6:12, 6:13, 6:20 en 6:24,

b. de titels 8.1 tot en met 8.3 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de artikelen 8:1 tot en met 8:10, 8:41, tweede lid, 8:74 en 8:75, en

c. de artikelen 8:104, tweede lid, aanhef en onder a, b en c, en derde lid, 8:105, 8:107, en 8:109 tot en met 8:118 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 16.118 (hoger beroep belanghebbende na bedenkingen)

Geen hoger beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking heeft ingebracht.

Artikel 16.119 (griffierecht)

In afwijking van artikel 8:114, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht houdt de uitspraak ook in dat het bestuursorgaan aan de belanghebbende die een hogerberoepschrift heeft ingediend, het door hem betaalde griffierecht vergoedt als het hoger beroep ongegrond wordt verklaard.

Artikel 16.120 (proceskosten)

De uitspraak houdt ook in dat het bestuursorgaan wordt veroordeeld in de kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van het hoger beroep naar aard en omvang redelijkerwijs heeft moeten maken.

Artikel 16.121 (uitspraaktermijn)

De hogerberoepsrechter doet uitspraak binnen zes maanden na afloop van de termijn waarbinnen andere partijen dan de indiener van het hogerberoepschrift een schriftelijke uiteenzetting over het hoger beroep konden geven.

AFDELING 16.11 GERECHTELIJKE VASTSTELLING VAN DE PRIJS BIJ VOORKEURSRECHT

Artikel 16.122 (gerechtelijke vaststelling van prijs als bedoeld in artikel 9.16 en 9.18)

1. De rechtbank benoemt een of meer deskundigen die zo snel mogelijk aan de rechtbank advies uitbrengen over de prijs, bedoeld in de artikelen 9.16, eerste lid, en 9.18, eerste lid.
2. De rechtbank oordeelt over de prijs met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.25.

Artikel 16.123 (beschikking over prijs als bedoeld in artikel 9.16 en 9.18)

1. De rechtbank doet binnen zes maanden na ontvangst van het verzoek, bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, bij beschikking uitspraak over het verzoek.
2. De rechtbank doet binnen zes maanden na ontvangst van het verzoek, bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, bij beschikking uitspraak over het verzoek en bij toewijzing daarvan ook over de prijs. Zij beoordeelt of het redelijk is dat vervreemding aan de gemeente, de provincie of de Staat, vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden van de vervreemder achterwege zou blijven.
3. Tegen beschikkingen als bedoeld in het eerste en het tweede lid staat alleen beroep in cassatie open.
4. De kosten van de gerechtelijke procedure, het deskundigenadvies en de redelijkerwijs door de vervreemder voor rechtsbijstand en andere deskundige bijstand gemaakte kosten komen ten laste van de verzoeker. Als de rechtbank daarvoor aanleiding ziet in de omstandigheden van het geval, kan zij besluiten dat de kosten gedeeltelijk of geheel worden gecompenseerd.

5. Bij tussentijdse beëindiging van de gerechtelijke procedure, bedoeld in artikel 9.17 beslist de rechtbank bij beschikking over de toedeling van de kosten, bedoeld in het vierde lid.

AFDELING 16.12 BIJZONDERE PROCEDURES VOOR LANDINRICHTING

§ 16.12.1 Eigendom buiten herverkavelingsblok

Artikel 16.124 (akte van toedeling)

1. Voor zover de toedeling van eigendom in een inrichtingsbesluit, bedoeld in artikel 12.8, eerste lid, onder a, c en d, betrekking heeft op onroerende zaken die buiten een herverkavelingsblok liggen, maakt een door gedeputeerde staten aan te wijzen notaris een akte voor de toedeling op.
2. De akte wordt opgemaakt op een door gedeputeerde staten te bepalen tijdstip dat ligt na bekendmaking van het inrichtingsbesluit.
3. De akte wordt ondertekend door de voorzitter van gedeputeerde staten en de secretaris, bedoeld in artikel 97 van de Provinciewet.
4. Door de inschrijving van de akte in de openbare registers gaat de daarin omschreven eigendom over volgens de in de akte neergelegde toedeling.
5. Als op grond van artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht een voorlopige voorziening is getroffen, is het eerste lid niet van toepassing zolang de werking van het inrichtingsbesluit door de uitspraak van de voorzieningenrechter is opgeschort.

§ 16.12.2 Eigendom en pachtverhoudingen binnen herverkavelingsblok

Artikel 16.125 (tijdstip registratie pachtovereenkomst)

1. Gedeputeerde staten bepalen tot welk tijdstip bestaande pachtovereenkomsten bij hen ter registratie kunnen worden ingezonden.
2. Gedeputeerde staten bepalen tot welk tijdstip pachtovereenkomsten ter registratie kunnen worden ingezonden die na het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, zijn aangegaan.
3. Van de registratie wordt door gedeputeerde staten een bewijs afgegeven.
4. Gedeputeerde staten bevestigen aan de wederpartij van degene die een pachtovereenkomst ter registratie heeft ingezonden, de ontvangst van de pachtovereenkomst.

Artikel 16.126 (bedenkingen)

De wederpartij kan zijn bedenkingen tegen de registratie van de pachtovereenkomst schriftelijk inbrengen bij gedeputeerde staten binnen twee weken na de dagtekening van de ontvangstbevestiging, bedoeld in artikel 16.125, vierde lid.

Artikel 16.127 (procedure pachtkamer of grondkamer)

1. Als bedenkingen kenbaar zijn gemaakt, stellen gedeputeerde staten partijen hiervan bij aangetekende brief in kennis.
2. Gedeputeerde staten delen daarbij mee dat binnen twee weken na de dagtekening van die brief aan gedeputeerde staten wordt gezonden:
a. een door beide partijen gewaarmerkte akte waaruit blijkt dat overeenstemming is verkregen, of

b. een door de griffier van de rechtbank gewaarmerkt afschrift van het verzoekschrift waarbij de meest gerede partij de beslissing van de pachtkamer van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de onroerende zaak geheel of grotendeels ligt, heeft verzocht.

3. Als gedeputeerde staten van mening zijn dat ten onrechte artikel 318, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek niet in acht is genomen bij de ter registratie ingezonden pachtovereenkomst, dragen zij zo nodig partijen bij aangetekende brief op de beslissing van de grondkamer in te roepen en binnen vier weken na de dagtekening van die brief een door de secretaris van de grondkamer gewaarmerkt afschrift van het verzoekschrift in te zenden.

4. Als gedeputeerde staten van mening zijn dat artikel 317, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek niet in acht is genomen bij de ter registratie ingezonden pachtovereenkomst, dragen zij zo nodig partijen bij aangetekende brief op de beslissing van de pachtkamer van de rechtbank in te roepen en binnen vier weken na de dagtekening van die brief een door de griffier van de rechtbank gewaarmerkt afschrift van het verzoekschrift in te zenden.

5. De grondkamer en de pachtkamer van de rechtbank en in beroep de Centrale Grondkamer en de pachtkamer van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden behandelen de verzoeken en vorderingen, bedoeld in het tweede tot en met vierde lid, vóór alle andere zaken.

Artikel 16.128 (niet doorlopen procedure pachtkamer of grondkamer)

Als aan artikel 16.127 geen gevolg is gegeven, hoeft in het ruilbesluit met het bestaan van de pachtovereenkomst geen rekening te worden gehouden.

Artikel 16.129 (kennisgeving kadaster)

Zodra het ruilbesluit onherroepelijk is, doen gedeputeerde staten hiervan mededeling door toezending van het ruilbesluit aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers.

Artikel 16.130 (mededeling pachtverhoudingen)

Gedeputeerde staten delen zo spoedig mogelijk nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden, aan de grondkamer mee welke pachtverhoudingen gehandhaafd, opgeheven of nieuw gevestigd zijn, onder vermelding van:

a. de namen en woonplaatsen van partijen in de pachtverhouding,

b. de onroerende zaken waarop deze betrekking hebben, en

c. hetgeen in het ruilbesluit is bepaald over de uit de gevestigde pachtverhoudingen voortvloeiende pachtovereenkomsten.

Artikel 16.131 (ontwerppachtovereenkomst)

1. De grondkamer ontwerpt de pachtovereenkomsten die uit de nieuw gevestigde pachtverhoudingen voortvloeien en neemt daarin de in artikel 12.28 bedoelde bepalingen over de geldingsduur van die pachtovereenkomsten op.

2. Als een overeenkomst die geldt voor een kortere dan de wettelijke duur op grond van artikel 12.28 voor verlenging vatbaar zal zijn, tekent de grondkamer dit aan op de ontwerppachtovereenkomst.

3. De grondkamer zendt de ontwerppachtovereenkomst aan hen die daarbij partij zullen zijn en stelt hen in de gelegenheid binnen vier weken na toezending de ondertekende overeenkomst aan de grondkamer te

zenden. Betrokkenen kunnen de door hen overeengekomen pachtprijs en bijzondere bepalingen in de overeenkomst opnemen.

4. Op de in het derde lid bedoelde pachtovereenkomsten is titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing, waarbij de grondkamer niet treedt in de beoordeling van de bepalingen van de overeenkomst die voortvloeien uit de pachtverhouding zoals deze door het ruilbesluit is komen vast te staan.

Artikel 16.132 (opmaking en ondertekening akte grondkamer)

1. Als partijen niet binnen de in artikel 16.131, derde lid, gestelde termijn tot inzending van de ondertekende pachtovereenkomst bij de grondkamer zijn overgegaan, maakt de grondkamer een akte in drievoud op, gelijkluidend aan de aan partijen gezonden ontwerppachtovereenkomst, en bepaalt daarin de pachtprijs.

2. De grondkamer ondertekent de akte en zendt een exemplaar daarvan aan elke partij.

3. De akte heeft dezelfde kracht als een tussen partijen gesloten, door de grondkamer goedgekeurde of ter registratie aangeboden pachtovereenkomst.

Artikel 16.133 (beroep tegen beschikking grondkamer)

1. De opmaking en ondertekening van de akte door de grondkamer is een beschikking.

2. Partijen kunnen tegen de beschikking beroep instellen bij de Centrale Grondkamer.

3. De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt vier weken. De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop de in artikel 16.132, tweede lid, bedoelde exemplaren van de akte zijn verzonden.

4. Bij de beslissing op een beroep kan de Centrale Grondkamer de akte wijzigen, met uitzondering van bepalingen die voortvloeien uit de pachtverhouding zoals deze door het ruilbesluit is komen vast te staan.

Artikel 16.134 (wijzigen bestaande pachtovereenkomst als gevolg van herverkaveling)

1. Als een bestaande pachtovereenkomst in een gehandhaafde pachtverhouding moet worden gewijzigd of vervangen als gevolg van de herverkaveling, verzoekt de grondkamer partijen binnen vier weken een nieuwe overeenkomst ter goedkeuring of registratie aan de grondkamer te zenden. De grondkamer doet dat verzoek zo spoedig mogelijk na de mededeling van gedeputeerde staten, bedoeld in artikel 16.130.

2. De nieuwe overeenkomst eindigt op hetzelfde tijdstip als waarop de overeenkomst waarvoor zij in de plaats treedt, zou zijn geëindigd. Als laatstbedoelde overeenkomst voor de wettelijke duur gold, tekent de grondkamer voor zover van toepassing op de nieuwe overeenkomst aan dat deze voor verlenging vatbaar is.

3. Als niet binnen de in het eerste lid bedoelde termijn een overeenkomst ter goedkeuring of registratie is aangeboden, maakt de grondkamer een akte in drievoud op, inhoudende een gewijzigde of nieuwe pachtovereenkomst waarin de gevolgen van de herverkaveling voor de gehandhaafde pachtverhouding worden verwerkt. De artikelen 16.132, tweede lid, en 16.133 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 16.135 (inwerkingtreding pachtovereenkomsten)

1. Pachtovereenkomsten die op grond van deze afdeling tot stand komen, treden in werking op het tijdstip waarop de in artikel 16.136 bedoelde herverkavelingsakte in de openbare registers wordt ingeschreven. Op hetzelfde tijdstip eindigen de pachtovereenkomsten waarvoor de eerstgenoemde pachtovereenkomsten in de plaats treden.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de rechtsverhoudingen geregeld bij een akte als bedoeld in artikel 16.132 of artikel 16.134, derde lid.

Artikel 16.136 (inhoud herverkavelingsakte)

1. Zodra het ruilbesluit onherroepelijk is, maakt een door gedeputeerde staten aan te wijzen notaris de herverkavelingsakte op.
2. In de herverkavelingsakte worden opgenomen:
a. een verbeelding van het herverkavelingsblok met aanwijzing van de kavels, en, voor zover deze liggen binnen het herverkavelingsblok, de wegen, waterstaatswerken, gebieden en elementen waarvan de eigendom, het beheer of het onderhoud op grond van 12.8, eerste lid, zijn toegedeeld,
b. de in artikel 12.8 bedoelde toedeling van eigendom voor zover deze betrekking heeft op onroerende zaken die binnen het herverkavelingsblok liggen,
c. de hypotheken en de beslagen, die door de inschrijving van de herverkavelingsakte vervallen.
3. De kavels, wegen, waterstaatswerken en gebieden die op de in het tweede lid bedoelde verbeelding zijn afgebeeld en die daarop zijn voorzien van een nummer, worden in de herverkavelingsakte aangeduid met het nummer waarmee zij op die verbeelding voorkomen. Artikel 20, eerste lid, van de Kadasterwet is niet van toepassing voor zover het betreft het vermelden van de aard en de plaatselijke aanduiding, als die er is, van onroerende zaken.
4. De artikelen 18, eerste en vijfde lid, en 24, tweede lid, onder b, en vierde lid, tweede zin, van de Kadasterwet zijn van overeenkomstige toepassing op de herverkavelingsakte.

Artikel 16.137 (inschrijving herverkavelingsakte)

1. De herverkavelingsakte wordt ondertekend door de voorzitter van gedeputeerde staten en de secretaris, bedoeld in artikel 97 van de Provinciewet.
2. De herverkavelingsakte geldt als titel voor de daarin omschreven rechten. Door de inschrijving in de openbare registers gaat de eigendom van de daarin omschreven onroerende zaken over en worden de beperkte rechten verkregen.
3. Op grond van de herverkavelingsakte wordt in de openbare registers bij elke hypothecaire inschrijving of bij elke inschrijving van een beslag aangetekend dat de hypotheek of het beslag in het vervolg zal rusten op de in de herverkavelingsakte aangewezen kavels of gedeelten daarvan, of op de rechten waaraan die kavels of gedeelten daarvan zijn onderworpen.
4. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers tekent ambtshalve de door de inschrijving van de herverkavelingsakte niet meer bestaande inschrijvingen van de in artikel 16.136, tweede lid, onder c, bedoelde hypotheken en beslagen aan in de basisregistratie kadaster.
5. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers zendt zo spoedig mogelijk aan elke eigenaar en elke beperkt gerechtigde van de onroerende zaak een kennisgeving van het resultaat van het bijhouden van de basisregistratie kadaster die op grond van de inschrijving van de herverkavelingsakte plaatsvindt. Hij vermeldt de dag van de verzending,

de in de basisregistratie kadaster vermelde gegevens over de rechten, de rechthebbenden, bedoeld in de Kadasterwet, en de grootte en de kadastrale aanduiding van de onroerende zaak waarop de kennisgeving betrekking heeft. Artikel 56b van de Kadasterwet is niet van toepassing op het bijhouden, bedoeld in de eerste zin.

AFDELING 16.13 KENNISGEVING OVEREENKOMST KOSTENVERHAAL

Artikel 16.138 (kennisgeving overeenkomst kostenverhaal)

Van een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.13, eerste lid, wordt binnen twee weken na het aangaan daarvan door het bevoegd gezag:
a. kennisgegeven in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad of op andere geschikte wijze,
b. een beschrijving van de zakelijke inhoud ter inzage gelegd.

14. Onder vernummering van artikel 16.88 (oud) tot 16.139 en artikel 16.89 (oud) tot 16.140 wordt artikel 16.139, eerste lid (nieuw), als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen f tot en met j worden geletterd g tot en met k.

2. Er wordt na onderdeel e een onderdeel ingevoegd, luidende:
f. uitnodigingen tot onderhandeling als bedoeld in artikel 9.12, eerste lid,.

Ka

Artikel 18.3 komt te luiden:

Artikel 18.3 (toedeling mede-handhavingstaak)

1. In bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen berust de bestuursrechtelijke handhavingstaak ook bij het bestuursorgaan dat op grond van artikel 16.16, eerste lid, heeft beslist over instemming met de voorgenomen beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit, of dat op grond van artikel 16.16, derde of vierde lid, heeft bepaald dat instemming niet is vereist, voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kan de bestuursrechtelijke handhavingstaak met het oog op een doelmatige uitoefening daarvan ook in andere gevallen worden opgedragen aan een bestuursorgaan dat die taak naast het bij of krachtens artikel 18.2 aangewezen bestuursorgaan uitoefent. Het opdragen van de bestuursrechtelijke handhavingstaak kan daarbij worden beperkt tot een te onderscheiden activiteit of deel van een activiteit waarop de regel die of het besluit dat wordt gehandhaafd betrekking heeft.

Kb

Hoofdstuk 20 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 20.4 wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c vervalt, onder verlettering van de onderdelen d tot en met i tot c tot en met h.

b. Onder verlettering van onderdeel h (nieuw) tot i wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

h. de verordening governance van de energie-unie,.

2. In artikel 20.18, eerste lid, wordt na «onderdelen» ingevoegd «of aspecten».

Kc

In artikel 22.13, eerste lid, wordt «artikel 22.1, eerste lid, aanhef en onder a,» vervangen door «artikel 22.1, aanhef en onder a,».

L

In artikel 23.5, eerste lid, wordt «de hoofdstukken 2, 3, 4, 5, 12, 16, 17, 18, 19, 20 en artikel 23.3» vervangen door «de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5, afdeling 13.6, de hoofdstukken 16, 17, 18, 19 en 20 en artikel 23.3».

M

De bijlage, onder A, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische rangschikking worden ingevoegd:
gemeentelijk voorkeursrecht: voorkeursrecht op naam van een gemeente;
herverkaveling: samenvoeging van onroerende zaken in een gebied, verdeling van het gebied in kavels en toewijzing van die kavels aan eigenaren;
herverkavelingsblok: een geheel van in een herverkaveling opgenomen onroerende zaken;
inrichtingsbesluit: besluit als bedoeld in artikel 12.7;
kavel: een aaneengesloten oppervlakte gronden van een eigenaar, omgeven door gronden van andere eigenaren of door openbare wegen of spoorwegen, of door niet overschrijdbare waterlopen;
landinrichtingsactiviteit: activiteit die gevolgen heeft of kan hebben voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma;
inrichtingsprogramma: programma als bedoeld in artikel 3.14a;
openbare registers: openbare registers als bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;
besluit geldelijke regelingen: besluit als bedoeld in artikel 12.36;
nationaal voorkeursrecht: voorkeursrecht op naam van de Staat;
provinciaal voorkeursrecht: voorkeursrecht op naam van een provincie;
ruilbesluit: besluit als bedoeld in artikel 12.22;
vervreemder:
a. eigenaar van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd, die tot vervreemding daarvan wil overgaan,
b. rechthebbende op een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik waaraan een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd is onderworpen en die tot vervreemding daarvan wil overgaan, of
c. degene die bij ontbinding van een gemeenschap met de vereffening is belast en die tot vervreemding van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd wil overgaan.
vervreemding:
a. overdracht in eigendom of verdeling van een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd,
b. overdracht, verdeling of vestiging van een recht van opstal, erfpacht, beklemming of vruchtgebruik waaraan een onroerende zaak waarop een voorkeursrecht is gevestigd is of wordt onderworpen.

2. De volgende begripsbepalingen vervallen:
a. exploitatiegebied,

b. exploitatieregels,
c. exploitatievoorschriften,
d. grondexploitatie.

Ma

In de bijlage, onder B, vervalt de begripsbepaling monitoringsmechanisme-verordening en wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd:

verordening governance van de energie-unie: Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PbEU 2018, L 328);.

HOOFDSTUK 2 WIJZIGING VAN ANDERE WETTEN

Artikel 2.0 (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)

De Aanvullingswet geluid Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.4, onderdeel E, wordt «artikel 21.6, vierde lid» vervangen door «artikel 21.6, tweede lid».

B

Artikel 3.6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder a, wordt «artikel 2.12, derde lid» vervangen door «artikel 2.12a, eerste lid».

2. In het derde lid, tweede zin, wordt voor «op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip» ingevoegd «uiterlijk».

Artikel 2.0a (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)

In artikel 2.6, onderdeel A, subonderdeel 1, onder b, van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet wordt «19.9 in verbinding met 19.3, tweede lid, 19.4, eerste en tweede lid,» vervangen door «19.9 in verbinding met 19.3, tweede lid,».

Artikel 2.0b (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

De Aanvullingswet natuur Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, onderdeel AB, wordt de voorgestelde afdeling 10.3A vernummerd tot 10.4 en wordt het voorgestelde artikel 10.28a vernummerd tot 10.29.

B

In artikel 1.1, onderdeel AK, vervalt in het voorgestelde artikel 18.15a, eerste lid, «, artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, of artikel 5.34, tweede lid».

C

Artikel 3.13 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A, onder 4, wordt «10.28a» vervangen door «10.29».

2. Onderdeel C komt te luiden:
C. artikel 1.1, onderdeel T, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen 1.1, onderdelen D, onder 1, onder b, I, ACc, AS, AT, 2.1, 2.3, tweede, derde en vierde lid, onder a en b, 3.5, onder B, onder 2, en 3.9, onder B, onder 2, onder a, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel D, onder 1, onder b, wordt «artikel 2.43, eerste, tweede, derde en vierde lid, 2.38 of 2.44» vervangen door «artikel 2.44, eerste tot en met vierde lid, 2.38 of 2.45».

b. Na onderdeel H wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ha

Na artikel 2.42 wordt een paragraafopschrift ingevoegd, luidende:

§ 2.6.2 Bijzondere bevoegdheden geluid.

c. Onderdeel I wordt als volgt gewijzigd:

1°. In de aanhef wordt «2.42» vervangen door «2.43».

2°. «§ 2.6.2 Bijzondere bevoegdheden natuur en landschap» wordt vervangen door «§ 2.6.3 Bijzondere bevoegdheden natuur en landschap».

3°. De voorgestelde artikelen 2.43 en 2.44 worden vernummerd tot 2.44 en 2.45.

d. In onderdeel Na wordt «2.43» vervangen door «2.44».

e. In onderdeel AS wordt in het voorgestelde artikel 23.5a, tweede lid, «2.43» vervangen door «2.44».

f. In onderdeel AT wordt in de voorgestelde begripsbepalingen «bijzonder nationaal natuurgebied» en «instandhoudingsdoelstellingen» «2.43» vervangen door «2.44».

2. In artikel 2.1 wordt «2.43» vervangen door «2.44».

3. In artikel 2.3, tweede, derde en vierde lid, onder a en b, wordt «2.44» vervangen door «2.45».

4. In artikel 3.5, onder B, onder 2, wordt «2.43» vervangen door «2.44».

5. In artikel 3.9, onder B, onder 2, onder a, wordt «2.44» vervangen door «2.45».

Artikel 2.1 (Algemene wet bestuursrecht)

De Algemene wet bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Bijlage 1 wordt als volgt gewijzigd:

De zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdelen d en e worden geletterd e en f.

2. Er wordt na onderdeel c een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:
d. artikel 12.18.

B

Bijlage 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

a. De zinsnede met betrekking tot de onteigeningswet vervalt.

b. De zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen n en o worden geletterd o en p.

2. Er wordt na onderdeel m een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:
n. artikel 11.3.

2. Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

a. De zinsnede met betrekking tot de Wet inrichting landelijk gebied vervalt.

b. De zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen g en h worden geletterd i en j.

2. Er worden na onderdeel f twee onderdelen ingevoegd, luidende:
g. artikel 12.7
h. artikel 12.18.

Artikel 2.2 (Burgerlijk Wetboek)

Het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

In boek 6 wordt in artikel 176, tweede lid, onder a, «artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet» vervangen door «artikel 5.1 lid 2 aanhef en onder b van de Omgevingswet».

B

Boek 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 235 wordt «een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet» vervangen door «een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 lid 2 aanhef en onder a van de Omgevingswet».

2. In artikel 310 wordt, onder vernummering van het derde tot vierde lid, na het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:
3. Bij de berekening van de schade wordt niet gelet op veranderingen die kennelijk tot stand zijn gebracht om de schadeloosstelling te verhogen.

3. In artikel 329 wordt «van de Reconstructiewet concentratiegebieden of van herinrichting op grond van de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën» vervangen door «van de Reconstructiewet concentratiegebieden, van herinrichting op grond van de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën of van landinrichting op grond van de Omgevingswet».

4. Artikel 381, derde lid, komt te luiden:
3. De in artikel 378 lid 1 bedoelde verplichting bestaat evenmin, voor zover het verpachte is gelegen in een gebied waarvoor een gemeentelijke omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1 lid 1 van de Omgevingswet is vastgesteld en de verpachter vanwege een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.1 lid 1 onder b van de Omgevingswet in overeenstemming met de regels die hoofdstuk 9 van die wet daaraan stelt, overgaat tot de vervreemding van het verpachte aan de gemeente onderscheidenlijk de provincie of de Staat.

Artikel 2.3 (Financiële-verhoudingswet)

Onder vernummering van onderdeel d tot onderdeel c, vervalt artikel 17a, zesde lid, onderdeel c, van de Financiële-verhoudingswet.

Artikel 2.4 (Gemeentewet)

In artikel 222, eerste lid, wordt «artikel 12.8, eerste lid, van de Omgevingswet» vervangen door «artikel 13.18 van de Omgevingswet».

Artikel 2.4a (Invoeringswet Omgevingswet)

De Invoeringswet Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 1.1, onderdeel JH, wordt in het voorgestelde artikel 20.30 de punt aan het slot van onderdeel b vervangen door een komma.

2. In artikel 4.1, onder n, wordt «de hoofdstukken 7 en 14 en artikel 17.3» vervangen door «hoofdstuk 7, de artikelen 11.11 en 11.12, hoofdstuk 14 en de artikelen 17.3 en 20.17».

3. Artikel 4.6, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel c wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd «of inpassingsplan».

b. Onder verlettering van onderdeel n tot o wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

n. een besluit op grond van artikel 12, tweede lid, van de Woningwet,.

4. In artikel 4.11, onder b, wordt «bij of krachtens artikel 2.24 (...), en» vervangen door «bij of krachtens paragraaf 3.2.1 van de Omgevingswet en,».

5. In artikel 4.35, eerste lid, wordt «een instructie als bedoeld in artikel 2.34, derde lid, van de Omgevingswet» vervangen door «een instructie als bedoeld in artikel 2.34, vierde lid, van de Omgevingswet».

6. Artikel 5.2 wordt als volgt gewijzigd:

a. In het opschrift wordt «Invoeringsregelingen» vervangen door «Invoeringsregeling».

b. Aan het eerste lid wordt een zin toegevoegd, luidende: Op de voorbereiding van een ministeriële regeling in verband met de invoering van de Omgevingswet is artikel 23.4 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2.5 (Kadasterwet)

Artikel 3, eerste lid, van de Kadasterwet wordt als volgt gewijzigd:

Onder vervanging van de punt na onderdeel q door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
r. het op verzoek leveren van bijstand in de uitoefening van bevoegdheden over landinrichting als bedoeld in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet of de uitvoering van ander beleid gericht op de verbetering van het landelijk gebied, voor zover het betreft inrichting, gebruik en beheer daarvan.

Artikel 2.6 (onteigeningswet)

De onteigeningswet wordt als volgt gewijzigd:

A

De artikelen 1 tot en met 4, 155 en 156 en de titels I, II, IIa, IIb, IIc, IV, V, Va, VI, VII, VIIa en VIII vervallen.

B

Artikel 73, vierde lid, tweede zin, komt te luiden:
Waterschaps- en soortgelijke lasten en alle belastingen waarmee het onteigende is bezwaard, gaan met ingang van de dag van de inbezitneming op hem over.

C

Artikel 74, eerste lid, komt te luiden:
1. Zodra mogelijk na de onteigening, biedt degene die de onteigening bevolen heeft aan de onteigende gerechtelijk een schadevergoeding aan, of, als onder degene die de onteigening bevolen heeft, beslag op de schadeloosstelling is gelegd, consigneert die het bedrag dat zonder het beslag aan de beslagene had moeten worden uitbetaald volgens de Wet op de consignatie van gelden.

Artikel 2.6a (Spoorwegwet)

In artikel 87, eerste lid, vervalt «alsmede overtreding (...) hoofdspoorwegen».

Artikel 2.7 (Vorderingswet)

In artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet wordt «de artikelen 40–45 van de Onteigeningswet» vervangen door «paragraaf 15.3.1 van de Omgevingswet».

Artikel 2.8 (Wet algemene regels herindeling)

In artikel 34, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling wordt «besluiten waarbij gronden worden aangewezen tot gebied waarop een voorkeursrecht rust als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten» vervangen door «voorkeursrechtbeschikkingen als bedoeld in artikel 9.1 van de Omgevingswet».

Artikel 2.9 (Wet op belastingen van rechtsverkeer)

Artikel 15, eerste lid, onderdeel l, van de Wet op belastingen van rechtsverkeer komt te luiden:
l. krachtens de Wet inrichting landelijk gebied en afdeling 12.4 en artikel 12.47 in samenhang met artikel 12.44 van de Omgevingswet;

Artikel 2.10 (Wet op de economische delicten)

De Wet op de economische delicten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel 4°, vervallen de zinsneden met betrekking tot de Wet agrarisch grondverkeer en de Wet inrichting landelijk gebied.

B

In artikel 1a, onderdeel 3°, wordt de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet als volgt gewijzigd:

1. «4.3, eerste lid, aanhef en onder g, en derde lid,» wordt vervangen door «4.3, eerste lid, aanhef en onder g en j, en derde lid,».

2. «10.6 tot en met 10.10,» wordt vervangen door «10.6 tot en met 10.10f,».

C

In artikel 6, derde lid, wordt in de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet «10.6 tot en met 10.10,» vervangen door «10.6 tot en met 10.10f,».

Artikel 2.11 (Wet op het financieel toezicht)

Artikel 6:2, achtste lid, van de Wet op het financieel toezicht vervalt.

HOOFDSTUK 3 INTREKKING VAN WETTEN

Artikel 3.1 (Wet agrarisch grondverkeer)

De Wet agrarisch grondverkeer wordt ingetrokken.

Artikel 3.2 (Wet inrichting landelijk gebied)

De Wet inrichting landelijk gebied wordt ingetrokken.

Artikel 3.3 (Wet voorkeursrecht gemeenten)

De Wet voorkeursrecht gemeenten wordt ingetrokken.

HOOFDSTUK 4 OVERGANGSRECHT

Artikel 4.1 (besluiten tot aanwijzing van gronden, rechtsgedingen en schadevergoeding Wet voorkeursrecht gemeenten)

1. Als voor de inwerkingtreding van deze wet op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten een besluit tot voorlopige aanwijzing van gronden of een besluit tot aanwijzing van gronden is genomen, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.
2. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een besluit als bedoeld in artikel 10, zesde lid, of 12, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten is genomen, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.
3. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een rechtsgeding met betrekking tot een op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten onherroepelijk gevestigd voorkeursrecht aanhangig is, blijft het oude recht van toepassing tot het rechtsgeding onherroepelijk is afgerond.
4. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 25 van de Wet voorkeursrecht gemeenten bij de gemeente, de provincie of de Staat is ingediend, blijft het oude recht van toepassing tot het tijdstip waarop een vonnis over die vordering in kracht van gewijsde is gegaan en, bij toewijzing van die vordering, de schade volledig is vergoed.

Artikel 4.2 (gelijkstelling voorkeursrechten Wvg)

1. Een onherroepelijk voorkeursrecht, gevestigd op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 3, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet.
2. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 4, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet of als een voorkeursrecht op grond van een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet ruimtelijke ordening zolang nog geen gemeentelijke omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Omgevingswet is vastgesteld.
3. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 2 in samenhang met artikel 5, eerste lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, onder c, van de Omgevingswet.
4. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 6 van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op basis van artikel 9.1, tweede lid, van de Omgevingswet.

5. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 9a, eerste lid, eerste zin, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid van de Omgevingswet.
6. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 9a, eerste lid, derde zin, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, tweede lid, van de Omgevingswet.
7. Een onherroepelijk voorkeursrecht gevestigd op grond van artikel 9a, tweede lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten geldt als een voorkeursrecht op grond van artikel 9.1, eerste lid van de Omgevingswet.

Artikel 4.3 (registratie voorkeursrechten)

1. Voorkeursrechten die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet staan ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister als bedoeld in artikel 1 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen worden uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Omgevingswet in de openbare registers ingeschreven.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een voorkeursrecht dat aan het einde van de termijn waarbinnen het uiterlijk moet zijn ingeschreven niet meer van kracht is.

Artikel 4.4 (procedures onteigeningswet)

1. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een verzoek tot het nemen van een besluit als bedoeld in artikel 62, eerste lid, 72a, eerste lid, 72b, eerste lid, 72c, tweede lid, 78, eerste lid, en 122, tweede lid, van de onteigeningswet is ingediend, blijft het oude recht van toepassing
2. Als voor de inwerkingtreding van deze wet een rechtsgeding met betrekking tot een voltooide onteigening op grond van de onteigeningswet aanhangig is, blijft het oude recht van toepassing tot het tijdstip waarop het vonnis kracht van gewijsde heeft gekregen en ten uitvoer is gebracht.

Artikel 4.5 (overgangsrecht inrichting gebieden)

1. Als een ontwerp van een besluit:
a. tot vaststelling van een inrichtingsplan als bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied,
b. tot vaststelling van een ruilplan als bedoeld in artikel 47 van de Wet inrichting landelijk gebied,
c. tot vaststelling van een lijst der geldelijke regelingen als bedoeld in artikel 47 van de Wet inrichting landelijk gebied,
d. als bedoeld in artikel 45 van de Wet inrichting landelijk gebied,
voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.
2. Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet voor een besluit als bedoeld in artikel 44 van de Wet inrichting landelijk gebied toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht of het besluit is bekendgemaakt, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.

Artikel 4.6 (overgangsrecht inrichting gebieden)

1. Een inrichtingsplan als bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied geldt voor de onderdelen waartegen beroep openstaat als inrichtingsbesluit als bedoeld in artikel 12.7 van de Omgevingswet en voor de overige onderdelen als een inrichtingsprogramma als bedoeld in artikel 3.14a van de Omgevingswet.

2. Een ruilplan als bedoeld in artikel 47 van de Wet inrichting landelijk gebied geldt als ruilbesluit als bedoeld in artikel 12.22 van de Omgevingswet.

3. In afwijking van het eerste lid vervalt een inrichtingsplan voor zover dat voorziet in de toewijzing en regeling van het beheer en onderhoud van waterlopen, dijken of kaden met de daartoe behorende kunstwerken, bedoeld in artikel 28, onder b, van de Wet inrichting landelijk gebied, op het tijdstip waarop deze wet in werking treedt.

Artikel 4.7 (overgangsrecht inrichting gebieden)

1. De Landinrichtingswet blijft van toepassing op landinrichtingsprojecten die al in voorbereiding of in uitvoering waren op 1 januari 2007, waarbij in artikel 187, eerste lid, van de Landinrichtingswet in plaats van de zinsnede «vast recht, als bedoeld in de Wet tarieven in burgerlijke zaken (Stb. 1960, 541)» wordt gelezen: «griffierecht, als bedoeld in de Wet griffierechten burgerlijke zaken» en waarbij, nadat de lijst der geldelijke regelingen door de rechtbank is gesloten op grond van artikel 217, eerste lid, van de Landinrichtingswet, het door de eigenaar verschuldigde bedrag, bedoeld in artikel 223, tweede lid, van de Landinrichtingswet wordt gecorrigeerd met een door gedeputeerde staten vastgestelde correctiefactor, zijnde het quotiënt van de definitieve kosten en de kosten zoals deze oorspronkelijk in de lijst der geldelijke regelingen waren opgenomen.

2. De Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën blijft van toepassing op herinrichtingsprojecten op grond van die wet die al in voorbereiding of in uitvoering waren op 1 juli 2014.

Artikel 4.8 (schade gedoogplicht inrichting en onteigening)

Als voor de inwerkingtreding van deze wet schade is ontstaan als gevolg van een gedoogplicht als bedoeld in:

a. de artikelen 22 en 41 van de Wet inrichting landelijk gebied, of

b. artikel 64b, tweede lid, van de onteigeningswet,

blijft het oude recht van toepassing op een vordering tot schadevergoeding die is gedaan binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet en bij toewijzing van die vordering, tot de schade volledig is vergoed.

Artikel 4.9 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied)

Zolang nog geen gemeentelijke omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Omgevingswet is vastgesteld, kan het college van burgemeester en wethouders in een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.22, eerste lid, van de Omgevingswet ook bepalingen opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

HOOFDSTUK 4a OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 4a.1 (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)

Als het bij koninklijke boodschap van 5 oktober 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op de beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (Aanvullingswet geluid Omgevingswet) (Kamerstukken 35 054) tot wet is of wordt verheven en

A. artikel 1.1, onder X, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder K, onder 2, van deze wet, komt artikel 1.1, onder K, onder 2, van deze wet te luiden:
2. In artikel 16.24 wordt «de paragrafen 16.3.1a tot en met 16.3.6» vervangen door «de paragrafen 16.3.1a tot en met 16.3.9».

B. artikel 2.3, onder 1, onder b en c, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 2.1, onder B, onder 1, onder b, van deze wet, komt artikel 2.1, onder B, onder 1, onder b, van deze wet te luiden:
b. In de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet wordt, onder verlettering van de onderdelen o tot en met q tot p tot en met r, een onderdeel ingevoegd, luidende:
o. artikel 11.3.

C. artikel 2.3, onder 2, onder b, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 2.1, onder B, onder 2, onder b, van deze wet, komt artikel 2.1, onder B, onder 2, onder b, van deze wet te luiden:
b. In de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet worden, onder verlettering van de onderdelen j en k tot l en m, twee onderdelen ingevoegd, luidende:
j. artikel 12.7
k. artikel 12.18.

Artikel 4a.2 (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)

Als het bij koninklijke boodschap van 22 januari 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet) (Kamerstukken 34 864) tot wet is of wordt verheven en artikel 1.1, onder B, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder C en D, van deze wet, wordt artikel 1.1 van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In artikel 5.7, derde lid, onder a, wordt «eenzelfde» vervangen door «dezelfde».

2. In onderdeel C wordt, onder vernummering van onderdeel 3 tot 4, een onderdeel ingevoegd, luidende:

3. In artikel 4.12, eerste lid, onder a, onder 3°, wordt «met betrekking tot» vervangen door «als het gaat om».

3. Onderdeel D komt te luiden:

D

Hoofdstuk 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan artikel 5.11, eerste lid, onder d, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
3°. als het gaat om het op of in de bodem brengen van meststoffen,.

2. In artikel 5.34, tweede lid, aanhef, wordt de zinsnede «de artikelen 12.1, vierde lid, 13.5, eerste tot en met vijfde lid, en 13.6,» vervangen door «de artikelen 13.5, eerste lid tot en met vijfde lid en 13.6».

Artikel 4a.3 (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

Als het bij koninklijke boodschap van 29 juni 2018 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet) (Kamerstukken 34 985) tot wet is of wordt verheven en

A. artikel 1.1, onder K, onder 1 en 2, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen 1.1, onder C, onder 1, en 2.10, onder B, onder 1, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1, onder C, onder 1, wordt als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef wordt «onderdeel i» vervangen door «onderdeel o».

b. Het voorgestelde onderdeel j wordt verletterd tot p.

2. Artikel 2.10, onder B, onder 1, komt te luiden:
1. «4.3, eerste lid, aanhef en onder g en k, en vierde lid» wordt vervangen door «4.3, eerste lid, aanhef en onder g, k en p, en vierde lid».

B. artikel 1.1, onder L, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder C, onder 2, van deze wet, wordt artikel 1.1, onder C, onder 2, van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «onderdeel c» vervangen door «onderdeel i».

2. Het voorgestelde onderdeel d wordt verletterd tot j.

C. artikel 1.1, onder O, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder C, onder 3, van deze wet, wordt artikel 1.1, onder C, onder 3, van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «artikel 4.29» vervangen door «artikel 4.38».

2. Het voorgestelde artikel 4.30 wordt vernummerd tot 4.39.

D. artikel 1.1, onder Qb, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder Ca, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder D, onder 1, van deze wet «artikel 5.7, derde lid, onder a» vervangen door «artikel 5.7, vierde lid, onder a».

E. artikel 1.1, onder AA, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan de artikelen 1.1, onder F en H, en 2.10, onder B, onder 2, en C, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel F wordt als volgt gewijzigd:
1°. In de aanhef wordt «artikel 10.10» vervangen door «artikel 10.10b».
2°. De voorgestelde artikelen 10.10a tot en met 10.10f worden vernummerd tot 10.10c tot en met 10.10h.

b. Onderdeel H wordt als volgt gewijzigd:
1°. In het voorgestelde artikel 12.19 wordt «artikel 10.10d, eerste lid,» vervangen door «artikel 10.10f, eerste lid».

2°. In het voorgestelde artikel 12.37, eerste lid, onder c, onder 3°, wordt «de artikelen 10.10a tot en met 10.10e» vervangen door «de artikelen 10.10c tot en met 10.10g».

2. In artikel 2.10, onder B, onder 2, wordt «10.6 tot en met 10.10f,» vervangen door «10.6 tot en met 10.10, 10.10c tot en met 10.10h,».

3. Artikel 2.10, onder C, komt te luiden:

C

In artikel 6, derde lid, wordt in de zinsnede met betrekking tot de Omgevingswet «10.6 tot en met 10.10a» vervangen door «10.6 tot en met 10.10a, 10.10c tot en met 10.10h».

F. artikel 1.1, onder ACc, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder J, onder 1, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder J, onder 1, van deze wet in het voorgestelde artikel 15.25, tweede lid, «artikel 15.1, eerste lid, onder c, e, j of k» vervangen door «artikel 15.1, eerste lid, onder d, f, k of l».

G. artikel 1.1, onder AD, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder J, van deze wet, worden in artikel 1.1, onder J, van deze wet, onder vernummering van de onderdelen 1 en 2 tot 3 en 4, twee onderdelen ingevoegd, luidende:

1. Afdeling 15.4 wordt vernummerd tot 15.5.

2. Artikel 15.17 wordt vernummerd tot 15.53.

H. artikel 1.1, onder AH, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder K, onder 10a, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder K, onder 10a, van deze wet het voorgestelde artikel 16.77a vernummerd tot 16.77aa.

I. artikel 1.1, onder AI, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder K, onder 12, van deze wet, wordt in artikel 1.1, onder K, onder 12, van deze wet «artikel 16.87» vervangen door «artikel 16.87a».

J. artikel 1.1, onder AP, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel 1.1, onder Kb, onder 1, van deze wet, wordt artikel 1.1, onder Kb, onder 1, van deze wet als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel a komt te luiden:
a. Onderdeel d vervalt, onder verlettering van de onderdelen e tot en met k tot d tot en met j.

2. Onderdeel b komt te luiden:
b. Onder verlettering van de onderdelen i (nieuw) en j (nieuw) tot j en k wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
i. de verordening governance van de energie-unie,.

Artikel 4a.4 (Wijziging Crisis- en herstelwet)

Als het bij koninklijke boodschap van 5 september 2018 tot wijziging van de Crisis- en herstelwet in verband met het versnellen van woningbouw en het faciliteren van duurzame ontwikkeling, zoals het verduurzamen van het energiegebruik (Kamerstukken 35 013) tot wet is of wordt verheven en eerder in werking treedt dan de artikelen 1.1, onder L,

en 2.4a, onder 2, onder a, van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1.1, onder L, komt te luiden:

L

Hoofdstuk 23 wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 23.3, eerste lid, worden, onder verlettering van de onderdelen c en d tot f en g, drie onderdelen ingevoegd, luidende:
c. de Gaswet,
d. de Huisvestingswet 2014,
e. de Leegstandswet,.

2. In artikel 23.5, eerste lid, wordt «de hoofdstukken 2, 3, 4, 5, 12, 16, 17, 18, 19, 20 en artikel 23.3» vervangen door «de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5, afdeling 13.6, de hoofdstukken 16, 17, 18, 19 en 20 en artikel 23.3».

2. Artikel 2.4a, onder 2, onder a, komt te luiden:
a. In onderdeel c wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd «of inpassingsplan» en wordt «artikel 2.4, eerste lid, onder k, van de Crisis- en herstelwet» vervangen door «artikel 2.4, eerste lid, onder o, van de Crisis- en herstelwet».

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 5.1 (inwerkingtreding)

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende hoofdstukken, artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 5.2 (citeertitel)

Deze wet wordt aangehaald als: Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

De Minister voor Rechtsbescherming,

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

C BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 oktober 2019

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Rechtsbescherming, het ontwerpAanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet[1] en de bijbehorende nota van toelichting aan. Ook bied ik u de reactie van de Integrale Adviescommissie Omgevingswet[2] op dit ontwerpbesluit aan.

Voorhang

De voorlegging geschiedt in het kader van voorhangprocedure van artikel 23.5 van de Omgevingswet en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerpAanvullingsbesluit grondeigendom voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd.

Op grond van artikel 23.5 van de Omgevingswet geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is voorgelegd.

Advies Integrale Adviescommissie Omgevingswet

In 2016 is een Integrale Adviescommissie Omgevingswet samengesteld. De adviescommissie adviseert het kabinet over wetgevingsproducten van de stelselherziening, waaronder ook de verschillende Aanvullingswetten en -besluiten. De adviescommissie heeft kennis genomen van de

[1] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.
[2] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

kst-35133-C
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

consultatieversie van het Aanvullingsbesluit grondeigendom. In september 2019 heeft de commissie laten weten geen advies uit te brengen over dit aanvullingsbesluit (bijlage). De adviescommissie merkt op dat een belangrijk deel van de regels over de instrumenten van het grondbeleid zijn opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom en acht de uitwerking in het ontwerpAanvullingsbesluit in aansluiting op de keuzes die zijn gemaakt op wetsniveau. Zij ziet daarom af van inhoudelijke aanbevelingen op het besluit.

Een gelijkluidende brief heb ik gestuurd aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

D

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING[1] EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT[2]

Vastgesteld 3 december 2019

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissies aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. Zoals gemeld op 13 september 2019[3] achten de commissies het wenselijk de behandeling van de wetsvoorstellen behorend bij de stelselherziening omgevingsrecht synchroon te laten verlopen met de behandeling van de voorgehangen ontwerpbesluiten. De commissies zullen daarom in het kader van het voorbereidend onderzoek inzake de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet tevens ingaan op het voorgehangen[4] ontwerp Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.

---

[1] Samenstelling **Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving:**
Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Nooren (PvdA) (*ondervoorzitter),* Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Beukering (FVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Kluit (GL), Meijer (VVD) (*voorzitter),* Moonen (D66), Nanninga (FVD, Nicolaï (PvdD), Pouw-Verweij (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Rookmaker (Fractie-Otten), Vendrik (GL), Verkerk (CU)

[2] Samenstelling **Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**: Koffeman (PvdD), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Gerbrandy (OSF), Van Gurp (GL), Van Huffelen (D66), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), van der Linden (FVD) (*ondervoorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Van Pareren (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Vendrik (GL)

[3] *Kamerstukken I* 2019/20, 33 118, AW, p. 2.

[4] *Kamerstukken I* 2018/19, 35 133, C.

kst-35133-D
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Inleiding

De **VVD**-fractieleden hebben met waardering kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Met waardering, omdat de regering erin is geslaagd om in de complexe wetgevingsprocedures van de Omgevingswet ook diverse wetten die met de eigendom van de grond samenhangen, zoveel mogelijk beleidsneutraal te integreren (aangevuld met nieuwe ontwikkelingen op het terrein van kostenverhaal en stedelijke herverkaveling). Het gaat daarbij om wetten waarbij de balans is gevonden tussen het beschermen van de eigendom en het mogelijk maken van ontwikkelingen. Bij bijvoorbeeld de Onteigeningswet is dat gebaseerd op jurisprudentie die teruggaat tot 1851. De VVD-fractieleden hechten eraan die zorgvuldig opgebouwde balans niet te verstoren. Zij hebben nog enkele vragen.

De **CDA-**fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en het Aanvullingsbesluit grondeigendom. Naar aanleiding daarvan hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de **GroenLinks**- en **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom en hebben nog enkele gezamenlijke vragen aan de regering.

Met belangstelling hebben de leden van de **D66**-fractie kennisgenomen van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Zij wensen van de gelegenheid gebruik te maken om enkele vragen te stellen.

De leden van de **SGP**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Het wetsvoorstel is door de Tweede Kamer op acht punten geamendeerd. De VVD-fractieleden hebben kennisgenomen van de in het debat of later schriftelijk aangegeven appreciatie van de regering van de afzonderlijke amendementen. Door deze aanpassingen dreigt wel het overzicht verloren te gaan. Graag vernemen de VVD-fractieleden hoe uiteindelijk door de regering wordt aangekeken tegen het gewijzigde amendement[5] met betrekking tot een nieuwe regeling voor het publiekrechtelijk afdwingen van een financiële bijdrage ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Zeker gezien het feit dat hier door betrokken partijen als NEPROM en VNG verschillend naar gekeken wordt. Hier is dan ook zeker geen sprake van beleidsneutraliteit. Daarnaast vernemen de VVD-fractieleden graag hoe de regering het geamendeerde wetsvoorstel in zijn totaliteit nu waardeert gelet op de uitgangspunten en de doelstellingen van de Omgevingswet. Is er sprake van een goed evenwicht tussen beschermen en benutten? Zijn met inachtneming van zoveel mogelijk beleidsneutraliteit, de procedures sneller en transparanter geworden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Algemeen

De CDA-fractieleden vragen hoe de verschillende instrumenten met betrekking tot grondeigendom zich tot elkaar verhouden. Worden andere instrumenten ook betrokken bij de ultimum remedium toets die hoort bij onteigening?

---

[5] *Kamerstukken II* 2019/20, 35 133, nr. 34.

Voorkeursrecht

De CDA-fractieleden constateren dat er grote verschillen bestaan als het gaat om de vervaltermijnen van het voorkeursrecht, afhankelijk van de grondslag en het bevoegde bestuursorgaan. Kan de regering een toelichting geven op deze verschillen?

Er is recht op schadevergoeding als na de verkrijging van de onroerende zaak waar het voorkeursrecht op gevestigd was, door het bestuursorgaan een nieuw omgevingsplan onherroepelijk is geworden waarin een functie aan een locatie is toebedeeld die de vestiging van een voorkeursrecht zou hebben verhinderd. De CDA-fractieleden vragen hoe lang deze mogelijkheid tot schadevergoeding bestaat.

Onteigening

De provincie/het Rijk is bevoegd tot het geven tot een onteigeningsbeschikking bij een provinciaal respectievelijk nationaal belang en wanneer dit doelmatig is (voorgestelde artikel 11.4 van de Omgevingswet). De CDA-fractieleden vragen wanneer het doelmatig is. Voorts vragen deze leden wat er bij de optie van onteigening gebeurt met de aan de grond gebonden rechten (fosfaatrechten). Graag een reactie van de regering hierop.

De beroepsprocedure wordt vervangen door de bekrachtigingsprocedure, waardoor elke onteigeningsbeschikking en niet enkel beschikkingen waartegen beroep is ingesteld door de rechter, moet worden beoordeeld. De CDA-fractieleden vragen de regering inzicht te geven welke implicaties dit heeft voor de werklast van de rechter.

Bij onteigening is er recht op schadeloosstelling. Hypotheekhouders hebben dit recht niet, maar kunnen zich verhalen op de schadeloosstelling (artikel 229 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek). Hier geldt echter wel de voorwaarde dat in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, een verweerschrift moet worden ingediend. De CDA-fractieleden vragen de regering inzicht te geven in waarom deze drempel is opgeworpen als hypotheekhouders al een zelfstandig recht hebben.

In het advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[6] wordt opgemerkt dat een te laat ingediend verzoek om bekrachtiging niet niet-ontvankelijk verklaard zou moeten worden als de partijen daarmee instemmen. Dat voorkomt dat een geheel nieuwe onteigeningsprocedure zou moeten worden begonnen. De CDA-fractieleden vragen de regering waarom zij dit voorstel niet heeft overgenomen.

Landinrichting

Tegen een inrichtingsbesluit staat alleen beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak terwijl ook geen bezwaar mogelijk is, omdat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is. Tegen een ruilbesluit staat alleen beroep open bij de burgerlijke rechter. Deze beperkte rechtsbescherming verhoudt zich niet goed tot de gevolgen die een inrichtings- en ruilbesluit kunnen hebben, waarin immers tot herverkaveling kan worden besloten. De herverkaveling doet weliswaar niks af aan de aard van het recht dat de eigenaar heeft, maar in plaats van een kavel kan een geldelijke vergoeding worden aangeboden wat lijkt op

[6] *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 3, bijlage Advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, p. 3.

onteigening. De CDA-fractieleden vragen een toelichting van de regering waarom de beroepsmogelijkheden in dit verband beperkt is gehouden.

Kostenverhaal

Bij kostenverhaal op initiatiefnemers van een gebiedsontwikkeling is het zowel mogelijk om een overeenkomst te sluiten over de kosten als om de kosten via publiekrechtelijke weg te verhalen. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid en een goede omgang tussen burger en bestuur, valt de overeenkomst te prefereren. In het wetsvoorstel ligt ook een nadrukkelijke voorkeur voor de privaatrechtelijke weg besloten. De CDA-fractieleden vragen waarom met het oog hierop niet expliciet is bepaald dat in beginsel een overeenkomst moet worden gesloten, en alleen als dit niet mogelijk is, de publiekrechtelijke weg openstaat. Kan de regering dit toelichten?

Via een aangenomen amendement[7] moet bewerkstelligd worden dat het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zodanig is dat in ieder geval het kostenverhaal kan plaatsvinden van alle kosten die rechtstreeks veroorzaakt worden door die ruimtelijke ontwikkeling.
Daarnaast stelt het aangenomen amendement dat kosten die het bevoegd gezag moet maken omdat ze noodzakelijk zijn voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke omgeving, bij de initiatiefnemer van bouwactiviteiten in rekening gebracht zouden moeten kunnen worden.
Door dit aangenomen amendement zullen bij AMvB de categorieën van ontwikkelingen worden aangewezen waarvoor een financiële bijdrage mag worden verhaald. De CDA-fractieleden vinden dat de praktijk snel een beroep dient te kunnen doen op deze publiekrechtelijke regeling. Kan de regering zo spoedig mogelijk een apart wijzigingsbesluit voorbereiden? Wat is de planning?

Aanvullingsbesluit grondeigendom

Het voorgestelde artikel 8.14 en artikelen 8.16 tot en met 8.19 van het Omgevingsbesluit, inzake regeling kostenverhaal, worden «beleidsrijk» omgezet zonder toelichting. Kan de regering een toelichting geven op basis van welke wet- of regelgeving de regeling kostenverhaal «beleidsrijk» wordt omgezet?

De CDA-fractieleden hebben nog een vraag over het voorgestelde artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit met betrekking tot financiële bijdrage van initiatiefnemer aan gebiedsontwikkeling. Dit artikel wordt volgens de toelichting beleidsneutraal voortgezet. Toch staat er een «+» («beleidsrijk») bij de omzetting. Kan de regering aangeven op welke onderdelen dit artikel «beleidsrijk» wordt omgezet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie gezamenlijk

De regering heeft steeds gezegd dat deze wetgeving zo neutraal mogelijk zou zijn, ten opzichte van alle reeds bestaande regelgeving, om zo de invoering van de enorme Omgevingswet met alle daarmee samenhangende wetgeving en invoeringsregelingen niet onnodig te belasten met, mogelijk controversieel, nieuw beleid. Het heeft deze leden dan ook verbaasd dat er in de Tweede Kamer toch amendementen aan te pas moesten komen om op belangrijke punten de neutraliteit te borgen. Zo is bij amendement voorkomen dat het voorkeursrecht niet van toepassing zou zijn als de beoogde toekomstige eigenaar belooft de gewenste functie

[7] *Kamerstukken II* 2019/20, 35 133, nr. 34.

zelf te realiseren.[8] De leden van de PvdA-fractie zijn hier zeer verheugd over, omdat zo de regierol van de gemeente bij de gebiedsontwikkeling intact blijft en speculatie kan worden beperkt. Kan de regering verduidelijken dat er niet ook nog andere (verborgen) verschillen met de vigerende regelgeving zijn?

Ten aanzien van de onteigening zijn er procedurele veranderingen voor het geval de realisator toch niet bouwt. De VNG wijst erop dat zij eraan twijfelt of de stelling van de regering juist is dat deze procedure door deze wetgeving wordt bekort. Kan de regering dit nog eens toelichten? En is het juist dat nu amendement-Smeulders[9] is verworpen, de periode van het voorkeursrecht voor de gemeente na vernietiging van het omgevingsplan van 2 jaar naar 1 jaar gaat?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Voorkeursrecht

Voorkeursrecht betekent niet meer per definitie eerst aan gemeente aanbieden, maar *recht van zelfrealisatie* door grondeigenaren en vervreemding aan derden als die willen ontwikkelen. In gebieden waar het voorkeursrecht op ligt, moet op dit moment bij verkoop van grond deze eerst aan degene die het voorkeursrecht heeft, worden aangeboden. In het wetsvoorstel wordt hierop een aantal uitzonderingen gemaakt voor diegenen die kunnen aantonen dat zij de voorziene functie zelf kunnen en willen realiseren.
Het bevoegd gezag heeft beleidsvrijheid bij die beslissing. Het kan ervoor kiezen om de hoofdregel toe te passen, zelfs wanneer aan alle criteria van aanbieden voor de uitzondering voldaan is.

De Raad van State heeft aangegeven dat de criteria voor het bevoegd gezag om af te wijken van de hoofdregel, verduidelijkt dienen te worden. Kan de regering de criteria om af te wijken van de hoofdregel door het bevoegd gezag, verduidelijken? Zo ja, wat zijn dan de verduidelijkte criteria?

De VNG heeft aangegeven dat als de regel voorkeursrecht wordt gehandhaafd, dat dan toegevoegd dient te worden dat wanneer na bijvoorbeeld 3 jaar nog geen zelfrealisatie heeft plaatsgevonden, er dan alsnog onteigend dient te kunnen worden. Wat is hierop de reactie van de regering?

De leden van de D66-fractie constateren dat er – in tegenstelling tot in de Wro – in het huidige voorstel geen mogelijkheid is tot het bovenplans verevenen van exploitatiekosten. Acht de regering het van belang dat er verevening van collectieve kosten plaats kan vinden? Welke rol ziet zij hierin weggelegd voor de overheid? Is door het aangenomen amendement van Ronnes[10] de mogelijkheid gecreëerd van bovenplans verevenen van exploitatiekosten?

Vrijwillige vorm van stedelijke herverkaveling

Nieuw is de opname van *stedelijke kavelruil*, maar dan wel *alleen vrijwillig*. Stedelijke herverkaveling betreft het herverdelen van eigendomsrechten met als doel het verbeteren en financieren van ruimtelijke inrichting van een gebied in een situatie waarin de beoogde ontwikkeling

---

[8] *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 11.
[9] *Kamerstukken II* 2018/19, 35 133, nr. 10.
[10] *Kamerstukken II* 2019/20, 35 133, nr. 34.

niet past op de huidige eigendomsposities. Na inbreng van eigendommen worden eigendomsrechten naar rato weer toegewezen aan rechthebbenden, niet noodzakelijkerwijs zijnde het eigendom over de oorspronkelijke locatie. Bij aanvang van een stedelijke herverkaveling wordt voor alle eigendommen in het gebied de waarde in het huidige gebruik vastgesteld (de inbrengwaarde). De waardestijging van de grond wordt gedeeltelijk gebruikt voor de kosten van de financiering van de transformatieopgave. Het resterende gedeelte komt ten goede aan de eigenaren.

In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is een vrijwillige vorm van stedelijke herverkaveling opgenomen. De fractieleden van D66 juichen dit toe. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de regering aan dat een verplichte vorm van stedelijke verkaveling mogelijk toegevoegde waarde heeft, maar dat de voordelen onvoldoende zijn aangetoond. Dat klinkt tegenstrijdig. Daarnaast geeft de regering kort samengevat aan dat een verplichte variant moeilijk uitvoerbaar is, zonder dat goed te beargumenteren en wijst zij erop dat een verplichte variant een grote ingreep is op het eigendomsrecht en de waarde van het onroerend goed moeilijk is vast te stellen.

Een verplichte vorm van stedelijke herverkaveling heeft alleen zin als veel oorspronkelijke eigenaren overwegen na de transitie terug te keren. Verplichte stedelijke verkaveling gaat het proces waarschijnlijk versnellen en levert vermoedelijk een betere gebiedskwaliteit op dan wanneer van andere instrumenten gebruik wordt gemaakt. Het grote voordeel is dat kosten en baten eerlijker verdeeld worden over alle deelnemende eigenaren.

Grondbeleid is een zeer politiek onderwerp. Het opnemen van een verplichte vorm van stedelijke herverkaveling geeft de overheid meer mogelijkheden in te grijpen om een goede woon- en leefomgeving te creëren ten koste van particulier belang. Met het oog op de huidige maatschappelijke opgaven, zoals woningopgave, bereikbaarheid, klimaatadaptatie en energietransitie kan een verplichte vorm van stedelijke verkaveling verstandig zijn.

De D66-fractieleden zijn verheugd dat de regering heeft ingestemd met verder onderzoek om de voor- en nadelen in beeld te brengen van verplichte stedelijke herverkaveling.
Wanneer uit het onderzoek blijkt dat de voordelen van verplichte stedelijke herverkaveling opwegen tegen de nadelen, wat zijn dan de vervolgstappen van de regering om dit mogelijk te maken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

Kostenverhaal

De leden van de SGP-fractie zetten grote vraagtekens bij de door de Tweede Kamer per amendement ingevoegde bepaling die een publiekrechtelijke basis biedt voor kostenverhaal voor ruimtelijke ontwikkelingen.[11] Gelet op de brede formulering van ruimtelijke ontwikkelingen die er blijkens de toelichting op het amendement onder zouden kunnen vallen (kwalitatieve verbetering van landschap, natuur, water of de stikstofbalans in de directe nabijheid van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of aanpassing van wegen, de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied, indien binnen een plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor

[11] *Kamerstukken II* 2019/20, 35 133, nr. 34.

sloop van woningen indien dat gewenst is, sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders), zou het neer kunnen komen op een vrijwel onbeperkte heffingsmogelijkheid. Het is een breuk met het tot nu toe gevoerde grondbeleid. Hoe waardeert de regering het feit dat hiermee de criteria «profijt», «causaliteit» en «proportionaliteit» worden losgelaten? Hoe beoordeelt zij de in de toelichting op het amendement genoemde reeks ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een financiële bijdrage afgedwongen zou kunnen worden? Deelt de regering de mening van de leden van de SGP-fractie dat dit te breed is? Gaat zij in aanloop naar het opstellen van de beoogde wijziging van het Aanvullingsbesluit grondeigendom in overleg met alle betrokken partijen voor voldoende begrenzing en goede randvoorwaarden? Kan de regering nader inzicht geven in de wijze waarop zij de algemene maatregel van bestuur uit wil gaan werken? Hoe gaat de regering betaalplanologie voorkomen? Is zij bereid over het genoemde onderdeel van de wet, gelet op de mogelijk grote gevolgen voor de praktijk, separaat een advies aan de Raad van State te vragen?
Bij het publiekrechtelijke kostenverhaal is eindafrekening gegarandeerd. In het privaatrechtelijke spoor, waarbij kostenverhaal meestal plaatsvindt bij gronduitgifte, is dat niet het geval en is het sterk afhankelijk van afspraken die gemaakt worden. Met name in het geval van particulier opdrachtgeverschap is het op voorhand maken van afspraken over een eventuele eindafrekening lastig, mede gelet op de juridische complexiteit en ontbrekende kennis.
De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering de voorkeur heeft voor kostenverhaal middels een privaatrechtelijke overeenkomst, met publiekrechtelijk kostenverhaal als achtervang. Deze leden constateren ten aanzien van gronduitgifte een ongelijkheid, omdat hierbij vaak geen sprake is van eindafrekening. Herkent de regering de genoemde problematiek, met name voor particuliere opdrachtgevers? Is zij bereid te bezien hoe ervoor gezorgd kan worden dat ook bij het privaatrechtelijk geregelde kostenverhaal bij gronduitgifte eindafrekening toegepast wordt?

Onteigening

Onteigening grijpt in op een fundamenteel recht, het eigendomsrecht. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat onteigening niet mag plaatsvinden zolang de onteigende niet persoonlijk in kennis is gesteld van het voornemen tot onteigening. Het voorliggende wetsvoorstel betekent dat betekening en dus persoonlijke overhandiging van het voornemen tot onteigening, niet meer verplicht is. In uitzonderlijke situaties kan het voorkomen dat iemand lange tijd zijn brievenbus niet leegt en alle onteigeningspost mist, en dan onwetend onteigend wordt. Deelt de regering de mening van de leden van de SGP-fractie dat dit een ongewenste situatie is, gelet op het feit dat het eigendomsrecht een fundamenteel recht is? Wat zijn onoverkomelijke bezwaren om alsnog betekening van onteigeningsbeschikkingen te regelen?

Verschillende onteigeningsexperts zetten vraagtekens bij het voorstel om de eigenlijke onteigeningsprocedure via de bestuurlijke rechter in plaats van de civiele rechter te laten lopen. De onteigeningsprocedure wordt losgekoppeld van de schadeloosstellingsprocedure die via de civiele rechter blijft gaan. De regering veronderstelt tijdswinst. Verschillende experts waarschuwen dat de kans reëel is dat het tegenovergestelde het geval is. De drempel voor in cassatie gaan is hoger dan het aantekenen van hoger beroep. Is de veronderstelling juist dat in de huidige procedure er vaak een geruime tijd zit tussen het indienen van een verzoek(besluit) tot onteigening en het daadwerkelijk ter inzage leggen van de stukken door de Kroon? Er zal ook in het bestuursrechtelijke spoor tijd nodig zijn om een dossier compleet te krijgen, voordat het ter inzage gelegd kan

worden. Dat tijdsbeslag rekent de regering niet mee. De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering deze kritiek beoordeelt.

Landinrichting

De leden van de SGP-fractie hebben nog een aandachtspunt met betrekking tot de artikelen over landinrichting. In het voorgestelde artikel 12.47 staat dat kavelruil een overeenkomst moet zijn die strekt tot verbetering van een gebied. Deze verbeteringseis komt bovenop de algemene verbeteringseis voor landinrichting in artikel 12.3 van de voorgestelde Aanvullingswet en wordt als zodanig niet genoemd in hoofdstuk 9 (Ruilverkaveling bij overeenkomst) van de huidige Wet inrichting landelijk gebied. In de ogen van experts en van de leden van de SGP-fractie kan toevoeging van deze objectieve verbeteringseis specifiek voor kavelruilovereenkomsten in het landelijk gebied voor onnodige verwarring zorgen. Kavelruil in het landelijk gebied is vrijgesteld van overdrachtsbelasting. Een dergelijke specifieke verbeteringseis geeft de Belastingdienst munitie om elke kavelruil te ontleden en de gewenste vrijstelling van overdrachtsbelasting in twijfel te trekken. Dat gebeurde voor de invoering van de Wet inrichting landelijk gebied ook. Van notarissen kan niet verwacht worden om elke kavelruil te toetsen aan de verbeteringseis. De regering geeft in de toelichting min of meer aan dat de verbeteringseis, zoals genoemd in artikel 12.47, geen zelfstandige toets is. Waarom heeft zij er dan niet voor gekozen de verbeteringseis, zoals genoemd in artikel 12.47, te schrappen, en te volstaan met de generieke verbeteringsdoelstelling, zoals genoemd in artikel 12.3, en zo onnodige verwarring bij de fiscale afhandeling te voorkomen? De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een nadere duiding en toelichting.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 13 december 2019.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Meijer

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Van Kesteren

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

E

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 december 2019

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de antwoorden aan op de vragen van de vaste commissies van Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit die zijn gesteld tijdens de behandeling van het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer

kst-35133-E
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2019

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties over het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en over het ontwerp van de Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet. Uw Kamer heeft te kennen gegeven het wetsvoorstel en het ontwerp voor het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet gezamenlijk te behandelen. De antwoorden op de vragen die over het ontwerp voor het Aanvullingsbesluit zijn gesteld, treft u daarom ook in deze memorie van antwoord aan.

De regering dankt de leden van de fracties voor de gestelde vragen en de door hen getoonde belangstelling voor het wetsvoorstel en voor het ontwerp van het Aanvullingsbesluit. Zij dankt de leden van de VVD-fractie voor de waardering die zij hebben uitgesproken over het wetsvoorstel. Het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (Aanvullingswet grondeigendom) voorziet in de toevoeging aan de Omgevingswet van regels over het voorkeursrecht, onteigening, inrichting van het landelijk gebied en over kavelruil in het stedelijk gebied, en een verdere aanpassing van de regels over het kostenverhaal. Het wetsvoorstel voorziet daarmee in de inbouw van het bestaande grondbeleidsinstrumentarium in de Omgevingswet. Tegelijkertijd is het instrumentarium op deze onderdelen gemoderniseerd en vereenvoudigd. Verder bevat het wetsvoorstel een aantal voorstellen die bijdragen aan de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht door de mogelijkheden van het voeren van faciliterend grondbeleid te verbeteren. Genoemd kunnen worden de introductie van de regeling voor stedelijke kavelruil en de regeling voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling.

In het verslag hebben de leden van verschillende fracties vragen gesteld over diverse onderdelen van het wetsvoorstel. In de memorie van antwoord is de volgorde van het verslag aangehouden en zijn de vragen letterlijk aangehaald. Voor de leesbaarheid en raadpleegbaarheid van de nota zijn de vragen cursief weergegeven en genummerd, aan de hand van de indeling van het verslag. De regering hoopt dat met deze nota naar aanleiding van het verslag de gestelde vragen naar tevredenheid zijn beantwoord.

De regering ziet uit naar het vervolg van de behandeling van het wetsvoorstel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

1. Het wetsvoorstel is door de Tweede Kamer op acht punten geamendeerd. De VVD-fractieleden hebben kennisgenomen van de in het debat of later schriftelijk aangegeven appreciatie van de regering van de afzonderlijke amendementen. Door deze aanpassingen dreigt wel het overzicht verloren te gaan.
Graag vernemen de VVD-fractieleden hoe uiteindelijk door de regering wordt aangekeken tegen het gewijzigde amendement[1] met betrekking tot een nieuwe regeling voor het publiekrechtelijk afdwingen van een financiële bijdrage ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Zeker gezien het feit dat hier door betrokken partijen als NEPROM en VNG verschillend naar gekeken wordt. Hier is dan ook zeker geen sprake van beleidsneutraliteit.

[1] Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 34.

Antwoord 1.

Terecht merken de leden van de VVD-fractie op dat het amendement Ronnes c.s. geen voortzetting is van een bestaande regeling. Met het bij nota van wijziging[2] voorgestelde artikel 13.22 van de Omgevingswet heeft de regering een voortzetting beoogd van de bestaande praktijk van het contracteren over bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen. Deze regeling gaat uit van vrijwilligheid en contractsvrijheid. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen dat voorziet in een afdwingbare variant van deze regeling. Zo kunnen financiële bijdragen worden gevraagd van initiatiefnemers als de bijdrage redelijk is en wordt gebruikt voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Ook wordt vereist dat de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt gevraagd functioneel samenhangt met de bouwactiviteit die aanleiding is voor het verlangen van de bijdrage. Als de bouwactiviteit bestaat uit de bouw van een nieuwe woonwijk kan bij bijvoorbeeld een bijdrage worden gevraagd voor de aanleg of herinrichting van een stadspark. Als de bouwactiviteit bestaat uit de bouw en aanleg van een nieuw bedrijventerrein, kan bijvoorbeeld een bijdrage worden gevraagd voor het opknappen van een andere, verouderd bedrijventerrein.
Met de afbakening is naar het oordeel van de regering een goede balans gevonden tussen het belang van de financiering van de opgaven bij gebiedsontwikkeling en het belang van initiatiefnemers bij een bijdrage die redelijk is.

2a. Daarnaast vernemen de VVD-fractieleden graag hoe de regering het geamendeerde wetsvoorstel in zijn totaliteit nu waardeert gelet op de uitgangspunten en de doelstellingen van de Omgevingswet. Is er sprake van een goed evenwicht tussen beschermen en benutten?

Antwoord 2a.

Naar de mening van de regering is met het aannemen van de amendementen een goed evenwicht blijven bestaan tussen beschermen en benutten. In het wetsvoorstel manifesteert «beschermen» zich in het belang van de bescherming van eigenaren, beperkt zakelijk gerechtigden en initiatiefnemers. «Benutten» manifesteert zich in het wetsvoorstel in het algemeen belang om schaarse ruimte zo optimaal te kunnen benutten. Daartoe dient de overheid in staat te zijn om zo nodig te kunnen beschikken over de grond, kosten van gebiedsontwikkeling te kunnen verhalen op initiatiefnemers, en het grondbeleidsinstrumentarium ook in te kunnen zetten als de overheid kiest voor een meer faciliterende rol bij gebiedsontwikkelingen. Het resultaat van de amendementen is dat een goed evenwicht tussen beschermen en benutten in de zin van het wetsvoorstel blijft geborgd. Een groot deel van de amendementen geeft ook zelf blijk van de afweging tussen deze belangen.
Een voorbeeld daarvan is het amendement Regterschot c.s.[3], waardoor de overheid na vijf jaar de vestiging van het voorkeursrecht moet heroverwegen als dat op grond van het omgevingsplan is gevestigd, maar de overheid – net als nu het geval is – in staat blijft om het voorkeursrecht gedurende een periode van tien jaar gevestigd te houden. Voor de regering is van belang dat eigenaren, zakelijk gerechtigden en initiatiefnemers gelijkwaardige rechtsbescherming hebben ten opzichte van de geldende wetgeving, dat het wetsvoorstel het bestaande instrumentarium moderniseert en dat het aansluit op de doelstellingen van de Omgevingswet, zoals het beter mogelijk maken van faciliterend grond-

[2] Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 5.
[3] Kamersukken II 2019/20, 35 133, nr. 20.

beleid. Dat is het geval, ook nadat de amendementen zijn aangenomen. De procedure voor onteigening bijvoorbeeld is gemoderniseerd en sluit aan op het algemeen bestuursrecht en op de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Een ander voorbeeld is de regeling voor kostenverhaal bij bouwactiviteiten die voorziet in een regeling voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling.

2b. Zijn met inachtneming van zoveel mogelijk beleidsneutraliteit, de procedures sneller en transparanter geworden?

Antwoord 2b.

De procedures zijn door de inpassing van de bestaande grondbeleidsinstrumenten in de Omgevingswet transparanter geworden. Het inzicht in de procedures is vergroot omdat de Omgevingswet regels geeft voor elk van de instrumenten, in plaats van een reeks van bijzondere wetten, zoals nu het geval is. Procedures zijn daar waar mogelijk geüniformeerd. Bij de vormgeving van de procedures is verder aansluiting gezocht bij de gangbare procedures in de Algemene wet bestuursrecht.
Voor onteigening geldt dat een heldere knip is aangebracht tussen de bestuursrechtelijke procedure voor de onteigeningsbeschikking en de civielrechtelijke procedure voor de schadeloosstelling. Bij herverkaveling in het landelijk gebied is een onderscheid aangebracht tussen de beleidsmatige aspecten (inrichtingsprogramma) en het besluit omtrent uitvoering (inrichtingsbesluit).

De procedures zijn op onderdelen versneld. Er zal in veel gevallen sprake van een kortere looptijd van de onteigeningsprocedure, namelijk 17 in plaats van 23 maanden. Op basis van een analyse van enkele tientallen onteigeningen in een recent tijdvak van vijf jaren bleek in de praktijk een doorlooptijd van circa 23 maanden bij onteigening, van het moment dat het verzoek aan de Kroon compleet is tot aan de inschrijving in de openbare registers. Dit liep op tot 30–36 maanden wanneer cassatie bij de Hoge Raad werd ingesteld. De doorlooptijd van de voorgestelde regeling zal ongeveer 17 maanden bedragen en kan oplopen tot 25 maanden als van de mogelijkheid van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gebruik wordt gemaakt. Dat is de optelsom van een aantal wettelijke, redelijke en maximale termijnen die gelden voor de diverse procedurestappen die voor een onteigening moeten worden genomen[4].

Bij kostenverhaal treedt een duidelijke versnelling op wanneer de regeling van het kostenverhaal is verbonden aan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Voor die vergunning en dus ook voor het kostenverhaal wordt de beslistermijn verkort van 26 naar 8 weken.
Op andere onderdelen is de duur van de procedures gelijk gebleven. Voor het voorkeursrecht en de kostenverhaalregels in het omgevingsplan zijn er geen veranderingen in de termijnen voorgesteld.
De belangrijkste verandering bij landinrichting betreft de splitsing van het inrichtingsplan in een inrichtingsprogramma en een inrichtingsbesluit. Dit leidt naar verwachting niet tot een verlenging van procedures omdat gedeputeerde staten beide besluiten in vrijwel alle gevallen tegelijk moeten vaststellen.

Voor een overzicht van de toepasselijke procedures op het grondbeleidsinstrumenten in het wetsvoorstel en de bijbehorende rechtsbescherming,

[4] Kamerstukken II, 2018/19, 35 133, nr. 3, blz. 128–129; Kamerstukken II, 2018/19, 3 5133, nr. 7, blz. 22.

verwijst de regering naar het overzicht in bijlage 2 bij de Nadere Memorie van Antwoord van 29 november 2019 over het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet[5].

De regering merkt tot slot op dat beleidsneutraliteit geen doelstelling van dit wetsvoorstel is. Om die reden zijn de voorstellen juist opgenomen in een aparte aanvullingswet. Doelstellingen van dit wetsvoorstel zijn onder meer de modernisering en vereenvoudiging van het grondbeleidsinstrumentarium en het laten aansluiten daarvan op het stelsel van de Omgevingswet. Wel is bij het maken van dit wetsvoorstel gelijkwaardige (rechts)bescherming voor eigenaren, zakelijk gerechtigden en initiatiefnemers als uitgangspunt genomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Algemeen

3. De CDA-fractieleden vragen hoe de verschillende instrumenten met betrekking tot grondeigendom zich tot elkaar verhouden. Worden andere instrumenten ook betrokken bij de ultimum remedium toets die hoort bij onteigening?

Antwoord 3.

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom wordt de Omgevingswet met een aantal instrumenten aangevuld om overheden in staat te stellen beoogde ontwikkelingen daadwerkelijk te verwezenlijken. Het gaat hierbij om het voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en (stedelijke) kavelruil. Daarnaast bevat de Omgevingswet al een regeling van gedoogplichten. Deze instrumenten maken op verschillende manieren ingrepen mogelijk in de privaatrechtelijke bevoegdheden van eigenaren en andere rechthebbenden op een onroerende zaak. Onteigening is de meest verstrekkende ingreep op die bevoegdheden. Onteigening is alleen mogelijk als dit noodzakelijk en urgent is. Omdat onteigening de meest verstrekkend ingreep in de eigendom is, zijn deze eisen vastgelegd in artikel 11.7 van het wetsvoorstel. De criteria voor het bepalen van de noodzaak, die in artikel 11.7 van het wetsvoorstel zijn opgenomen, onderstrepen daarmee dat de regering onteigening als ultimum remedium beschouwt. Bij de onteigeningsbeschikking moet in het kader van de noodzaak tot onteigening worden afgewogen of met minder vergaande instrumenten hetzelfde doel kan worden bereikt. Dat sluit ook aan bij het proportionaliteitsbeginsel zoals neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens (EVRM). Dat verlangt namelijk dat het middel geschikt is om het beoogde doel te bereiken, dat minder ingrijpende middelen om het doel te bereiken (subsidiariteit) afgewogen worden en dat er een redelijk evenwicht wordt bereikt tussen de beoogde voordelen en de nadelige gevolgen.

Voorkeursrecht

De CDA-fractieleden constateren dat er grote verschillen bestaan als het gaat om de vervaltermijnen van het voorkeursrecht, afhankelijk van de grondslag en het bevoegde bestuursorgaan.
4. Kan de regering een toelichting geven op deze verschillen?

[5] Kamerstukken I 2019/20, 34 986, nr. S.

Antwoord 4.

Ja. Verwezen wordt naar de tabel, die hierna wordt toegelicht. Overigens komen de termijnen overeen met de huidige termijnen onder de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Tabel vestigingsgrondslagen en termijnen

Besluit/grondslag	werkingsduur
voorlopige aanwijzing	3 maanden
aanwijzing in zelfstandig besluit	3 jaar
omgevingsvisie of programma	3 jaar
omgevingsplan	5 jaar
verlenging omgevingsplan	5 jaar

In de praktijk worden vrijwel alle voorkeursrechten gevestigd door de gemeente. Vandaar dat hierna de verschillende termijnen en grondslagen worden toegelicht vanuit de optiek van de gemeente.

Gelet op de doelen van het voorkeursrecht is het noodzakelijk dat een voorkeursrecht gevestigd kan worden, zonder er vooraf kenbaarheid aan te geven. Dat voorkomt met het voorkeursrecht strijdige vervreemdingen in de periode tussen kenbaarheid en inwerkingtreding waardoor de voorkeurspositie van de gemeente al wordt ondergraven voordat de gemeenteraad heeft kunnen beslissen om het voorkeursrecht al dan niet op de grond te vestigen. Dat voorlopige voorkeursrecht wordt gevestigd door burgemeester en wethouders en heeft een geldigheidsduur van drie maanden. Een voorkeursrecht heeft gevolgen voor het eigendomsrecht. Daarom is in het wetsvoorstel bepaald dat de gemeenteraad als democratisch gelegitimeerd bestuursorgaan beslist over voortzetting van dit instrument voor een langere periode. Als er nog geen omgevingsvisie, programma of omgevingsplan is, kan de gemeenteraad met een zelfstandig raadsbesluit een voorkeursrecht vestigen. De ontwikkeling van plannen voor een locatie blijkt in de praktijk een aantal jaren in beslag te nemen. Het is wenselijk dat het voorkeursrecht gedurende die periode en tijdens de realisatieperiode van kracht kan blijven. Anderzijds is het vanwege de gevolgen voor de eigenaar wenselijk dat er voldoende voortgang in de ontwikkeling zit. Daarom is bepaald dat het eerste raadsbesluit vervalt na drie jaar, tenzij er voor dat tijdstip een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan is vastgesteld die deze ontwikkeling mogelijk maken. Als het voorkeursrecht wordt voortgezet op grond van een omgevingsvisie of programma, geldt wederom een termijn van drie jaar. Die periode wordt voldoende geacht om tot een definitieve toedeling van de nieuwe functie in het omgevingsplan te komen. Na vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan kan de ontwikkeling gerealiseerd worden. In de praktijk is daar ook een aantal jaren mee gemoeid. Daarom is bepaald dat dit voorkeursrecht vijf jaar geldt, en dat deze periode eenmalig met vijf jaar verlengd kan worden. Daarna vervalt het voorkeursrecht. Met deze stappen wordt enerzijds geborgd dat de gemeente een voorkeurspositie kan vestigen van eerste visie tot verwezenlijking van nieuwe ontwikkelingen, en anderzijds dat de eigenaar niet langer met het voorkeursrecht wordt geconfronteerd dan noodzakelijk is.

Er is recht op schadevergoeding als na de verkrijging van de onroerende zaak waar het voorkeursrecht op gevestigd was, door het bestuursorgaan een nieuw omgevingsplan onherroepelijk is geworden waarin een functie aan een locatie is toebedeeld die de vestiging van een voorkeursrecht zou hebben verhinderd.
5. De CDA-fractieleden vragen hoe lang deze mogelijkheid tot schadevergoeding bestaat.

Antwoord 5.

Degene die schade leidt heeft vijf jaar de tijd om een vordering tot schadevergoeding in te dienen waar de leden van de CDA-fractie op doelen. Die termijn start na bekendmaking van het besluit waaruit blijkt dat een functie in een omgevingsplan of een nieuwe ontwikkeling niet meer wordt verwezenlijkt.
Het gaat in het wetsvoorstel om een specifieke rechtsvordering tot vergoeding van schade. Wat betreft de tijd die de eigenaar heeft om een vordering in te dienen, gelden de verjaringsregels in het Burgerlijk Wetboek voor een vordering tot schadevergoeding.

Onteigening

De provincie/het Rijk is bevoegd tot het geven tot een onteigeningsbeschikking bij een provinciaal respectievelijk nationaal belang en wanneer dit doelmatig is (voorgestelde artikel 11.4 van de Omgevingswet).
6. De CDA-fractieleden vragen wanneer het doelmatig is.

Antwoord 6.

Soms kan het doelmatig zijn dat de bevoegdheid om te onteigenen in handen ligt van één bestuursorgaan. Bij complexere, grootschalige of integrale gebiedsontwikkelingsprojecten kan er samenloop van verschillende bevoegdheden zijn om te onteigenen: van de gemeente, van het waterschap, van de provincie of van het Rijk. Het is dan niet doelmatig om te bepalen dat overheden alleen mogen onteigenen voor hun «eigen» onteigeningsbelang, omdat dat ertoe zou leiden dat grondverwerving niet integraal maar versnipperd verloopt. Dat is ook niet in het belang van de onteigende. Versnipperde verwerving heeft versnipperde onderhandelingen tot gevolg waarbij eigenaren met verschillende verwervers te maken kunnen hebben. Daarom maakt het wetsvoorstel mogelijk dat provincie of Rijk in voorkomend geval ook kunnen onteigenen als nationale of provinciale besluitvorming doelmatiger is dan onteigening door verschillende bestuursorganen. In de praktijk worden nu al voor dergelijke situaties afspraken gemaakt die ertoe leiden dat één overheid onteigent[6].

7. Voorts vragen deze leden wat er bij de optie van onteigening gebeurt met de aan de grond gebonden rechten (fosfaatrechten). Graag een reactie van de regering hierop.

Antwoord 7.

Bij onteigening vervallen alle beperkte en persoonlijke rechten die aan de grond zijn gebonden, met uitzondering van op die grond rustende gedoogplichten. Fosfaatrechten zullen naar verwachting niet als grondgeboden rechten worden beschouwd, maar als rechten die zijn verbonden aan het bedrijf van de agrariër. Als met de onteigening het bedrijf als geheel beëindigd wordt, kan de invloed van de fosfaatrechten worden betrokken bij de bepaling van de schadeloosstelling.

De beroepsprocedure wordt vervangen door de bekrachtigingsprocedure, waardoor elke onteigeningsbeschikking en niet enkel beschikkingen waartegen beroep is ingesteld door de rechter, moet worden beoordeeld.
8. De CDA-fractieleden vragen de regering inzicht te geven welke implicaties dit heeft voor de werklast van de rechter.

---

[6] Dit antwoord is ontleend aan het antwoord op een vergelijkbare vraag in de nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II, 2018/19, 35 133, nr. 7, blz. 17.

Antwoord 8.

In opdracht van het Ministerie van BZK heeft SIRA consulting onderzoek uitgevoerd naar de financiële effecten van het wetsvoorstel[7]. Uit dat onderzoek blijkt dat niet vaak tot onteigening wordt overgegaan. De afgelopen jaren is tussen de 32–52 keer per jaar een besluit tot onteigening genomen. Weliswaar merken de leden van de fractie van het CDA terecht op dat op grond van het wetsvoorstel door de bekrachtigingsprocedure elke onteigening door de bestuursrechter wordt beoordeeld, maar met deze verwachte extra instroom aan zaken, verspreid over 11 rechtbanken, zijn de gevolgen voor de rechtspraak niet substantieel. De Raad voor de rechtspraak trekt een zelfde conclusie over de gevolgen van de werklast voor de rechtspraak als het gaat om de rechtsbescherming tegen een onteigeningsbeschikking[8].

Bij onteigening is er recht op schadeloosstelling. Hypotheekhouders hebben dit recht niet, maar kunnen zich verhalen op de schadeloosstelling (artikel 229 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek). Hier geldt echter wel de voorwaarde dat in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, een verweerschrift moet worden ingediend.
9. De CDA-fractieleden vragen de regering inzicht te geven in waarom deze drempel is opgeworpen als hypotheekhouders al een zelfstandig recht hebben.

Antwoord 9.

Onder de onteigeningswet heeft de hypotheekhouder geen recht op afzonderlijke schadevergoeding. De hypotheekhouder kan tussenkomen in de gerechtelijke procedure. Dat is geregeld in artikel 43 van de onteigeningswet. Het zekerheidsrecht komt zo te rusten op de vergoeding van de waarde van de onroerende zaak en de vergoeding van de waardevermindering van het overblijvende. Het wetsvoorstel brengt geen verandering in de positie van de hypotheekhouder. Omdat geen sprake meer is van een dagvaardingsprocedure maar een verzoekschriftenprocedure is geen sprake van tussenkomen, maar van een verweerschrift. Wanneer hypotheekhouders een verweerschrift hebben ingediend in de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, kunnen zij zich tegenover de onteigenaar beroepen op hun rechten krachtens artikel 229 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 507a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Daardoor komt het zekerheidsrecht te rusten op de onteigeningvergoeding. Dat regelt artikel 15.30, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals in dit wetsvoorstel is opgenomen.

In het advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[9] wordt opgemerkt dat een te laat ingediend verzoek om bekrachtiging niet niet-ontvankelijk verklaard zou moeten worden als de partijen daarmee instemmen. Dat voorkomt dat een geheel nieuwe onteigeningsprocedure zou moeten worden begonnen.
10. De CDA-fractieleden vragen de regering waarom zij dit voorstel niet heeft overgenomen.

---

[7] SIRA Consulting B.V., «Financiële effectentoets Aanvullingsspoor grondeigendom», 2019.
[8] Raad voor de rechtspraak, «Aanvullend advies Aanvullingswet grondeigendom, onderdeel onteigening» (2017).
[9] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 3, bijlage bij het Advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, p. 3.

Antwoord 10.

Uit een oogpunt van rechtszekerheid is dit voorstel niet overgenomen. Als een bevoegd gezag tot onteigening besluit en een onteigeningsbeschikking neemt, mogen de eigenaar en andere rechthebbenden verwachten dat het bevoegd gezag ook tijdig het verzoek indient. Eén van de criteria voor onteigening is immers dat onteigening urgent is (zie artikel 11.5 van wetsvoorstel). Het strookt niet met de urgentie van een onteigeningsbeschikking, als dat bevoegd gezag een onbepaalde extra termijn wordt gegund om het verzoekschrift tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking in te dienen.

Landinrichting

Tegen een inrichtingsbesluit staat alleen beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak terwijl ook geen bezwaar mogelijk is, omdat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is. Tegen een ruilbesluit staat alleen beroep open bij de burgerlijke rechter. Deze beperkte rechtsbescherming verhoudt zich niet goed tot de gevolgen die een inrichtings- en ruilbesluit kunnen hebben, waarin immers tot herverkaveling kan worden besloten. De herverkaveling doet weliswaar niks af aan de aard van het recht dat de eigenaar heeft, maar in plaats van een kavel kan een geldelijke vergoeding worden aangeboden wat lijkt op onteigening.
11. De CDA-fractieleden vragen een toelichting van de regering waarom de beroepsmogelijkheden in dit verband beperkt is gehouden.

Antwoord 11.

Uitgangspunt van de Omgevingswet is een gelijkwaardig beschermingsniveau. Dat geldt ook voor de rechtsbescherming. De leden van de CDA-fractie constateren terecht dat tegen het inrichtingsbesluit beroep open staat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tegen het inrichtingsplan op grond van de geldende Wet inrichting landelijke gebieden (Wilg) staat ook beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State open. Het wetsvoorstel volgt dus de geldende rechtsbescherming. Daarvoor is ook gekozen omdat het vaststellen van de rechtmatigheid van het inrichtingsbesluit voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van een aantal vervolgbesluiten voor landinrichting, zoals het besluit om tot een herverkavelingsblok behorende percelen tijdelijk in gebruik te geven, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Het is van belang dat onzekerheid over deze vervolgbesluiten wordt voorkomen. In een dergelijk geval vindt de regering het gerechtvaardigd om te kiezen voor beroep in één instantie, waardoor doorlooptijden worden verkort[10].
Bij de totstandkoming van de Wilg destijds was de keuze voor beroep in één instantie bij de bestuursrechter mede ingegeven door de wens om de duur van de landinrichtingsprojecten te verkorten. Bij deze keuze speelt ook een rol dat de verwachting is dat de toepassing van het wettelijke instrumentarium voor landinrichting onder de Omgevingswet gering zal zijn (circa 1 à 2 keer per jaar). Rechtbanken kunnen in die situatie onvoldoende deskundigheid opbouwen, terwijl de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State deze deskundigheid al heeft opgebouwd. Zoals hiervoor is aangegeven staat tegen het inrichtingsplan nu ook beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak open. Behoud van de kennisconcentratie over landinrichting wat de rechtspraak betreft is daarom wenselijk. Deze omstandigheden tezamen rechtvaardigen naar

[10] Zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet, Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 297.

het oordeel van de regering de keuze voor continuering van de huidige rechtsbeschermingsprocedure, te weten beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak.
Ook wat het ruilbesluit betreft zijn de rechtsbeschermingsmogelijkheden gelijk aan de huidige rechtsbescherming op grond van de Wilg. Er is net als in de huidige regelgeving voorzien in een mogelijkheid van beroep bij de burgerlijke rechter en van cassatie bij de Hoge Raad.

Kostenverhaal

Bij kostenverhaal op initiatiefnemers van een gebiedsontwikkeling is het zowel mogelijk om een overeenkomst te sluiten over de kosten als om de kosten via publiekrechtelijke weg te verhalen. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid en een goede omgang tussen burger en bestuur, valt de overeenkomst te prefereren. In het wetsvoorstel ligt ook een nadrukkelijke voorkeur voor de privaatrechtelijke weg besloten.

12. De CDA-fractieleden vragen waarom met het oog hierop niet expliciet is bepaald dat in beginsel een overeenkomst moet worden gesloten, en alleen als dit niet mogelijk is, de publiekrechtelijke weg openstaat. Kan de regering dit toelichten?

Antwoord 12.

Ook bij de totstandkoming van de huidige regeling voor grondexploitatie in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is het wenselijk geacht dat overheid en initiatiefnemer privaatrechtelijk overeenstemming bereiken over het kostenverhaal, en geldt de regeling voor afdwingbaar kostenverhaal alleen als stok achter de deur. Een wettelijke verplichting om eerst privaatrechtelijk overeenstemming te proberen te bereiken ontbreekt in de Wro. De praktijk onder de Wro wijst niettemin uit dat in naar schatting 95% van de gevallen partijen privaatrechtelijk overeenstemming bereiken over het betalen van een kostenverhaalsbijdrage. De regering heeft daarom geconstateerd dat de bestaande praktijk goed uit de voeten kan met de huidige regeling. Het wetsvoorstel beoogt een voortzetting van die praktijk.

Het verplicht stellen van een minnelijk voortraject kan tot diverse uitvoeringsvragen leiden. Het verhalen van kosten bij gebiedsontwikkeling is een wettelijke verplichting, los van de vraag of dat langs privaatrechtelijke of publiekrechtelijke weg gebeurt. Zou een poging tot het sluiten van een overeenkomst stranden, dan roept dat de vraag op in welke gevallen het bestuursorgaan voldoende pogingen heeft ondernomen alvorens het publiekrechtelijke regels over kostenverhaal in het omgevingsplan mag opnemen. Daarbij komt dat publiekrechtelijke regels over kostenverhaal bij het ontbreken van een overeenkomst verplicht onderdeel moeten zijn van een omgevingsplan dat kostenverhaalsplichtige bouwactiviteiten mogelijk maakt. Dit betekent dat bij het omgevingsplan niet alleen het opnemen van die publiekrechtelijke regels over kostenverhaal, maar ook het bij omgevingsplan toelaten van die bouwactiviteiten zelf, op de afronding van het minnelijk voortraject zou moeten wachten.
Tot slot schept het wetsvoorstel de mogelijkheid om het kostenverhaal in te richten voor organische gebiedsontwikkeling. In deze situatie zal bij de vaststelling van het omgevingsplan niet altijd duidelijk zijn met welke partijen en over welke concrete ontwikkelingen moet worden gecontracteerd. Gemeenten moeten dan een passende publiekrechtelijke regeling voor het kostenverhaal kunnen treffen zonder verplicht eerst een privaatrechtelijk traject te moeten doorlopen.

Via een aangenomen amendement[11] moet bewerkstelligd worden dat het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zodanig is dat in ieder geval het kostenverhaal kan plaatsvinden van alle kosten die rechtstreeks veroorzaakt worden door die ruimtelijke ontwikkeling.
Daarnaast stelt het aangenomen amendement dat kosten die het bevoegd gezag moet maken omdat ze noodzakelijk zijn voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke omgeving, bij de initiatiefnemer van bouwactiviteiten in rekening gebracht zouden moeten kunnen worden.
Door dit aangenomen amendement zullen bij AMvB de categorieën van ontwikkelingen worden aangewezen waarvoor een financiële bijdrage mag worden verhaald. De CDA-fractieleden vinden dat de praktijk snel een beroep dient te kunnen doen op deze publiekrechtelijke regeling.

13. Kan de regering zo spoedig mogelijk een apart wijzigingsbesluit voorbereiden? Wat is de planning?

Antwoord 13.

De regering is het met de leden van de CDA-fractie eens dat de praktijk snel een beroep moet kunnen doen op de regeling. Het streven is om een ontwerp van dit wijzigingsbesluit in het kader van de voorhangprocedure rond de zomer van 2020 Uw Kamer aan te bieden. Vanzelfsprekend zullen bij het maken van het ontwerp van de AMvB ook de stakeholders worden betrokken, zoals NEPROM en VNG.

Aanvullingsbesluit grondeigendom

Het voorgestelde artikel 8.14 en artikelen 8.16 tot en met 8.19 van het Omgevingsbesluit, inzake regeling kostenverhaal, worden «beleidsrijk» omgezet zonder toelichting.
14. Kan de regering een toelichting geven op basis van welke wet- of regelgeving de regeling kostenverhaal «beleidsrijk» wordt omgezet?

Antwoord 14.

Het wetsvoorstel bevat een systeem voor het verhalen van kosten voor zowel integrale gebiedsontwikkeling (artikel 13.14) als organische gebiedsontwikkeling (artikel 13.15). Het systeem voor organische gebiedsontwikkeling is een belangrijke toevoeging op de huidige praktijk en daarmee beleidsrijk. In het wetsvoorstel is een delegatiegrondslag opgenomen om regels te stellen over het ramen van de opbrengsten, de waardevermeerdering en de inbrengwaarde. De door de leden van de CDA-fractie genoemde artikelen 8.16 tot en met 8.19 van het Omgevingsbesluit zien ook op de regeling voor organische ontwikkeling en zijn in dat opzicht beleidsrijk ten opzichte van de huidige regelgeving.
Meer specifiek maakt het voorgestelde artikel 8.17 het mogelijk om de inbrengwaarde te ramen met gebruikmaking van een waardering op grond van de Wet waardering onroerende zaken. Dat laatste is nieuw en is ook daarom als beleidsrijk aan te merken.

De CDA-fractieleden hebben nog een vraag over het voorgestelde artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit met betrekking tot financiële bijdrage van initiatiefnemer aan gebiedsontwikkeling. Dit artikel wordt volgens de toelichting beleidsneutraal voortgezet. Toch staat er een «+» («beleidsrijk») bij de omzetting.
15. Kan de regering aangeven op welke onderdelen dit artikel «beleidsrijk» wordt omgezet?

[11] Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 34.

Antwoord 15.

Het voorgestelde artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit is gebaseerd op het bij eerste nota van wijziging aan het wetsvoorstel toegevoegde artikel 13.22 van de Omgevingswet. Met die nota van wijziging is een voortzetting beoogd van het huidige artikel 6.24 Wro, op grond waarvan over de betaling van financiële bijdragen bepalingen kunnen worden opgenomen in een overeenkomst over kosten voor het bouw- en woonrijp maken. Omdat het wetsvoorstel de term grondexploitatie niet meer gebruikt, geeft artikel 13.22, eerste lid, een delegatiegrondslag om te regelen over welke activiteiten in een overeenkomst voortaan afspraken over financiële bijdragen mogen worden gemaakt. Het voorgestelde artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit geeft hieraan invulling en wijst daartoe de bouwactiviteiten aan waarvoor verplicht kosten moeten worden verhaald. Hiermee is het voorgestelde artikel explicieter dan de Wro en in zoverre beleidsrijk. Inhoudelijk wordt echter aangesloten op de huidige regeling, gelet op het feit dat de afdeling grondexploitatie in de Wro – waarvan artikel 6.24 deel uitmaakt – ook alleen gaat over bouwactiviteiten waarvoor verplicht kosten moeten worden verhaald.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie gezamenlijk

De regering heeft steeds gezegd dat deze wetgeving zo neutraal mogelijk zou zijn, ten opzichte van alle reeds bestaande regelgeving, om zo de invoering van de enorme Omgevingswet met alle daarmee samenhangende wetgeving en invoeringsregelingen niet onnodig te belasten met, mogelijk controversieel, nieuw beleid. Het heeft deze leden dan ook verbaasd dat er in de Tweede Kamer toch amendementen aan te pas moesten komen om op belangrijke punten de neutraliteit te borgen. Zo is bij amendement voorkomen dat het voorkeursrecht niet van toepassing zou zijn als de beoogde toekomstige eigenaar belooft de gewenste functie zelf te realiseren[12]. De leden van de PvdA-fractie zijn hier zeer verheugd over, omdat zo de regierol van de gemeente bij de gebiedsontwikkeling intact blijft en speculatie kan worden beperkt.
16. Kan de regering verduidelijken dat er niet ook nog andere (verborgen) verschillen met de vigerende regelgeving zijn?

Antwoord 16.

In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is een overzicht gegeven van de onderwerpen die via de aanvullingssporen in de Omgevingswet worden geïntegreerd. Daarbij is beleidsinhoudelijke vernieuwing als één van de redenen genoemd waarom de huidige regelgeving niet al bij de Omgevingswet in het stelsel werd geïntegreerd[13]. Daarna heeft de regering in oktober 2014 uitdrukkelijk te kennen gegeven dat in de aanvullingssporen van de stelselherziening Omgevingswet ruimte bestaat voor noodzakelijke beleidsvernieuwingen. Dat gold ook voor het aanvullingsspoor grondeigendom. In het bijzonder is gewezen op vernieuwingen die in lijn zijn met de doelstellingen en uitgangspunten van de stelselherziening[14]. Wel geldt als één van de uitgangspunten van de Omgevingswet een gelijkwaardig beschermingsniveau, ook als het gaat om rechtsbescherming.
De leden van fractie van GroenLinks en de leden van de PvdA-fractie vragen welke verschillen er bestaan ten opzichte van de vigerende

---

[12] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 11.
[13] Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 320–325.
[14] Kamerstukken I 2015/16 33 118, nr. B, p. 4, 5; brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu over grondbeleid van 25 november 2015, Kamerstukken II 2014/15, 27 581, nr. 53.

regelgeving. Een compleet overzicht van de verschillen met de huidige regelgeving is opgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Per instrument is aangegeven wat de verschillen zijn ten opzichte van de bestaande regelgeving. Zie de paragrafen 5.4 (voorkeursrecht), 6.5 (onteigening), 7.4 (landinrichting), 8.4 (kavelruil) en 9.4 (kostenverhaal). Recent heeft uw Kamer ook een overzicht ontvangen met de onderwerpen in het wetsvoorstel die beleidsrijk zijn en de onderwerpen die dat niet zijn[15].
Wat betreft het door de leden aangegeven voorbeeld van zelfrealisatie bij het voorkeursrecht hecht de regering er aan op te merken dat dit geen verborgen voorstel was. Dit onderdeel was al opgenomen in de versie van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom dat ter internetconsultatie is voorgelegd (zie ook Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 33). Daarop is destijds ook gereageerd door diverse partijen, waaronder de VNG, maar geen van de partijen heeft destijds aanleiding gezien om zich tegen de regeling als zodanig te keren.

Ten aanzien van de onteigening zijn er procedurele veranderingen voor het geval de realisator toch niet bouwt. De VNG wijst erop dat zij eraan twijfelt of de stelling van de regering juist is dat deze procedure door deze wetgeving wordt bekort.
17. Kan de regering dit nog eens toelichten?

Antwoord 17.

Als met een succes een beroep op het zelfrealisatieverweer is gedaan, maar van het recht op zelfrealisatie vervolgens geen gebruik wordt gemaakt, kan een nieuwe onteigeningsprocedure opportuun zijn. De huidige onteigeningswet bevat voor dit onderwerp geen regeling. Het bevoegd gezag heeft daardoor geen zekerheid vooraf over een termijn waarbinnen opnieuw een onteigeningsprocedure kan worden gestart nadat een eigenaar in een eerdere onteigeningsprocedure een succesvol zelfrealisatieverweer heeft gevoerd. Artikel 11.7, derde lid, van het wetsvoorstel biedt hierover zekerheid, hetgeen naar verwachting leidt tot versnelling van de onteigening.

18. En is het juist dat nu amendement-Smeulders[16] is verworpen, de periode van het voorkeursrecht voor de gemeente na vernietiging van het omgevingsplan van 2 jaar naar 1 jaar gaat?

Antwoord 18.

De leden van de CDA-fractie constateren terecht dat het amendement van het lid Smeulders waarop zij doelen, tijdens de stemming over het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is verworpen. Inmiddels is bij de stemming over het wetsvoorstel tot wijziging van de Bekendmakingswet (Wet elektronische publicatie algemene bekendmakingen mededelingen)[17] een amendement van de leden Smeulders en Ronnes aangenomen[18]. Dat betekent dat onderdeel van het wetsvoorstel is dat het voorkeursrecht na vernietiging van een omgevingsplan nog twee jaar blijft gelden. Verwezen naar het amendement en artikel 9.4, vierde lid, van het wetsvoorstel zoals dat luidt nadat het amendement is aangenomen.

---

[15] Kamerstukken I 2019/20, 34 986, M.
[16] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 10.
[17] Kamerstukken II, 2018/19, 35 218, nr. 2.
[18] Kamerstukken II, 2019/20, nr. 10.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Voorkeursrecht

Voorkeursrecht betekent niet meer per definitie eerst aan gemeente aanbieden, maar recht van zelfrealisatie door grondeigenaren en vervreemding aan derden als die willen ontwikkelen. In gebieden waar het voorkeursrecht op ligt, moet op dit moment bij verkoop van grond deze eerst aan degene die het voorkeursrecht heeft, worden aangeboden. In het wetsvoorstel wordt hierop een aantal uitzonderingen gemaakt voor diegenen die kunnen aantonen dat zij de voorziene functie zelf kunnen en willen realiseren.
Het bevoegd gezag heeft beleidsvrijheid bij die beslissing. Het kan ervoor kiezen om de hoofdregel toe te passen, zelfs wanneer aan alle criteria van aanbieden voor de uitzondering voldaan is.

De Raad van State heeft aangegeven dat de criteria voor het bevoegd gezag om af te wijken van de hoofdregel, verduidelijkt dienen te worden.

19. Kan de regering de criteria om af te wijken van de hoofdregel door het bevoegd gezag, verduidelijken? Zo ja, wat zijn dan de verduidelijkte criteria? De VNG heeft aangegeven dat als de regel voorkeursrecht wordt gehandhaafd, dat dan toegevoegd dient te worden dat wanneer na bijvoorbeeld 3 jaar nog geen zelfrealisatie heeft plaatsgevonden, er dan alsnog onteigend dient te kunnen worden.

Antwoord 19.

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar artikel 9.7 van het bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel. Dat artikel voorzag in de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om een uitzondering te maken op de aanbiedingsplicht als wordt overgedragen aan een partij die bereid en in staat is de in het omgevingsplan toegedeelde functie zelf te realiseren. De Tweede Kamer heeft een amendement[19] aangenomen dat strekt tot het schrappen van dat artikel. Door het schrappen van dit artikel is de mogelijkheid van verkoop aan een zelfrealisator vervallen.

De leden van de D66-fractie constateren dat er – in tegenstelling tot in de Wro – in het huidige voorstel geen mogelijkheid is tot het bovenplans verevenen van exploitatiekosten.
20. Acht de regering het van belang dat er verevening van collectieve kosten plaats kan vinden? Welke rol ziet zij hierin weggelegd voor de overheid? Is door het aangenomen amendement van Ronnes[20] de mogelijkheid gecreëerd van bovenplans verevenen van exploitatiekosten?

Antwoord 20.

Ja, dat acht de regering van belang.
Bij het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie moet onderscheid worden gemaakt tussen de regeling voor kostenverhaal (afdeling 13.6) en de regeling voor een financiële bijdrage (afdeling 13.7). Op grond van beide regelingen is verevening van collectieve kosten tot op zekere hoogte mogelijk.

Het wetsvoorstel voorziet met de regeling voor kostenverhaal in verevening door te bepalen dat de totale kosten naar rato van de opbrengsten worden verdeeld over de bouwactiviteiten (artikel 13.16),

---

[19] Kamerstukken II, 2019/20, 35 133, nr. 11.
[20] Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 34.

voor zover de kosten voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria (profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid). Als voor de ontsluiting van een nieuwe woonwijk een nieuwe rotonde moet worden aangelegd of een weg moet worden verbreed, kunnen de daarmee gemoeide kosten naar proportionaliteit worden verhaald op de bouwactiviteiten in het nieuw te ontwikkelen gebied.

Daarnaast voorziet afdeling 13.7 in een regeling voor financiële bijdragen aan gebiedsontwikkelingen in een gemeente. Ook op grond van deze afdeling is verevening van collectieve kosten mogelijk. Gemeenten kunnen daar privaatrechtelijk afspraken over maken (artikel 13.22 van het wetsvoorstel). Ook bestaat door het aannemen van het amendement Ronnes c.s. een afdwingbare variant voor de financiële bijdrage (artikelen 13.23 en 13.24 van het wetsvoorstel). Gemeenten kunnen op grond van deze regeling de kosten die zij maken voor noodzakelijke ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, verevenen door in het omgevingsplan een financiële bijdrage verplicht te stellen voor functioneel samenhangende activiteiten in een of meer (andere) gebieden.

De leden van de D66-fractie vragen vervolgens welke rol zij hierin weggelegd ziet voor overheden. De mogelijkheid om collectieve kosten te verhalen op initiatiefnemers levert een bijdrage aan de financiering van de opgaven waarvoor de overheden staan. Kosten die vallen binnen de reikwijdte van de regeling voor kostenverhaal moeten verplicht worden verhaald. Daarin heeft de overheid dus geen keuze. Deze keuze heeft zij wel als het gaat om het verlangen van een financiële bijdrage van initiatiefnemers voor ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving op grond van het aangenomen amendement Ronnes c.s.

De mogelijkheid voor het verevenen van kosten voor het bouw- en woonrijp maken bestaat al voor zover het gaat om kosten die voldoen aan de PPT-criteria (verwezen wordt naar het antwoord op vraag 21a). De verevening van deze kosten is dan mogelijk en zelfs verplicht op grond van de regeling voor kostenverhaal. Met het amendement Ronnes c.s. wordt daarnaast een extra mogelijkheid geïntroduceerd om kosten voor ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te verevenen tussen initiatiefnemers van aangewezen bouwactiviteiten en de bestaande stad. Dit houdt in dat de gemeente bijvoorbeeld een bijdrage kan verlangen van de initiatiefnemer van bijvoorbeeld een nieuw bedrijventerrein, die kan worden ingezet voor de revitalisering van een verouderd bedrijventerrein.

Vrijwillige vorm van stedelijke herverkaveling

Nieuw is de opname van stedelijke kavelruil, maar dan wel alleen vrijwillig. Stedelijke herverkaveling betreft het herverdelen van eigendomsrechten met als doel het verbeteren en financieren van ruimtelijke inrichting van een gebied in een situatie waarin de beoogde ontwikkeling niet past op de huidige eigendomsposities. Na inbreng van eigendommen worden eigendomsrechten naar rato weer toegewezen aan rechthebbenden, niet noodzakelijkerwijs zijnde het eigendom over de oorspronkelijke locatie. Bij aanvang van een stedelijke herverkaveling wordt voor alle eigendommen in het gebied de waarde in het huidige gebruik vastgesteld (de inbrengwaarde). De waardestijging van de grond wordt gedeeltelijk gebruikt voor de kosten van de financiering van de transformatieopgave. Het resterende gedeelte komt ten goede aan de eigenaren.

In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is een vrijwillige vorm van stedelijke herverkaveling opgenomen. De fractieleden van D66

juichen dit toe. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de regering aan dat een verplichte vorm van stedelijke verkaveling mogelijk toegevoegde waarde heeft, maar dat de voordelen onvoldoende zijn aangetoond. Dat klinkt tegenstrijdig. Daarnaast geeft de regering kort samengevat aan dat een verplichte variant moeilijk uitvoerbaar is, zonder dat goed te beargumenteren en wijst zij erop dat een verplichte variant een grote ingreep is op het eigendomsrecht en de waarde van het onroerend goed moeilijk is vast te stellen.

Een verplichte vorm van stedelijke herverkaveling heeft alleen zin als veel oorspronkelijke eigenaren overwegen na de transitie terug te keren. Verplichte stedelijke verkaveling gaat het proces waarschijnlijk versnellen en levert vermoedelijk een betere gebiedskwaliteit op dan wanneer van andere instrumenten gebruik wordt gemaakt. Het grote voordeel is dat kosten en baten eerlijker verdeeld worden over alle deelnemende eigenaren.

Grondbeleid is een zeer politiek onderwerp. Het opnemen van een verplichte vorm van stedelijke herverkaveling geeft de overheid meer mogelijkheden in te grijpen om een goede woon- en leefomgeving te creëren ten koste van particulier belang. Met het oog op de huidige maatschappelijke opgaven, zoals woningopgave, bereikbaarheid, klimaatadaptatie en energietransitie kan een verplichte vorm van stedelijke verkaveling verstandig zijn.

De D66-fractieleden zijn verheugd dat de regering heeft ingestemd met verder onderzoek om de voor- en nadelen in beeld te brengen van verplichte stedelijke herverkaveling.

21. Wanneer uit het onderzoek blijkt dat de voordelen van verplichte stedelijke herverkaveling opwegen tegen de nadelen, wat zijn dan de vervolgstappen van de regering om dit mogelijk te maken?

Antwoord 21.

Het onderzoek naar verplichte stedelijke herverkaveling komt voort uit het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil. Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet alleen in vrijwillige stedelijke kavelruil. In het tweede jaarverslag van het stimuleringsprogramma is geconstateerd dat de ervaringen en lessen van het stimuleringsprogramma op het punt van verplichte stedelijke herverkaveling niet eenduidig zijn geweest, en dat voor een andere dan in de Aanvullingswet grondeigendom beoogde keuze meer informatie nodig is. Geconstateerd is voorts dat het zinvol is om uit te werken hoe een verplichte vorm van stedelijke herverkaveling eruit zou kunnen zien, op welke wijze die praktisch kan worden toegepast en welke effecten die heeft, bijvoorbeeld kosten en tijd. De regering zal de resultaten van deze uitwerking, en de conclusies die de regering daaraan verbindt in de eerste helft van 2020 aan de Tweede Kamer aanbieden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

Kostenverhaal

De leden van de SGP-fractie zetten grote vraagtekens bij de door de Tweede Kamer per amendement ingevoegde bepaling die een publiekrechtelijke basis biedt voor kostenverhaal voor ruimtelijke ontwikke-

lingen.[21] Gelet op de brede formulering van ruimtelijke ontwikkelingen die er blijkens de toelichting op het amendement onder zouden kunnen vallen (kwalitatieve verbetering van landschap, natuur, water of de stikstofbalans in de directe nabijheid van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling, de aanleg of aanpassing van wegen, de aanleg van een park of recreatiegebied, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied, indien binnen een plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage voor sloop van woningen indien dat gewenst is, sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders), zou het neer kunnen komen op een vrijwel onbeperkte heffingsmogelijkheid. Het is een breuk met het tot nu toe gevoerde grondbeleid.

22. Hoe waardeert de regering het feit dat hiermee de criteria «profijt», «causaliteit» en «proportionaliteit» worden losgelaten?

Antwoord 22.

Het amendement Ronnes c.s.[22] waar de leden van de SGP-fractie op doelen, heeft niet tot gevolg dat de criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (zogenoemde PPT-criteria) zijn losgelaten. Als het gaat om kostenverhaal bij gebiedsontwikkelingen gelden deze nog onverkort (zie artikel 13.11 van het wetsvoorstel).

De publiekrechtelijk afdwingbare regeling voor financiële bijdragen die door het amendement mogelijk wordt gemaakt, is een aanvullende verhaalsmogelijkheid. In artikel 13.24 van het wetsvoorstel is vastgelegd dat het daarbij alleen kan gaan om kosten die niet via het reguliere kostenverhaal kunnen worden verhaald. De regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage (afdeling 13.7) vervangt de regeling voor kostenverhaal bij bouwactiviteiten (afdeling 13.6) dus niet. Het reguliere kostenverhaal – met toepassing van de PPT-criteria – staat voorop.

23. Hoe beoordeelt zij de in de toelichting op het amendement genoemde reeks ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een financiële bijdrage afgedwongen zou kunnen worden? Deelt de regering de mening van de leden van de SGP-fractie dat dit te breed is?

Antwoord 23.

Op zichzelf zijn de ontwikkelingen die in de toelichting op het amendement worden genoemd ruim omschreven. De regering beschouwt de genoemde voorbeelden in de toelichting op het amendement Ronnes c.s. als een belangrijk aanknopingspunt voor de aanwijzing van categorieën van ontwikkelingen bij algemene maatregel van bestuur. Overheden staan voor aanzienlijke opgaven als het gaat om behoud en verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De regeling die via het aangenomen amendement in het wetsvoorstel is opgenomen, kan daar een bijdrage aan leveren.
Voor de regering is het wel van belang dat de regeling wettelijk is afgebakend. Zo kunnen financiële bijdragen alleen van initiatiefnemers worden verlangd als de bijdrage redelijk is, wordt gebruikt voor verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en een functionele samenhang bestaat tussen de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt verlangd en de activiteit van de initiatiefnemer. Daarbij is in de toelichting op het amendement Ronnes c.s. aangegeven dat gemeenten hun eigen gemeentelijke grondexploitaties naar evenredigheid met bijdragen

[21] Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 34.
[22] Kamerstukken II 2019/20, 35 133, nr. 34

belasten als de verkoop van gronden tot waardevermeerdering leidt. Initiatiefnemers staan niet alleen voor de bekostiging van gebiedsontwikkeling. Dat is een gezamenlijke opgave van zowel overheid als initiatiefnemers. Naar de mening van de regering is met de regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage op wetsniveau een goede balans gevonden tussen het belang van de financiering van de opgaven bij gebiedsontwikkeling en het belang van initiatiefnemers bij een bijdrage die redelijk is.

Het vragen van financiële bijdragen is dus al begrensd door de regeling die in het wetsvoorstel daarvoor is opgenomen. In de nog op te stellen algemene maatregel van bestuur zullen de ontwikkelingen waarvoor de bijdrage kan worden verlangd, nog nader worden geduid. Daarbij moet worden bedacht dat als een gemeente gebruik wil maken van de mogelijkheden die het wetsvoorstel biedt, zij de ontwikkelingen waarvoor zij de financiële bijdrage verlangt, concreet in het omgevingsplan moet beschrijven. Ook om deze reden vindt de regering de ontwikkelingen die in de toelichting op het amendement Ronnes c.s. worden genoemd voldoende gebalanceerd.

24. Gaat zij in aanloop naar het opstellen van de beoogde wijziging van het Aanvullingsbesluit grondeigendom in overleg met alle betrokken partijen voor voldoende begrenzing en goede randvoorwaarden?

Antwoord 24.

Ja. Net als bij andere onderwerpen in dit wetsvoorstel, hecht de regering aan het overleg dat zij voert met de betrokken partijen, zoals de NEPROM en de VNG.

25. Kan de regering nader inzicht geven in de wijze waarop zij de algemene maatregel van bestuur uit wil gaan werken?

Antwoord 25.

Wat betreft de planning wordt verwezen wordt naar het antwoord op vraag 13. De regering verwijst verder naar het antwoord op vraag 23. De delegatiegrondslag in artikel 13.23 van het wetsvoorstel voorziet alleen in het aanwijzen van categorieën van ontwikkelingen waarvoor een financiële bijdrage kan worden verlangd. Welke categorieën van ontwikkelingen dat precies zijn, wordt in overleg met de betrokken stakeholders bezien bij het maken van een ontwerp van de algemene maatregel bestuur van bestuur. Daarna zal het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur in een voorhangprocedure aan de Eerste en Tweede Kamer worden aangeboden.

26. Hoe gaat de regering betaalplanologie voorkomen?

Antwoord 26.

Als de leden van de SGP-fractie met de term betaalplanologie doelen op de situatie dat gemeenten hun medewerking aan een bouwplan afhankelijk stellen van betaling van een privaatrechtelijk overeen te komen financiële bijdrage, verwacht de regering dat de regeling voor afdwingbare financiële bijdrage in het wetsvoorstel (artikelen 13.23 en 13.24) juist een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van betaalplanologie.

Gemeenten hebben met de artikelen 13.23 en 13.24 een stok achter de deur om een financiële bijdrage te vragen en zijn niet afhankelijk van

overeenkomsten om financiële bijdragen te kunnen bedingen. Daarmee vervalt een prikkel om de vaststelling van het omgevingsplan afhankelijk te stellen van privaatrechtelijke afspraken. Omdat de overeenkomst over kostenverhaal niet langer de enige manier is waarop financiële bijdragen kunnen worden verhaald, zullen langlopende onderhandelingen kunnen worden vermeden en kan het omgevingsplan mogelijk sneller worden gewijzigd, waardoor bouwontwikkelingen ook sneller gerealiseerd kunnen worden.

27. Is zij bereid over het genoemde onderdeel van de wet, gelet op de mogelijk grote gevolgen voor de praktijk, separaat een advies aan de Raad van State te vragen?

Antwoord 27.

De regeling voor een afdwingbare financiële bijdrage (artikelen 13.23 en 13.24) vormt een onderdeel van het wetsvoorstel zoals dat aan uw Kamer is aangeboden. Dit betekent dat er geen mogelijkheid is om het amendement separaat ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor te leggen. De algemene maatregel van bestuur ter uitwerking van deze regeling, zal in beide Kamers worden voorgehangen. Daarna zal deze voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden aangeboden.

Bij het publiekrechtelijke kostenverhaal is eindafrekening gegarandeerd. In het privaatrechtelijke spoor, waarbij kostenverhaal meestal plaatsvindt bij gronduitgifte, is dat niet het geval en is het sterk afhankelijk van afspraken die gemaakt worden. Met name in het geval van particulier opdrachtgeverschap is het op voorhand maken van afspraken over een eventuele eindafrekening lastig, mede gelet op de juridische complexiteit en ontbrekende kennis.
De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering de voorkeur heeft voor kostenverhaal middels een privaatrechtelijke overeenkomst, met publiekrechtelijk kostenverhaal als achtervang. Deze leden constateren ten aanzien van gronduitgifte een ongelijkheid, omdat hierbij vaak geen sprake is van eindafrekening.

28. Herkent de regering de genoemde problematiek, met name voor particuliere opdrachtgevers? Is zij bereid te bezien hoe ervoor gezorgd kan worden dat ook bij het privaatrechtelijk geregelde kostenverhaal bij gronduitgifte eindafrekening toegepast wordt? Is zij bereid te bezien hoe ervoor gezorgd kan worden dat ook bij het privaatrechtelijk geregelde kostenverhaal bij gronduitgifte eindafrekening toegepast wordt?

Antwoord 28.

De regering herkent de problematiek. Het stellen van nadere regels over de eindafrekening grijpt echter in op de door partijen gewenste contractsvrijheid. Het opnemen van afspraken over de eindafrekening acht de regering bovendien niet zodanig complex dat partijen met minder kennis van wet- en regelgeving daar niet mee uit de voeten kunnen. Om die reden is ervoor gekozen om de contractsvrijheid ook op het punt van de eindafrekening niet in te perken. Wel zal de regering in de handreiking kostenverhaal beschrijven dat ook bij het contracteren over kostenverhaal afspraken over de eindafrekening kunnen worden gemaakt en daartoe handvatten aan ontwikkelende partijen en gemeenten bieden.

Onteigening

Onteigening grijpt in op een fundamenteel recht, het eigendomsrecht. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat onteigening niet mag plaatsvinden zolang de onteigende niet persoonlijk in kennis is gesteld van het voornemen tot onteigening. Het voorliggende wetsvoorstel betekent dat betekening en dus persoonlijke overhandiging van het voornemen tot onteigening, niet meer verplicht is. In uitzonderlijke situaties kan het voorkomen dat iemand lange tijd zijn brievenbus niet leegt en alle onteigeningspost mist, en dan onwetend onteigend wordt.

29. Deelt de regering de mening van de leden van de SGP-fractie dat dit een ongewenste situatie is, gelet op het feit dat het eigendomsrecht een fundamenteel recht is? Wat zijn onoverkomelijke bezwaren om alsnog betekening van onteigeningsbeschikkingen te regelen?

Antwoord 29.

De regering is het met leden van de SGP-fractie eens dat het eigendomsrecht een fundamenteel recht is. Daar moet zorgvuldig mee worden omgegaan. In de huidige onteigeningswet worden in de administratieve procedure, waarin wordt beslist over het besluit tot onteigening, mededelingen aan de onteigende met gewone post verzonden. Alleen bij de start van de gerechtelijke procedure wordt de onteigende persoonlijk in kennis gesteld met een dagvaarding.
Vergeleken met de onteigeningswet verviel in het wetsvoorstel de persoonlijke «betekening» bij de schadeloosstellingsprocedure. De regering merkte daarover op dat kans dat de onteigende op grond van het wetsvoorstel geen weet heeft van de onteigening uiterst klein is. In het ingediende wetsvoorstel was geborgd dat een onteigende tijdig kennis neemt van de onteigening. Net als onder de onteigeningswet bestaat ook in het nieuwe stelsel een reeks van momenten waarop de eigenaar op de hoogte kan geraken van het voornemen van de onteigenaar om de eigendom van een bepaalde onroerende zaak te verwerven, langs minnelijke weg dan wel langs de weg van onteigening.
Inmiddels is ook aangetekende verzending bij aanvang van de gerechtelijke schadeloosstellingsprocedure weer verzekerd. Na indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is een wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ingediend[23], dat op 1 oktober 2019 in werking is getreden. De mogelijkheid om digitaal te procederen, waarvan dit wetsvoorstel uitging, is geschrapt. In de niet digitale verzoekschriftprocedure is voorzien in aangetekende verzending aan belanghebbenden die zich nog niet hebben gemeld in de verzoekschriftprocedure over de schadeloosstelling bij de onteigening.

Verschillende onteigeningsexperts zetten vraagtekens bij het voorstel om de eigenlijke onteigeningsprocedure via de bestuurlijke rechter in plaats van de civiele rechter te laten lopen. De onteigeningsprocedure wordt losgekoppeld van de schadeloosstellingsprocedure die via de civiele rechter blijft gaan. De regering veronderstelt tijdswinst. Verschillende experts waarschuwen dat de kans reëel is dat het tegenovergestelde het geval is. De drempel voor in cassatie gaan is hoger dan het aantekenen van hoger beroep.

[23] Kamerstukken II, 2019/20, 35 175, nr. 1 en 2, Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering tot intrekking van de verplichting om elektronisch te procederen bij de rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland en tot verruiming van de mogelijkheden van de mondelinge behandeling in het civiele procesrecht.

30. Is de veronderstelling juist dat in de huidige procedure er vaak een geruime tijd zit tussen het indienen van een verzoek(besluit) tot onteigening en het daadwerkelijk ter inzage leggen van de stukken door de Kroon?

Antwoord 30.

De voorbereiding van besluiten van de Kroon tot goedkeuring van onteigening op grond van de onteigeningswet, wordt verzorgd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Volgens informatie van dat ministerie, worden in de Kroonprocedure op basis van titels II en titel IV de stukken binnen zes weken ter inzage gelegd (inclusief publicatie vooraf en aanschrijven belanghebbenden), nadat de dossiers compleet zijn. Bij zogenoemde «titel II-onteigeningen» lukt dat omdat de dossiers vaak compleet worden ingediend. Bij zogenoemde titel IV-onteigeningen lukt dat regelmatig niet omdat dossiers vaak niet volledig zijn als ze worden ingediend. Na ontvangst van de complete dossiers (die in orde zijn bevonden) worden ook de stukken bij titel IV onteigeningen vrijwel altijd binnen 6 weken ter inzage gelegd.

31. Er zal ook in het bestuursrechtelijke spoor tijd nodig zijn om een dossier compleet te krijgen, voordat het ter inzage gelegd kan worden. Dat tijdsbeslag rekent de regering niet mee. De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering deze kritiek beoordeelt.

Antwoord 31.

De regering neemt aan dat de leden van de SGP-fractie met de completering van het dossier doelen op de periode tot aan het ter inzage leggen van de ontwerponteigeningsbeschikking. Het is op grond van het wetsvoorstel aan het bevoegd gezag dat de onteigeningsbeschikking geeft, om te bepalen wanneer een dossier compleet is. Het tijdsbeslag dat nodig is voor het indienen van een verzoek tot onteigening bij de Kroon onder de huidige onteigeningswet zal niet wezenlijk verschillen van het tijdsbeslag dat nodig is voor het opstellen van de ontwerponteigeningsbeschikking. De leden van de SGP-factie wijzen hier terecht op. Op voorhand valt niet te zeggen hoeveel tijd hiervoor precies nodig zal zijn. Ook valt niet te zeggen hoeveel tijd gemoeid is met de poging tot minnelijke verwerving. Daarom zijn deze voorprocedures buiten beschouwing gelaten in de vergelijking van de doorlooptijden, zowel in de huidige procedure als in de voorgestelde procedure.

Landinrichting

De leden van de SGP-fractie hebben nog een aandachtspunt met betrekking tot de artikelen over landinrichting. In het voorgestelde artikel 12.47 staat dat kavelruil een overeenkomst moet zijn die strekt tot verbetering van een gebied. Deze verbeteringseis komt bovenop de algemene verbeteringseis voor landinrichting in artikel 12.3 van de voorgestelde Aanvullingswet en wordt als zodanig niet genoemd in hoofdstuk 9 (Ruilverkaveling bij overeenkomst) van de huidige Wet inrichting landelijk gebied. In de ogen van experts en van de leden van de SGP-fractie kan toevoeging van deze objectieve verbeteringseis specifiek voor kavelruilovereenkomsten in het landelijk gebied voor onnodige verwarring zorgen. Kavelruil in het landelijk gebied is vrijgesteld van overdrachtsbelasting. Een dergelijke specifieke verbeteringseis geeft de Belastingdienst munitie om elke kavelruil te ontleden en de gewenste vrijstelling van overdrachtsbelasting in twijfel te trekken. Dat gebeurde voor de invoering van de Wet inrichting landelijk gebied ook. Van notarissen kan niet verwacht worden om elke kavelruil te toetsen aan de

verbeteringseis. De regering geeft in de toelichting min of meer aan dat de verbeteringseis, zoals genoemd in artikel 12.47, geen zelfstandige toets is.

32. Waarom heeft zij er dan niet voor gekozen de verbeteringseis, zoals genoemd in artikel 12.47, te schrappen, en te volstaan met de generieke verbeteringsdoelstelling, zoals genoemd in artikel 12.3, en zo onnodige verwarring bij de fiscale afhandeling te voorkomen? De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een nadere duiding en toelichting.

Antwoord 32.

Er kan niet worden volstaan met de algemene verbeteringsdoelstelling, zoals opgenomen in artikel 12.3 van het wetsvoorstel, omdat die doelstelling alleen geldt voor landinrichting door gedeputeerde staten en niet voor vrijwillige kavelruil in het landelijk gebied. De verbeteringseis in artikel 12.47 is dus geen aanvullende eis. De verbeteringseis voor kavelruil is juist van belang voor de vrijstelling van overdrachtsbelasting op grond van de Wet op belastingen van rechtsverkeer. Die vrijstelling geldt alleen voor een kavelruil landelijk gebied die strekt tot verbetering van een gebied (zie artikel 2.9 van het wetsvoorstel, dat voorziet in een wijziging van de Wet op belastingen van rechtsverkeer). De Belastingdienst toetst of aan deze voorwaarde voor vrijstelling van de overdrachtsbelasting is voldaan. De notaris die een kavelruilakte opstelt, hoeft niet te toetsen of aan de eis in artikel 12.47 is voldaan.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

33 118	**Omgevingsrecht**
34 864	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)**
34 985	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)**
34 986	**Aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet)**
35 054	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op de beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)**
35 133	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)**
AY[1]	**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN**

kst-33118-AY
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2019

Over ruim een jaar is de ingangsdatum van de Omgevingswet gepland. Zoals toegezegd schets ik u daarom namens het kabinet in deze brief de stand van zaken van de wetgeving, het DSO en de implementatie. Daarnaast beschrijf ik of de geplande inwerkingtreding per 2021 haalbaar is en/of welke extra maatregelen nodig zijn. Ik doe dat een jaar voor de inwerkingtreding, omdat het voor alle betrokkenen belangrijk is om duidelijkheid en eenduidigheid te hebben over de inwerkingtreding.

Inwerkingtreding per 01-01-2021: wenselijk en mogelijk

De inschatting van de bestuurlijke partners en mijzelf is dat het wenselijk en mogelijk is de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking te laten treden. Dat was ook de mening tijdens de bestuurdersbijeenkomst over de Omgevingswet die ik op 18 november jl. heb bijgewoond. Hoewel niet alle deadlines zijn gehaald en er nog werk verzet moet worden, heb ik er met de bestuurlijke partners vertrouwen in dat wij deze zaken in het komende jaar met onze gezamenlijke aanpak voor elkaar kunnen krijgen.

Ik heb echter ook oor voor zorgen, vanuit de wens om de overgang echt goed te laten plaatsvinden en bijvoorbeeld voldoende te kunnen oefenen met DSO, of laatste uitvoeringstechnische punten uit de praktijk ook nog in de regelgeving mee te kunnen nemen. Mede daarom is er in overleg met uw Kamer voor een extra tussenstap gekozen. In het wetsvoorstel Invoeringswet is vastgelegd dat de inwerkingtredingsdatum wordt vastgelegd in een koninklijk besluit (KB). Ik streef ernaar om uiterlijk 1 juli het koninklijk besluit voor de inwerkingtreding bij u voor te hangen, waarna we definitief met elkaar bepalen of de wet daadwerkelijk per 1 januari 2021 in werking treedt.

Ik zal het KB bij u voorhangen als ik in overleg met de bestuurlijke partners beoordeel dat dit verantwoord is. Dat beoordelen we aan de hand van de volgende elementen: mate van stabiliteit van de wetgeving, de voortgang van de implementatie op de minimale vereisten bij de bevoegde gezagen en de voortgang op het DSO. Vervolgens kunt ook u beoordelen, of we er klaar voor zijn. Indien u niet met dit ontwerp instemt, zal dit besluit niet worden voorgedragen aan de Koning.

Eerder heb ik u erover geïnformeerd dat de voorbereiding op de inwerkingtreding gericht is op het ten minste kunnen uitvoeren van de minimaal vereiste taken.[2] Belangrijk hierbij is het bieden van continuïteit van dienstverlening aan burgers en bedrijven. Meer ambitie mag natuurlijk, en is ook wenselijk, maar is direct bij inwerkingtreding niet per se noodzakelijk om van start te kunnen gaan. We hebben geleerd van andere stelselherzieningen door implementatie vanaf het begin een plek te geven in de stapsgewijze aanpak, die doorloopt na inwerkingtreding. Ook het overgangsrecht heeft een belangrijke rol in inwerkingtreding. Het draagt bij aan een soepele overgang in realiseerbare stappen van het oude naar het nieuwe stelsel, bijvoorbeeld voor de waterschapsverordening en het omgevingsplan.

Door uit te gaan van een groeipad verkleinen we risico's en geven we ruimte voor de cultuurverandering die nodig is om de volledige winst van de Omgevingswet uiteindelijk te kunnen verzilveren. De stelselherziening

---

[1] De letters AY hebbena lleen betrekking op 33 118.
[2] Kamerstukken II, 2018/19, 33 118, nr. 119.

is immers meer dan alleen wet- en regelgeving met ondersteunende ICT. We beogen een andere manier van werken en dat heeft niet iedereen op één specifieke datum en op één moment gelijktijdig onder de knie. Ofwel, het hoeft niet af te zijn om er klaar voor te zijn, zoals de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar brief van 27 juni 2019 heeft beschreven.

Met de inwerkingtreding per 1 januari 2021 kunnen bevoegde gezagen met de Omgevingswet urgente maatschappelijke opgaven zoals de woningbouwopgave en de energietransitie het hoofd bieden en zo een goede balans vinden tussen de bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving. Het enthousiasme om met het instrumentarium aan de slag te gaan is groot. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat er via de Crisis- en herstelwet al in bijna 200 gebieden wordt geëxperimenteerd met het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Daarmee wordt vooruitgelopen op het omgevingsplan uit de Omgevingswet.

Ook burgers en bedrijven hebben behoefte aan de cultuurverandering en transformatie bij de overheid. De stelselherziening van de Omgevingswet vindt juist plaats om burgers en bedrijven beter te bedienen. Ze heeft als uitgangspunt om het omgevingsrecht inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik. We maken regels minder complex, stimuleren betrokkenheid van burgers en bieden ruimte voor innovaties. Inwerkingtreding op de beoogde datum maakt het mogelijk die voordelen tijdig te benutten.

Ik zie mij ook in mijn oordeel gesteund door het advies «Recht doen aan de Omgeving(swet)» van de Integrale onafhankelijke Adviescommissie Omgevingswet. De commissie heeft op mijn verzoek aanvullend op haar eerdere adviezen een samenhangend advies uitgebracht over het samenstel van de wetgevingsproducten. De commissie is van mening dat het juridische bouwwerk systematisch en stevig in elkaar zit en daarmee de potentie van de Omgevingswet waar kan maken. De commissie maakt ook onderscheid tussen het oordeel voor in werking kunnen treden en de fase daarna: het groeipad dat nodig is om de potentie van het nieuwe stelsel ten volle te benutten.
Dit onderscheid onderschrijf ik. De commissie bevestigt dat het nieuwe stelsel de gewenste rechtszekerheid en voorspelbaarheid zal bieden. Zoals toegezegd aan uw Kamer stuur ik u hierbij het advies met daarbij een reactie op het advies.

In de navolgende onderdelen van deze brief schets ik de stand van zaken en zet ik uiteen wat er komend jaar nog nodig is.

1. Voortgang wetgeving

1.1 Stand van zaken

De afgelopen jaren hebben regering en parlement in nauwe samenwerking gewerkt aan een zorgvuldige totstandkoming van het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. De totstandkoming van de wetgeving is erop gericht om het stelsel op 1 januari 2021 in werking te laten treden. De Invoeringswet en de vier Aanvullingswetten zijn op dit moment aanhangig bij uw Kamer. De onderliggende besluiten – het Invoeringsbesluit en de vier aanvullingsbesluiten – zijn dit jaar voorgehangen bij uw Kamer. Zij worden in uw Kamer synchroon behandeld met de desbetreffende wetten. Ik heb met de bestuurlijke partners afgesproken om voor de behandeling van het aanvullingsspoor geluid nog een bestuurlijk overleg te voeren over de laatste uitvoeringstechnische punten. Onderstaande tabel geeft per wetgevingsproduct de stand van zaken weer.

Uw Kamer heeft mij op 15 november een brief gestuurd met serieuze aarzelingen bij het eerder gecommuniceerde tentatieve tijdpad, maar aangegeven tot de procedurevergadering van 3 december hieraan vast te houden en dan te bezien hoe zij de verdere behandeling wil vormgeven. Het tentatieve behandelschema schetst een tijdpad waarbij de behandelingen begin volgend jaar kunnen zijn afgerond.

Wetgevingsproduct	*Parlementaire behandeling*
Invoeringswet	Bij de EK ingediend op 7 maart 2019
Invoeringsbesluit	Aangeboden ter voorhang bij EK en TK op 29 mei 2019
Aanvullingswet bodem	Bij de EK ingediend op 18 december 2018
Aanvullingsbesluit bodem	Aangeboden ter voorhang bij EK en TK op 1 juli 2019
Aanvullingswet natuur	Bij de EK ingediend op 4 juli 2019
Aanvullingsbesluit natuur	Aangeboden ter voorhang bij EK en TK op 6 september 2019
Aanvullingswet geluid	Bij de EK ingediend op 2 juli 2019
Aanvullingsbesluit geluid	Aangeboden ter voorhang bij EK en TK op 14 oktober 2019
Aanvullingswet grondeigendom	Bij de EK ingediend op 17 oktober 2019
Aanvullingsbesluit grondeigendom	Aangeboden ter voorhang bij EK en TK op 21 oktober 2019
Inwerkingtredings-KB	Aanbieding bij EK en TK voorzien rond de zomer 2020

Verder is de Omgevingsregeling in november gepubliceerd. De ontwerpen van de Invoeringsregeling en de Aanvullingsregeling grondeigendom worden in december 2019 in consultatie gebracht. De ontwerpen van de overige drie aanvullingsregelingen worden uiterlijk begin 2020 in consultatie gebracht.

Via www.omgevingswetportaal.nl stel ik integrale geconsolideerde versies beschikbaar van de Omgevingswet, de vier AMvB's en de Omgevingsregeling. Deze geven een goed beeld van hoe het nieuwe stelsel er in zijn totaliteit uit komt te zien. Ik zal de geconsolideerde versies op gezette tijden actualiseren, gezien het belang hiervan voor de uitvoeringspraktijk bij de voorbereiding op het nieuwe stelsel.

In bijlage 2 geef ik de stand van zaken van de ontwikkeling van de wetgeving meer gedetailleerd weer. Het betreft het hoofdspoor, de aanvullingssporen, het invoeringsspoor. Daarnaast geef ik de stand van zaken van twee andere wetsvoorstellen die nodig zijn voor de inwerkingtreding van het stelsel, namelijk het wetsvoorstel tot wijziging van de Awb en enkele andere wetten[3] en het voorstel voor de Wet elektronische publicaties[4]. Deze wetsvoorstellen zijn sinds 10 juli 2019, respectievelijk 6 juni 2019, in behandeling bij de Tweede Kamer en liggen op koers voor de inwerkingtreding op 1 januari2021. Ook de voortgang van de Crisis- en herstelwet is in beeld gebracht inclusief de stand van zaken omtrent de

[3] Kamerstukken II 2018/19, 35 256, nr. 2.
[4] Kamerstukken II 2018/19, 35 218, nr. 2.

motie van het Kamerlid Verheijen en de toezegging aan de Tweede Kamer over het toepassingsbereik van het projectuitvoeringsbesluit.

1.2 Stappen in 2020

- Voor een goede voorbereiding van de uitvoeringspraktijk en de vulling van het DSO is het wenselijk dat de regelgeving in de eerste helft van 2020 wordt vastgesteld en gepubliceerd zodat de overheden zo snel mogelijk kunnen vullen en oefenen met de echte regelgeving. Concreet gaat het om de regels van het invoeringsspoor en van de vier aanvullingssporen. Na de voorhang worden de AMvB's voor advies voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Ook uw inzet en die van de Raad van State is nodig om de regelgeving op tijd gereed te hebben.
- In de planning is opgenomen om 1 juli 2020 hetontwerp van het inwerkingtredings-KB bij uw Kamer voor te hangen. De datum van inwerkingtreding staat in dat KB.[5] Ik zal dat – zoals gezegd – alleen doen als ik dit samen met de bestuurlijke partners verantwoord vindt. Indien het parlement niet instemt, zal het KB niet worden voorgedragen aan de Koning. Naast het inwerkingtredings-KB zal ik u een nieuwe integrale voortgangsbrief doen toekomen, zodat u die kunt betrekken bij uw afweging over de inwerkingtreding. Deze rapportage zal onder meer worden gebaseerd op de monitor en de onderzoeken die momenteel worden uitgevoerd naar het DSO.

2. Digitaal Stelsel Omgevingswet

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet is een samenhangend geheel met centrale en decentrale componenten die met elkaar samenwerken. Daarvoor is niet alleen een werkende Landelijke voorziening (DSO-LV) nodig, maar ook dat overheden voldoende tijd hebben om lokale systemen in te richten en aan te sluiten, het stelsel te voorzien van inhoud (vullen) en ermee te oefenen.

2.1 Stand van zaken

2.1.1 Digitaal Stelsel Omgevingswet – Landelijke voorziening

Eind 2019 wordt het grootste deel van DSO-LV opgeleverd, waarop alle bevoegd gezagen kunnen aansluiten, waarmee ze kunnen oefenen, en wat ze kunnen vullen met hun eigen regelgeving. In de voorbereiding hierop worden veel «meters gemaakt» en moet tegelijkertijd in 2020 nog veel werk worden verzet. Niet alles kan en hoeft in één keer. Het primaire proces staat voorop: burgers en bedrijven moeten vergunningen kunnen aanvragen, overheden moeten die kunnen behandelen en het moet duidelijk zijn welke regels wanneer gelden.

Per 1-10-2019 is er een voortgang van 75% van de eisen van het basisniveau gerealiseerd. De prognose voor het vierde kwartaal van 2019 is dat per 31-12-2019 een voortgang van 83% is gerealiseerd. Dit is ruim voldoende om het aansluiten, vullen en oefenen te kunnen ondersteunen. De resterende functionaliteit is niet van direct belang om te kunnen aansluiten, vullen en oefenen door alle medeoverheden. Voorbeelden van functionaliteiten die in 2020 af zullen worden gemaakt zijn archivering of het ambtshalve indienen van een papieren aanvraag.

---

[5] Conform toezegging in Kamerstukken I 2018/19, 33 118, nr. AO en opgenomen in het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet.

Met de aanstaande oplevering is het gedefinieerde basisniveau DSO-LV in belangrijke mate gerealiseerd, maar niet volledig af op het oorspronkelijk geplande moment. In overleg met de koepels en het Rijk is geïnventariseerd welke punten nog openstaan en geprioriteerd welke functionaliteiten nodig zijn om wel meteen in 2020 te kunnen starten met aansluiten en oefenen. Het basisniveau van het DSO-LV zal vervolgens in 2020 worden voltooid. DSO-LV wordt daarmee in twee stappen opgeleverd. Met de versie per eind 2019 maken we een tussenstap zodat bevoegd gezagen en leveranciers kunnen starten met hun voorbereidingen voor aansluiten, vullen en oefenen. De conclusie dat het verantwoord is om deze stap nu te zetten, baseer ik op het statusrapport over het DSO-LV met betrekking tot aansluiten, vullen en oefenen, dat ik op 19 november naar uw Kamer stuurde. Ik benadruk dat hoe uitgebreid, zorgvuldig en goed alle voorbereidingen ook zijn geweest, de echte werking toont zich pas na verloop van tijd in het daadwerkelijk gebruik. Daarom is het van belang zo spoedig als mogelijk te starten. Het iteratieve proces van aansluiten, doorontwikkeling en uitbouw met extra functionaliteit en informatie zal plaatsvinden onder regie van de Strategische beheerorganisatie. Met het basisniveau, medio 2020, staat er een volledig werkend stelsel conform het hiervoor geformuleerde Programma van Eisen. In de bijlage wordt een overzicht gegeven van de geplande fasering van de op te leveren onderdelen van DSO-LV in het eerste deel van 2020.

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt een Omgevingsloket opgeleverd dat een vergelijkbare functionaliteit als de huidige voorzieningen biedt, met een aantal belangrijke pluspunten op het gebied van gebruikersvriendelijkheid. Zo is het nieuwe loket beter toegankelijk voor mensen met een visuele beperking, zijn de publieksteksten op taalniveau B1 geschreven, en is het loket gevuld met regelgeving van alle overheidslagen, waar het huidige Omgevingsloket Online (OLO) alleen de landelijke regelgeving bevat. De belangrijkste meerwaarde van het nieuwe loket is weergegeven in bijlage 2.

Het BIT adviseerde in 2017 om het DSO-LV vooralsnog te beperken tot een minimale invulling van het huidig dienstverleningsniveau en van daaruit verder te werken. Dit advies is opgevolgd. In lijn met het advies is er een knip gemaakt tussen het basisniveau dat er moet zijn bij inwerkingtreding van de wet en de uitbouw die daarna plaatsvindt. Voor het benutten van de kansen van de vrijwel bereikte grootschalige modernisering van het omgevingsrecht is het van belang ook na het basisniveau functionaliteit en informatie toe te voegen aan het DSO richting de bestuurlijk geformuleerde eindambities (zogeheten *scenario 3*). Het afgelopen jaar is er door de bestuurlijke partners en het Rijk een eerste prioritering aangegeven voor de uitbouw. Maar voordat hiermee wordt aangevangen is het van belang eerst de aandacht te richten op het realiseren van het basisniveau.

2.1.2 Uitdagingen

Standaarden worden gebruikt door softwareleveranciers om koppelingen tussen lokale systemen en het DSO te realiseren. Twee noodzakelijke standaarden[6] (voor vergunningen en meldingen en het zoeken via vragenbomen) zijn al geruime tijd beschikbaar. Medeoverheden en hun leveranciers kunnen sindsdien, zowel begeleid als zelfstandig, hun systemen aansluiten op het DSO om daarmee te oefenen. De Standaard Officiële Publicaties (STOP) met de bijbehorende toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten (TPOD's) is met vertraging tot stand gekomen. Ik verwijs hier ook naar de kamerbrief van 27 juni[7] waarin u

[6] Standaard Aanvragen en Meldingen (STAM) en Standaard Toepasbare Regels (STTR).
[7] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 33 118, nr. 119.

bent geïnformeerd over de STOP TPOD standaard. Inmiddels is deze standaard als 0.98 kern-versie opgeleverd en interbestuurlijk vastgesteld. De standaard is nog beperkt in de praktijk beproefd en zal nog aangevuld worden met een aantal modules. Dat vergt nog aandacht de komende tijd.

Overheden moeten besluiten op grond van de Omgevingswet elektronisch bekend maken en beschikbaar stellen. De Bekendmakingswet verplicht hiertoe en stelt eisen aan de manier waarop dat moet gebeuren. Dit heeft impact voor de werking van DSO-LV. Zo wordt bijvoorbeeld straks een wijziging van het omgevingsplan met behulp van de bovengenoemde STOP-TPOD standaard bekendgemaakt via de Landelijke Voorziening Bekend maken en Beschikbaar stellen (LVBB) en ontsloten via DSO-LV. De DSO-LV afhankelijkheid van LVBB maakt dat wijzigingen in techniek en planning in die landelijke voorziening impact heeft op de techniek en planning van DSO-LV. Het synchroon brengen van beide landelijke voorzieningen heeft in de afgelopen periode veel aandacht gekregen en dit traject zal in de loop van het eerste half jaar van 2020 worden afgerond.

De extra inzet die gedurende de zomermaanden nodig was voor de ontwikkeling van de STOP-TPOD standaard heeft impact gehad op de voortgang van andere onderdelen van het DSO en op de tijd die beschikbaar is voor de implementatie in de uitvoeringspraktijk. Bijvoorbeeld op het tijdig kunnen publiceren van de omgevingsverordeningen door de provincies. Deze moeten op 1 januari 2021 zijn vastgesteld en gepubliceerd. Op dit moment is de planning nog steeds haalbaar, maar de rek is er wel in belangrijke mate uit waardoor nieuwe vraagstukken niet zonder meer binnen de planning opgevangen kunnen worden. Samen met de provincies houd ik hier stevig vinger aan de pols, om direct aanvullende maatregelen te kunnen treffen indien dat nodig blijkt.

Ook bij gemeenten en waterschappen zorgt de latere oplevering van de standaarden voor extra druk. Voor deze bevoegd gezagen geldt weliswaar niet dat zij een waterschapsverordening of een omgevingsplan moeten vaststellen of publiceren per 1 januari 2021, maar indien een gemeente een wijziging van het omgevingsplan van rechtswege voorbereidt voor direct na inwerkingtreding van de wet, moet dat wel conform de eisen en de standaarden van de Omgevingswet. En daarmee zijn ook zij aangewezen op beschikbare software. Voor deze bevoegd gezagen ligt er daarom druk op het aanschaffen/aanbesteden of het aanpassen van software. Ook hier geldt dat dit nu als een haalbare planning wordt ingeschat, maar de tijd is ook niet ruim bemeten. En ook hier geldt dat er stevig vinger aan de pols wordt gehouden en erop zeer intensieve basis met softwareleveranciers wordt samengewerkt om de doelen te halen. In samenspraak met de VNG zal ik daarnaast bezien of er aanvullende mitigerende maatregelen genomen moeten worden.

2.1.3 Tussenbalans oplevering DSO-LV

Uw Kamer heeft begin oktober gevraagd om een tussenbalans met betrekking tot de gereedheid van het DSO en heeft in dit verband gevraagd om onafhankelijke externe toetsing.

Ik zet de verschillende stappen in het kader van het externe toetsingstraject gefaseerd in gang. Op 19 november heb ik als eerste stap een statusrapport met betrekking tot aansluiten, vullen en oefenen naar uw Kamer gestuurd. Dit statusrapport geeft inzicht in en overzicht van de stabiliteit van DSO-LV ten behoeve van aansluiten, vullen en oefenen. Op basis van de in het statusrapport beschreven feiten concludeer ik dat we, samen met de medeoverheden, nu kunnen beginnen aan de volgende

stap: het gaan werken met het DSO in de uitvoeringspraktijk. De komende tijd zullen we met alle partners de nog resterende punten oppakken, om het hele basisniveau conform alle gestelde eisen op te leveren.

Naar aanleiding van het statusrapport stelt de ADR vervolgens voor het einde van het jaar een rapport van bevindingen op (fase 2). De vervolgstap is het uitvoeren van een Gateway Review in het eerste kwartaal van 2020. Tot slot ben ik voornemens om eind 2019 het BIT te vragen, in lijn met de motie Ronnes[8] hierover en mijn toezegging daarover aan de Tweede Kamer, advies uit te brengen over de stap naar doorontwikkeling en uitbouw.

2.1.4 Aandacht voor de gebruiker:

Ik vind het zeer van belang dat het DSO ook toegankelijk en bruikbaar is voor gebruikers, in het bijzonder ook voor mensen met een beperking of die laaggeletterd zijn. In het ontwerp van het DSO en onze gebruikerstesten besteden we hier veel aandacht aan. In het kader van het externe toetsingstraject is door Stichting Accessibility een tweede nulmeting gedaan naar toegankelijkheid van het DSO. Uit dit onderzoek is gebleken dat het DSO-LV op dit moment aan een groot deel van de eisen op dit vlak voldoet en dat te zien is dat er bij de technische ontwikkeling van het DSO-LV rekening is gehouden met digitale toegankelijkheid. Tegelijkertijd wijst Stichting Accessibility mij ook op een aantal aandachtspunten in de techniek. Met nog ruim een jaar te gaan totdat de eerste burgers en bedrijven gebruik gaan maken van de landelijke voorziening is er nog voldoende tijd voor het doorvoeren van de overige verbeteringen. Voor een deel van de aandachtspunten zijn op dit moment ook al oplossingen in de maak.

Daarnaast wordt in goed overleg met het MKB een MKB-toets gedefinieerd. Dit is een uitwerking van de motie van Bisschop en Ronnes[9] in een drietal fases. In de eerste fase is een algemene toelichting gegeven op de werking van het DSO, waar enkele tientallen MKB-ondernemers aanwezig waren. Fase 2 betreft een pilot met een met voor het MKB relevante inhoud gevuld DSO. Fase 3 betreft een toets of pilot in een late (bijna klaar) fase van het DSO met MKB-ondernemers. Deze fase zullen we voor inwerkingtreden van de Omgevingswet afronden. Deze opzet maakt het mogelijk ook het midden en kleinbedrijf, net als alle andere belanghebbende partijen, te betrekken bij de implementatie het DSO.

2.2 Stappen in 2020

Door de lokale overheden en rijkspartijen wordt het aansluiten van de lokale componenten op het DSO in 2020 verder voorbereid en gerealiseerd. Daarvoor moeten de lokale systemen worden aangepast of nieuwe worden verworven. Voor ondersteuning hierbij is een team met technische expertise toegevoegd aan de implementatieondersteuning van het programma Aan de Slag met de Omgevingswet. Dit migratieteam zal in 2020 en 2021 beschikbaar zijn.

Bij de oplevering van DSO-LV wordt niet over één nacht ijs gegaan. Alle technische voorzieningen worden uitgebreid getest en getoetst, hun werking in de keten wordt bekeken en het DSO-LV wordt begin 2020, ruim voor inwerkingtreding van de wet, in beheer genomen. In mijn recente brief aan de uw Kamer over het statusrapport[10] heb ik het zorgvuldige

---

[8] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 986, nr. 26.
[9] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 986, nr. 31.
[10] Vergaderjaar 19/20 EK 34 986, Q.

traject van invoering uiteengezet. Daarin heb ik aangegeven hoe ik het parlement hierover informeer.

In de beheerovereenkomst Digitaal Stelsel Omgevingswet Landelijke voorziening (DSO-LV)[11] zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over het beheer van de landelijke voorziening en het te doorlopen acceptatieproces. Een interbestuurlijk acceptatieteam met vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk stelt vast of het geleverde product (DSO-LV) voldoet aan de gestelde eisen in de opdracht en of het in gebruik kan worden genomen. De vormgeving en uitwerking van de Omgevingswet en het bijbehorende DSO vinden niet in een ivoren toren plaats maar vanaf het begin in gezamenlijkheid met de andere overheden. Het acceptatieproces loopt sinds medio 2019 en wordt afgerond in 2020.

De migratie van oude naar nieuwe voorzieningen is in voorbereiding waarbij zowel de technische als de informatie-organisatorische aspecten worden uitgewerkt. Om de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel vloeiend te laten verlopen is er voor de overstap van de huidige voorzieningen naar DSO-LV overgangsrecht opgesteld. Het primaire proces staat daarbij voorop: initiatiefnemers moeten aanvragen kunnen blijven indienen en meldingen kunnen doen. In de afgelopen jaren zijn gemeenten via het migratieproject geassisteerd om hun bestemmingsplannen en verordeningen voor 2021 op orde te brengen.

Om DSO-LV goed te kunnen gebruiken moet de in het DSO opgenomen inhoud (regelgeving van het Rijk, provinciale verordeningen en visies, waterschapsverordeningen, omgevingsplannen) «bewerkt» worden zodat deze op een toegankelijke manier ontsloten is. Daarvoor is onder meer nodig dat bevoegd gezagen vragenbomen opstellen, die de burger en initiatiefnemer op een makkelijke en logische manier door een vergunningcheck of aanvraag leidt. Ook is het nodig om de regelgeving te annoteren, zodat regels op een locatie te vinden zijn. De ervaringen die hiermee worden opgedaan, zullen ook gebruikt worden om DSO-LV te verbeteren. Voor deze werkzaamheden is het hele jaar 2020 voorzien. Overheden krijgen daarbij praktische hulp in de vorm van workshops en trainingen, en er is een bibliotheek van vragenbomen beschikbaar waaruit eenieder kan putten.

3. Implementatie

3.1 Stand van zaken

3.1.1 Randvoorwaarden/minimale eisen

De ambities van de Omgevingswet vergen van alle partijen een omslag in denken en doen. Het proces van verandering is opgestart vanuit het besef dat deze verandering tijd en inspanning vraagt. Daarom is een meerjarige transitieperiode voorzien, waarbij veranderingen stap voor stap kunnen worden doorgevoerd.

Sinds 2016 monitor ik samen met de bestuurlijke partners de voortgang van de implementatie bij de bevoegd gezagen. De rapportages van deze monitoring ontvangt u zoals toegezegd periodiek. Nu de beoogde inwerkingtredingsdatum dichterbij komt, heb ik ervoor gekozen om de focus van de monitor te verleggen en de monitor te concentreren op de vraag hoe ver organisaties zijn met het voorbereiden van de 5 criteria op de lijst met minimale eisen, die in de brief van 27 juni zijn opgenomen.

[11] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 33 118, nr. -116.

Naast de meting van de voortgang door de bevoegde gezagen op de vijf minimale eisen is de voortgang van de implementatie bij de uitvoeringsdiensten gemeten volgens de oorspronkelijke opzet. Dit levert informatie op over de invoering bij onder meer de omgevingsdiensten.

3.1.2 Uitkomsten monitor implementatie Omgevingswet.

Een uitgebreide samenvatting van de opzet en uitkomsten van de monitor is opgenomen in bijlage 2. De rapportage is in zijn geheel toegevoegd als bijlage 3, evenals de rapportage over de uitvoeringsdiensten (bijlage 4).[12] De monitor is uitgevoerd in augustus en september van dit jaar. Het geeft dus de situatie weer van 16 maanden voor inwerkingtreding van de wet. Dat betekent dat nog niet alle voorbereidingen kunnen zijn opgestart. Het gaat er nu om of er voldoende tijd is om de zaken die nog moeten worden gedaan ook daadwerkelijk uit te voeren.

Voor de *omgevingsvisie* en de *omgevingsverordening* (Criterium 1 en 2) geldt dat de voorbereidingen goed lopen. Het Rijk en de provincies, die voor 2021 een omgevingsvisie moeten publiceren, werken hier allen aan en zullen die op tijd kunnen publiceren (vóór 2021 mag dit nog via de website ruimtelijkeplannen.nl). Zie verder bijlage 2 voor een uitgebreidere stand van zaken omtrent de nationale omgevingsvisie.
De omgevingsverordening wordt door 67% van de provincies inhoudelijk voorbereid. De provincies lopen een gezamenlijk traject rondom het implementeren van de nieuwe standaarden en het aanpassen van de software. 92% is bezig met het aanschaffen of aanpassen van de benodigde systemen. De inschatting is dat alle provincies per 1 januari 2021 hun vastgestelde omgevingsverordening kunnen publiceren als de standaarden stabiel blijken te zijn.

Rijk, provincies en waterschappen zullen, indien ze een *projectbesluit* willen vaststellen, dit conform de regels van de nieuwe wet moeten kunnen opstellen en vaststellen (criterium 3). Dit vergt vooral voorbereidingen in de sfeer van processen en samenwerking. Alle betrokken

[12] In uw brief van 15 november 2019 met als kenmerk 164662.22.1u laat u weten dat er behoefte is aan actuele informatie over de voorbereiding van de omgevingsdiensten op de stelselherziening. Deze rapportage bevat de meest recente informatie hierover. Dit is een vervolg op het onderzoek dat u op 27 juni ontving (Kamerstukken I 2018/19 33 118 nr. AV).

rijkspartijen hebben hun voorbereidingen gestart, 75% van de provincies en 90% van de waterschappen. Om het publiceren van het projectbesluit in te regelen is een stabiele STOP-TPOD standaard van belang.

Een gemeente moet *wijzigingen in het omgevingsplan* na 1 januari 2021 conform de eisen van de Omgevingswet kunnen doorvoeren (criterium 4). Daarvoor is gemonitord of de procesmatige zaken geregeld worden, en of de benodigde technische stappen zijn genomen om wijzigingen via de Landelijke Voorziening Bekend maken en Beschikbaar stellen (LVBB) te publiceren. Bijna 60% van de gemeenten heeft de voorbereidingen gestart voor het inrichten van de processen. Het is nog niet mogelijk om omgevingsplannen te ontsluiten via LVBB en DSO, dat kan pas in 2020. Ruim 60% van de gemeenten is gestart met de voorbereidingen. Voor een deel van de gemeenten is dit nog niet in beeld. Op dit punt wordt door de VNG extra ondersteuning ingezet.

Alle bestuurslagen hebben te maken met het *aanvragen van vergunningen en meldingen* (criterium 5). Voor dit onderdeel kijkt de monitor naar de techniek (is aangesloten op DSO-LV of zijn de voorbereidingen daarvoor gestart), naar de indieningsvereisten (toepasbare regels), naar het voorbereiden van een gewijzigde vergunningenprocedure en naar de vraag of de organisatie ook in staat is de aanvraag te beoordelen. De uitkomsten worden meer uitgebreid toegelicht in de bijlage. Op grond hiervan is de schatting dat veel organisaties op de goede weg zijn omdat ze bezig zijn met de techniek en processen voor vergunningverlening. De werkzaamheden voor dit onderdeel zullen voor een groot deel in de eerste helft van 2020 moeten plaatsvinden om op 1 januari 2021 goed beslagen ten ijs te komen.

In iedere monitor wordt gevraagd of de organisatie verwacht op tijd klaar te zijn als zij met de huidige inspanningen verder gaat. Het overall beeld is dat 68% van alle organisaties er vertrouwen in heeft dat ze op tijd klaar zal zijn. Daarvoor is bij het merendeel van de organisaties wel meer inspanning nodig dan aanvankelijk gepland. 27% deed niet mee aan het onderzoek. 2% verwacht dat ze het niet gaan halen en 4% weet het niet. Met de organisaties uit deze laatste categorieën is door de koepels contact opgenomen.

Alle 29 omgevingsdiensten deden in september mee aan het onderzoek. Al deze organisaties verwachten dat ze op tijd klaar zijn voor met de voorbereidingen. Bijna 40% verwacht dat de huidige aanpak en inspanningen daarvoor voldoende zijn, de andere organisaties moeten meer doen dan tot nu toe gepland. Wat opvalt in het onderzoek is dat in de vorige uitvraag al duidelijk was dat bijna alle omgevingsdiensten samenwerken met andere overheden in de regio en die samenwerking is in 2019 nog weer toegenomen. De samenwerking tussen specifiek gemeenten en omgevingsdiensten verdient – zowel volgens gemeenten als volgens omgevingsdiensten – meer aandacht in 2020. Die aandacht zou zich moeten richten op een goede inbedding van de uitvoering van taken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het omgevingsplan, en de samenwerkingsafspraken en financiële arrangementen die daaruit volgen.

3.2 Stappen in 2020

De monitor laat zien hoe veel er al gebeurt in het land, maar ook dat er sprake is van voorlopers en achterblijvers. Ik roep daarom alle bevoegd gezagen op om in 2020 volop in te blijven zetten op de Omgevingswet, zodat we gezamenlijk alle voorbereidingen op tijd afronden.

Bevoegd gezagen zijn zelf verantwoordelijk voor de implementatie van de Omgevingswet in de eigen organisatie. De koepels en het programma Aan de Slag ondersteunen hen daarbij met specifieke producten en diensten en met implementatieondersteuning. De uitkomsten uit de monitor worden door de koepels gebruikt om contact te zoeken met de organisaties die nog onvoldoende vaart lijken te maken. Daardoor kunnen ze inventariseren wat deze organisaties extra nodig hebben.

Nu de inwerkingtreding dichterbij komt, zal ik de invoeringsondersteuning vanuit het programma ADS nog gerichter inzetten bijvoorbeeld voor de migratie naar het nieuwe digitale stelsel. Kennis en expertise moet in deze fase maximaal beschikbaar zijn voor bevoegde gezagen. Het team van de Regionale Implementatieondersteuners, dat ik samen met de koepels heb ingesteld, heeft een belangrijke rol bij de invoeringsondersteuning. Dit team zal het contact in de interbestuurlijke regio's onderhouden, kennis aandragen en meedenken bij knelpunten. Bij de invoeringsondersteuning zal uiteraard ook aandacht zijn voor de aanvullingssporen.

Het spectrum aan ondersteuning vanuit de koepels en binnen het Rijk is te omvangrijk om in deze brief volledig uiteen te zetten. Een aantal activiteiten worden hieronder uitgelicht.

De VNG helpt gemeenten met een roadmap waarin alle te nemen stappen worden uitgelijnd en er wordt beter bekendheid gegeven aan de ondersteunende middelen via een producten- en dienstencatalogus. Voor de digitaliseringsopgave bij gemeenten wordt ingezet op leveranciersmanagement, en wordt ondersteuning verzorgd bij de verwerving van software. Daarnaast worden voorbeelddocumenten en voorbeeldprocessen gemaakt, zoals voor wijzigingen in het omgevingsplan.

Ook aan provincies wordt ondersteuning geboden door IPO. De provincies werken met elkaar en in hun regio aan de implementatie van de Omgevingswet. Zo loopt er een gezamenlijk traject om de nieuwe standaarden te implementeren en software aan te passen. Provinciale programmamanagers komen bij elkaar om de stand van zaken te delen, te leren van elkaars ervaringen en gezamenlijk producten te ontwikkelen. Provincies worden op verschillende terreinen door hun koepel ondersteund, bijvoorbeeld het gezamenlijk oefenen met DSO, de Handreiking Omgevingsverordening en oefensessies over het annoteren van de omgevingsverordening.

Naar aanleiding van de monitor concluderen de waterschappen dat de waterschappen op koers liggen. Ondersteuningsproducten zijn in de laatste periode uitgebreid, onder meer met een handreiking projectbesluit. Deze worden de komende periode nog meer onder de aandacht gebracht.

Op basis van de contacten met de rijkspartijen is bekend dat er behoefte is aan ondersteuning bij het aansluiten op het DSO-LV en het maken van afspraken met andere overheden over de vergunningverlening als het gaat om geven van advies (met instemming). Voor het aansluiten van het DSO-LV wordt een gezamenlijke aansluitstrategie/aanpak opgesteld als hulpmiddel bij het tijdig aansluiten. Verder worden rijkspartijen ondersteund bij vragen over vergunningverlening in de regio.

Via deze brief wil ik u ook informeren over de wegwijzer die is opgenomen in de Inspiratiegids Participatie.[13] Hiermee geef ik uitvoering aan mijn toezegging van 19 februari jl. aan de Tweede Kamer om samen met gemeenten een «participatieprotocol» te maken voor vergunningaan-

[13] https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/wegwijzer.

vragen onder de Omgevingswet. De wegwijzer wordt ondersteund met praktijkvoorbeelden in het land.

Aanvullend op de eerder genoemde pijlers zorg ik dat ook voor de periode na 1 januari 2021 substantiële juridische, beleidsmatige en technische expertise over de Omgevingswet en het DSO beschikbaar is. Deze experts zullen het stelsel in uitvoering nauwlettend in het oog houden en kunnen voortvarend handelen indien nodig.[14] Het gaat om het snel kunnen helpen met vragen over de juridische uitwerking van de wet in praktijk en eventueel oplossen van juridische of technische invoeringsproblemen die aan het licht komen in de uitvoeringspraktijk.

Ten slotte is in dit kader de aanbeveling van de Integrale Adviescommissie Omgevingswet relevant om een externe partij in te stellen die de regering adviseert over het bewaken van de kaders van het stelsel. Ik zal deze aanbeveling met mijn collega's in het kabinet en met mijn bestuurlijke partners nader bespreken.

4. Tot slot

Alle bestuurlijke partners hebben hun vertrouwen uitgesproken dat het haalbaar is om toe te werken naar inwerkingtreding op 1 januari 2021. Het leidende motto is daarbij dat niet alles af hoeft te zijn om er klaar voor te zijn. Ook na inwerkingtreding zal nog aan het implementatieproces moeten worden gewerkt.

Om voldoende klaar te zijn is al ontzettend veel in gang gezet, en er moet in het laatste jaar ook nog veel werk worden verzet. Voor sommige onderdelen is minder tijd dan oorspronkelijk voorzien. Dat vraagt veel van alle partijen. Dat iedereen zich ervoor wil inzetten om de wet op 1 januari 2021 in werking te laten treden, is voor mij een waardevol signaal.

De komende maanden blijf ik, samen met de bestuurlijke partners, de ontwikkeling van het DSO-LV en de aansluiting daarop door alle overheden goed in de gaten houden. Ook wordt in de eerste helft van het jaar nogmaals de monitor naar de implementatie in de uitvoeringspraktijk uitgevoerd. Deze informatie zal ik betrekken bij de afweging rond de zomer 2020. Daaruit zal blijken of we met elkaar nog steeds vertrouwen hebben in 1 januari 2021 als ingangsdatum. Alleen als dat het geval is zal het KB in voorhang worden gebracht.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer

[14] In de brief van 11 januari 2019 aan de EK (Vergaderjaar 18/19 EK 33 118, AO) is dit aangekondigd als een transitieteam. Voor een belangrijk deel krijgt deze toezegging vorm langs de drie interbestuurlijke pijlers voor de invoeringsondersteuning.

Bijlage 1: Advies integrale Adviescommissie met reactie[15]

Bijlage 2: Voortgang wetgeving, DSO en implementatie[16]

Bijlage 3: Rapport monitor voortgang invoering Omgevingswet gevoegde gezagen[17]

Bijlage 4: Rapport monitor voortgang invoering Omgevingswet uitvoeringsdiensten[18]

[15] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.
[16] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.
[17] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.
[18] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

34 986	**Aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet)**
34 864	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)**
35 054	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op de beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)**
34 985	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)**
35 133	**Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)**

M[1]

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 8 november 2019

[1] Letter M heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 986.

kst-34986-M
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving[2] hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 oktober 2019[3], waarbij zij de mate van beleidsarme omzetting betreffende het ontwerp van het Invoeringsbesluit Omgevingswet en de ontwerpen van de aanvullingsbesluiten heeft aangegeven in een overzicht.
Naar aanleiding hiervan hebben zij de Minister op 17 oktober 2019 een brief gestuurd met het verzoek een dergelijk overzicht eveneens te mogen ontvangen voor het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet en voor de wetsvoorstellen inzake de vier aanvullingswetten.

De Minister voor Milieu en Wonen heeft op 7 november 2019 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
De Boer

---

[2] Samenstelling:
Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Nooren (PvdA) (*ondervoorzitter),* Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Beukering (FVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Kluit (GL), Meijer (VVD) (*voorzitter),* Moonen (D66), Nanninga (FVD, Nicolaï (PvdD), Nanninga (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Rookmaker (Fractie-Otten), Vendrik (GL), Verkerk (CU), Hermans (FVD)

[3] *Kamerstukken I* 2019/20, 33 118, AX.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 17 oktober 2019

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving (IWO) hebben met instemming kennisgenomen van uw brief van 11 oktober 2019[4], waarbij u de mate van beleidsarme omzetting betreffende het ontwerp van het Invoeringsbesluit Omgevingswet en de ontwerpen van de aanvullingsbesluiten heeft aangegeven in een overzicht. Naar aanleiding van uw brief hebben zij het volgende verzoek aan u.

De leden ervaren het door u toegestuurde overzicht als zeer nuttig bij de verdere behandeling van de stelselwijziging van het omgevingsrecht. Derhalve vragen zij u of u ook bereid bent een dergelijk overzicht de Kamer te doen toekomen betreffende het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet en de wetsvoorstellen inzake de vier aanvullingswetten.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag zo spoedig mogelijk.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

Een afschrift van deze brief is verzonden aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

[4] *Kamerstukken I* 2019/20, 33 118, AX.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2019

Naar aanleiding van de brief over de beleidsrijkheid van het ontwerpln-voeringsbesluit Omgevingswet en de vier ontwerpaanvullingsbesluiten[5] heeft uw Kamer verzocht om een vergelijkbare brief over het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet en de wetsvoorstellen voor de aanvullings-wetten bodem, geluid, natuur en grondeigendom[6] die bij uw Kamer in behandeling zijn. Aan dat verzoek voldoe ik graag met bijgaande tabellen.

In de tabellen is voor onderwerpen uit de vijf wetsvoorstellen met een «+» aangegeven dat de omzetting beleidsrijk is en met «-» dat de omzetting beleidsarm is. Als een onderwerp grotendeels beleidsarm wordt omgezet, maar een specifiek deelaspect wel beleidsrijk wordt omgezet, is dit aangeven met «+/-» en toegelicht. In lijn met de eerdere brief zijn in de tabellen niet de wijzigings- en intrekkingsbepalingen of overgangsrechte-lijke bepalingen opgenomen (die zijn steeds beleidsarm).

Zoals aangegeven in de brief over de AMvB's wordt met «*beleidsarme omzetting*» gedoeld op omzetting van huidige regelgeving die niet verder gaat dan nodig is om te passen binnen het stelsel van de Omgevingswet. Dat houdt ook in dat de regelgeving voor nieuwe onderwerpen wordt ingepast in de bestaande structuur, systeemkeuzes en terminologie van de Omgevingswet. Met «*beleidsrijke omzetting*» wordt gedoeld op omzettingen die verder gaan dan een noodzakelijke stelselinpassing en waarbij de omzetting nieuwe beleidskeuzes bevat die niet direct volgen uit de Omgevingswet of de bestaande wetgeving. Daarbij kan het ook gaan om amendementen van de Tweede Kamer of moties van uw Kamer of de Tweede Kamer.

Samenvattend kan over de vijf wetsontwerpen het volgende worden gezegd:

- Het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet actualiseert de Omgevingswet, past een groot aantal wetten aan in verband met de komst van de Omgevingswet en regelt het overgangsrecht. Het wetsvoorstel is daardoor grotendeels beleidsarm. Daarnaast worden er enkele onderwerpen aan de Omgevingswet toegevoegd, zoals regels over nadeelcompensatie en de «knip» bij vergunningverlening voor bouwen. Deze onderwerpen zijn deels beleidsrijk.
- Het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem bevat zowel beleidsarme als beleidsrijke delen. De beleidsvernieuwing wordt gekenschetst door een verschuiving van sanering naar regulering van activiteiten, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en meer algemene regels in plaats van beschikkingen.
- Het wetsvoorstel Aanvullingswet geluid is deels beleidsrijk, deels beleidsarm. Het omvat zowel de beleidsrijke vernieuwing van de Wet geluidhinder als de beleidsarme omzetting van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer.
- Het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur is een beleidsneutrale omzetting van de recent tot stand gekomen Wet natuurbescherming en daarom geheel beleidsarm.
- Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is deels beleidsrijk, deels beleidsarm. De omzetting van de Wet voorkeursrecht gemeenten en de onteigeningswet omvat naast de inpassing in het stelsel ook

[5] Kamerstukken I 2019/20, 33 118, AX.
[6] Resp. Kamerstukken 34986, 34864, 35054, 34985 en 35133.

enkele beleidsrijke vernieuwingen. De omzetting van de Wet inrichting landelijk gebied is beleidsarm. Beleidsrijk is verder de bij amendement ingevoegde regeling voor het publiekrechtelijk afdwingen van financiële bijdragen.

Dat bepaalde onderwerpen beleidsrijk zijn omgezet laat onverlet dat het invoeringsspoor en de vier aanvullingssporen, en daarmee ook het stelsel als geheel, een gelijkwaardig beschermingsniveau van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit als uitgangspunt kennen.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven – van der Meer

Bijlage

Wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet

Onderwerp	Vindplaats in Invoeringswet Omgevingswet	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Verbod activiteiten met aanzienlijke nadelige gevolgen	Art. 1.7a Ow	Art. 13 Wet bodembescherming	+	Verbreding en wijziging werkwijze ten opzichte van huidige wetgeving. Zie par. 2.1.6 MvT Iw Ow.
Reikwijdte omgevingsplan, omgevingsverordening en waterschapsverordening	Art. 2.7, eerste lid, Ow	–	+	Grondslag om bij AMvB te bepalen welke regels onderdeel zijn van omgevingsplan, omgevingsverordening en waterschapsverordening. Zie p. 139 e.v. MvT Iw Ow.
Implementatie herziene NEC-richtlijn	o.a. Art. 3.9 Ow	Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds	–	Implementatie EU-richtlijn. Zie par. 2.1.5 MvT Iw Ow.
Aanpassing redactie art. 4.2 (omgevingsplan bevat voor het hele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties)	Art. 4.2 Ow	–	–	Betreft verduidelijking van art. 4.2 dat reeds in Ow is opgenomen. Zie par. 2.2.1.1 MvT Iw Ow.
Mijnbouwlocatieactiviteit	o.a. Artt. 4.3, 4.24, 5.1, 5.27 en bijlage Ow	Art. 7a Mijnbouwwet § 2.2, 2.3 en art. 44, 45, 45a Mijnbouwbesluit	–	Wijziging begrip en omzetting recent gewijzigde regelgeving. Zie p. 170 e.v. MvT Iw Ow.
Regels in voorbereidingsbesluiten als voorbeschermingsregels worden onderdeel van het omgevingsplan of de omgevingsverordening	Artt. 4.14, 4.15 en 4.16 Ow	Artt. 3.7, 4.1 en 4.3 Wro	–	Het doel en de functie van een voorbeschermingsbesluit wijzigen niet, de daarbij gestelde regels worden omwille van de kenbaarheid in het omgevingsplan of de verordening zelf opgenomen. Zie par. 2.2.1.3 MvT Iw Ow.
Vervangen «afwijkactiviteit» door omgevingsplanactiviteit	o.a. Artt. 5.1, 5.21 en bijlage Ow	Artt. 2.1, eerste lid, onder c, en 2.12 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	–	Betreft technische aanpassing om terminologie te stroomlijnen. Zie par. 2.2.1.2 MvT Iw Ow.
Splitsen vergunningplicht voor de bouwactiviteit	o.a. Art. 5.1 Ow	Artt. 2.1, eerste lid, onder a, en 2.10 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	+	De zgn. «knip» tussen de technische bouwactiviteit en de ruimtelijke bouwactiviteit. Zie par. 2.2.1.4 MvT Iw Ow.
Schrappen brandveilig gebruiksactiviteit	o.a. Artt. 5.1, 5.2, 5.25 en bijlage Ow	Artt. 2.1, eerste lid, onder d, en 2.13 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	+	Schrappen vergunningplicht. Zie p. 173 e.v. MvT Iw Ow.
Omgevingsvergunning beperkte milieutoets	Artt. 5.1, 5.26 Ow	Artt. 2.1, eerste lid, onder i, en 2.17 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	–	Omgevingsvergunning beperkte milieutoets vormt onderdeel milieubelastende activiteit. In toetsingskader krijgt deze een expliciete plaats. Zie p. 191 e.v. MvT Iw Ow.
Gedeeltelijke verlening omgevingsvergunning bij meervoudige aanvraag	Art. 5.33a	Art. 2.21 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	–	Dit artikel formuleert een nieuwe hoofdregel hoe op een meervoudige aanvraag te beslissen als de aangevraagde activiteiten deels vergunbaar en deels onvergunbaar zijn. In dat geval wordt de vergunning voor de vergunbare activiteiten verleend en voor het overige geweigerd. Zie Kamerstukken II 2018/19, 34 986, nr. 8 (eerste nota van wijziging).
Meervoudig vergunninghouderschap	Art. 5.37a Ow	–	+	Geeft uitvoering aan art. 4, derde lid, van de richtlijn industriële emissies. Zie par. 2.2.4 MvT Iw Ow.
Kostenverhaal tussen overheden (vergoeding extra kosten)	Art. 13.3	Art. 6.8 en 6.9 Wet ruimtelijke ordening	–	Zie p. 212 e.v. MvT Iw Ow.

Onderwerp	Vindplaats in Invoeringswet Omgevingswet	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Kostenverhaal door een bestuursorgaan bij bijvoorbeeld historische verontreiniging of aantasting van landbodems en waterbodems Verhaal kosten waterstaats- en zuiveringtechnische werken Schadevergoeding bij beschikking	Art. 13.3a e.v. Ow	Art. 75 Wet bodembescherming en art. 7.22 Waterwet Art. 12c Waterstaatswet 1900, art. 9 Wet beheer rijkswaterstaatswerken en art. 7.21 Waterwet Art. 7.17, eerste lid, Waterwet	–	Zie p. 215 e.v. MvT Iw Ow.
Gebruiksvergoeding bij een gedoogplicht	Art. 13.3e Ow	–	+	Nieuwe regeling i.v.m. amendement-Bisschop en Ronnes (Kamerstukken II 2018/19, 34 986, nr. 50).
Heffingen grondwaterbeschermingsheffing ontgrondingenheffing grondwaterontrekkingsheffing	Afdeling 13.2A Ow Art. 13.4 Ow Art. 13.4a Ow Art. 13.4b Ow	Art. 15.34 Wet milieubeheer Art. 21f Ontgrondingenwet Art. 7.7 Waterwet	–	Zie p. 218 e.v. MvT Iw Ow.
Financiële zekerheidstelling	Art. 13.5 Ow	Art. 3, derde lid, onder f, Ontgrondingenwet, art. 6.20 Waterwet, art. 2.33a en 4.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	–	Omzetting huidige regelgeving en implementatie EU-richtlijnen.
Uitwerking schadebepalingen (nadeelcompensatie)	Hoofdstuk 15 Ow (nadeelcompensatie)	Schadevergoedingsbepalingen diverse wetten, waaronder planschade op grond van afdeling 6.1 Wro.	+	Verschuiving aangrijpingspunt nadeelcompensatie Zie par. 2.1.1 en 2.1.2 MvT Iw Ow.
Aanwijzing verzwaard adviesrecht gemeenteraad in bepaalde gevallen	Art. 16.15a en 16.15b	Paragraaf 2.5 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	+	Nieuwe regeling i.v.m. amendement-Ronnes (Kamerstukken II 2018/19, 34 986, nr. 53).
Toepassen uniforme openbare voorbereidingsprocedure omgevingsvergunningen	Paragraaf 16.5.3 Ow	Art. 3.10 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	+	Wijzigingen als gevolg van o.a. amendement Smeulders c.s. (Kamerstukken II 2018/19, 34 986, 49).
Inwerkingtreding omgevingsvergunning	Art. 16.79	Art. 6.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	+	Grondslag voor bevoegd gezag om te bepalen dat de inwerkingtredingstermijn voor onomkeerbare activiteiten in bepaalde gevallen niet 2 maar 4 weken bedraagt. Uitvloeisel motie Meijer c.s. (Kamerstukken I 2015/16, 33 962, K). Zie verder p. 250–251 Mvt Iw Ow.
Aanvulling als gevolg van herziening van de mer-richtlijn	Afdeling 16.4 Ow	Hoofdstuk 7 Wet milieubeheer	–	Omzetting recent gewijzigde regelgeving. Zie par. 2.1.5 MvT Iw Ow.
Participatie bij vergunningverlening in door de gemeenteraad aangewezen gevallen (van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten)	Art. 16.55 Ow	–	+	Wijzigingen als gevolg van o.a. amendement Van Eijs c.s. (Kamerstukken II 2018/19, 34 986, 56).
Bestuurlijke boete	Paragraaf 18.1.4 Ow	Art. 92a Woningwet, Wet luchtvaart, Spoorwegwet	–	Aansluiting bij bestaande mogelijkheden en uitvoering twee eerdere toezeggingen (voor milieuregels uit het huidige Besluit risico's zware ongevallen 2015 en ter bescherming van het cultureel erfgoed en werelderfgoed). Zie par. 2.1.3.1 MvT Iw Ow.
Handhaving en uitvoering	Afdeling 18.3 Ow	§ 5.2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	–	Omzetting recent gewijzigde regelgeving naar terminologie en instrumenten Ow. Zie par. 2.1.3 MvT Iw Ow.

Onderwerp	Vindplaats in Invoeringswet Omgevingswet	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Bijzondere omstandigheden	Afdeling 19.0 Ow	Diverse bepalingen bestaande wetgeving die opgaat in Ow.	+/-	Maakt duidelijk dat regels ogv par. 4.1.1 ook kunnen zijn toegesneden op bijzondere omstandigheden. Zie p. 306 MvT Iw Ow.
Monitoring en gegevensverzameling waterkwaliteit	Art. 20.2 Ow	Art. 5.3, derde lid, Wet milieubeheer	–	Aanvulling grondslag ter uitvoering van kaderrichtlijn water Zie p. 311 e.v. MvT Iw Ow.
Digitaal stelsel Omgevingswet	Afdeling 20.5 Ow	–	+	Nieuwe grondslagen voor digitaal stelsel Ow Zie par. 2.1.4 MvT Iw Ow.
Voorhangprocedure inwerkingtredings-KB Omgevingswet	Art. 23.10 Ow	–	+	Waarborg voor parlementaire betrokkenheid bij inwerkingtreding Omgevingswet (go/no-go-moment). Zie tweede nota van wijziging Iw Ow (Kamerstukken II 2018/19, 34 986, 9, p. 23 e.v.).

Wetsvoorstel Aanvullingswet bodem

Onderwerp	Vindplaats in Aanvullingswet bodem	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Grondslagen voor normstelling activiteiten met gevolgen voor de bodem	–	Artt. 6 tot en met 12b Wet bodembescherming	–	De grondslag is al opgenomen in artikel 4.3 van de Omgevingswet. Daarmee wordt voorzien in een beleidsarme omzetting. De normstelling wordt – net als onder de Wet bodembescherming – gebundeld op AMvB-niveau.
Zorgplicht	–	Art. 13 Wet bodembescherming	–	De zorgplicht is al opgenomen in de artikelen 1.6 en 1.7 van de Omgevingswet en artikel 2.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Met de voorgestelde Invoeringswet wordt daar nog artikel 1.7a aan toegevoegd, dat een grondslag bevat voor strafrechtelijke handhaving voor gevallen die niet onder de andere zorgplichten vallen. Daarmee wordt voorzien in een beleidsarme omzetting v.w.b. de Wet bodembescherming.
Saneren van de bodem	Art. 2.28 Ow en Hoofdstuk 3 Overgangsrecht	Hoofdstuk IV Wet bodembescherming	+	De zelfstandige saneringsplicht wordt vervangen door een verplichting om de bodemkwaliteit mee te wegen als onderdeel van een brede afweging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in relatie tot functies. Een eventuele sanering wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van een gebied. De gemeenten worden verantwoordelijk voor de bodemkwaliteit, het beheren van de resterende historische bodemverontreinigingen behoort daar ook toe. Op grond van artikel 4.3 van de Omgevingswet worden algemene regels over het saneren van de bodem vastgesteld.
Gedoogplichten	Artt. 10.3, 10.10a, 10.13b en 10.21a Ow	De huidige Wet bodembescherming kent een delegatiegrondslag naar het niveau van AMvB voor gedoogplichten voor bodemonderzoek en onderzoek naar grondwater (artt. 70 en 72). De Waterwet bevat gedoogplichten voor het dulden van waterbeheer.	+/-	De gedoogplicht houdt in dat een eigenaar (of andere rechthebbende) van een stuk grond moet toestaan dat in het algemeen belang een ander in, op of boven die grond iets doet of aanbrengt. Gedoogplichten worden in de Omgevingswet op het niveau van de wet geregeld. De reikwijdte van de gedoogplichten wordt verbreed om ook in geval van bodem- of grondwaterverontreiniging met milieuschade tot gevolg direct te kunnen handelen evenals na afloop van maatregelen nazorg te verrichten.

Onderwerp	Vindplaats in Aanvullingswet bodem	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Bouwen op verontreinigde bodem	Schrappen art. 16.81 Ow	– Art. 6.2c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht – Art. 8 Woningwet – hoofdstuk IV Wet bodembescherming	+	De bestaande regeling voor latere inwerkingtreding van de omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit, als sprake is van een saneringssituatie op grond van de Wet bodembescherming is niet langer nodig.
Toevalsvondst	Afdeling 19.2a Ow	–	+	Dit instrument biedt een mogelijkheid voor het bevoegd gezag om onmiddellijk te kunnen handelen bij het ontdekken van een al aanwezige, maar tot dan toe onbekende verontreiniging met onaanvaardbare risico's voor de gezondheid, waarvan de veroorzaker niet bekend is, in situaties waarin de eigenaar niet zelf verantwoordelijkheid neemt voor het beschermen van zichzelf en andere bewoners tegen de acute gezondheidsrisico's die naar voren zijn gekomen.
Noodregeling	Art. 23.6a Ow	Art. 20 Wet bodembescherming	–	
Bevoegd gezag	N.v.t.	Art. 88 Wet bodembescherming	+	De Wet bodembescherming kent een bijzondere governance voor bodem en grondwater met de provincie als bevoegd gezag en daarnaast ook 29 aangewezen grote gemeenten. De governance wordt straks eenvoudiger door de bevoegdheidsverdeling van de Omgevingswet te volgen (gemeente tenzij; provincies voor het sturen op grondwaterkwaliteit)

Wetsvoorstel Aanvullingswet geluid

Onderwerp	Vindplaats in Aanvullingswet geluid	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Geluidproductieplafonds provinciewegen, en aangewezen lokale spoorwegen en industrieterreinen	Onderdelen C, E en F, artt. 2.11a, 2.12a en 2.13a Ow	– Hoofdstukken V, VI en VII Wet geluidhinder	+	Beheersing van geluid, zowel bij besluitvorming als tijdens gebruik. Onderdeel beleidsvernieuwing SWUNG II.
Geluidproductieplafonds rijkswegen en hoofdspoorwegen	Onderdeel G, art. 2.15, tweede lid (nieuw)	– Titel 11.3 Wet milieubeheer	–	Beheersing van geluid, zowel bij besluitvorming als tijdens gebruik. Beleidsarme omzetting SWUNG I.
Expliciet beleggen taak tot beheersing geluid	Onderdelen H, I, J en K, artt. 2.16, eerste lid, onder c; 2.17, eerste lid, onder c; 2.18, eerste lid, onder f; 2.19, derde lid, onder b Ow	Geen	+/-	Geluidbeheersing tijdens gebruik is nu niet expliciet geregeld als wettelijke taak. Geluidbeheersing bij besluitvorming wel d.m.v. toedeling bevoegdheden in Wet geluidhinder en hoofdstuk 11 Wet milieubeheer.
Instructiebesluit geluid	Onderdelen R en S, art. 2.33, tweede lid, onder b (nieuw) en 2.34, tweede lid, onder c (nieuw) Ow	Geen (want andere vormgeving)	+	De mogelijkheid om een instructiebesluit te geven vervangt de mogelijkheid onder huidig recht om de bevoegdheid (bijv. voor industrieterreinen) over te nemen
Besluit geluidwerende maatregelen aan gevel	Onderdeel T, art. 2.43 Ow	– Hoofdstuk VIIIb Wet geluidhinder – Artt. 11.38 en 11.39 Wet milieubeheer	–	De bevoegdheid om bij overschrijding binnenwaarde gevelmaatregelen te nemen bestaat ook onder huidig recht
Sanering gemeentewegen, waterschapswegen, lokale spoorwegen, provinciewegen[1]	Onderdeel AD, art. 22.18 Ow	Hoofdstuk V, § 5 en hoofdstuk VI, afd. 3 Wet geluidhinder	+/-	Sanering van bestaande te hoge geluidbelasting met instrument «programma» als gevolg van inpassing in Omgevingswet

[1] Sanering rijkswegen en hoofdspoorwegen blijft geregeld in de Wet milieubeheer (zie artikel 3.3 wetsvoorstel, overgangsrecht).

Wetsvoorstel Aanvullingswet natuur

Onderwerp	Vindplaats in Aanvullingswet natuur	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Natuurbescherming	Alle bepalingen	Wet natuurbescherming	–	Voor de overgang van het stelsel van de Wet natuurbescherming geldt als uitgangspunt beleidsneutraliteit. Ook geldt als uitgangspunt dat wordt aangesloten bij de voorheen op grond van die wet al geldende verdeling van taken en bevoegdheden tussen de overheden.

Wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom

Onderwerp	Vindplaats in Aanvullingswet grondeigendom	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Bevoegdheid vestiging en gelding voorkeursrecht	Onderdeel E, voorgestelde afdeling 9.1 Ow	Artt. 5, 6, 9a en 9c Wet voorkeursrecht gemeenten	–	De huidige instrumenten worden vervangen door instrumenten die zo dicht mogelijk blijven bij de oude grondslagen voor vestiging van een voorkeursrecht, namelijk de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan.
Vervreemding na vestiging voorkeursrecht	Onderdeel E, voorgestelde afdeling 9.2 Ow	Artt. 10, 14, 15, 24 en 26 Wet voorkeursrecht gemeenten	+/-	De regels voor bekendmaking en mededeling van de voorkeursrecht-beschikking worden beter afgestemd op de Awb. Nieuw is de regeling van verval van rechtswege van een voorkeursrecht dat al vijf jaar is gebaseerd op een omgevingsplan en gevestigd is op een onroerende zaak die het bevoegd gezag niet wenst te verwerven.
Procedures onteigening en schadeloosstelling	Onderdeel G, voorgestelde afdelingen 11.2 en 11.3 Ow	Onteigeningswet	+/-	Er wordt een scheiding aangebracht tussen de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure. Beide procedures worden afzonderlijk van elkaar doorlopen. De schadeloosstelling wordt niet langer vastgesteld in een dagvaardingsprocedure maar in een verzoekprocedure.
Onteigeningsbevoegdheid	Onderdeel G, voorgesteld art. 11.4 Ow en voorgestelde afdeling 16.9 Ow	Onteigeningswet	+/-	Onteigening vindt niet langer plaats op grond van een koninklijk besluit maar op grond van een onteigeningsbeschikking genomen door het bestuursorgaan dat het aangaat, dat vervolgens door de bestuursrechter moet worden bekrachtigd.
Verkrijging na onteigening	Onderdeel G, voorgestelde afdeling 11.4 Ow	Onteigeningswet	+/-	De onroerende zaak wordt verkregen door inschrijving van een notariële onteigeningsakte in de openbare registers nadat aan een aantal wettelijke voorwaarden is voldaan. De rechtbank spreekt niet langer de onteigening uit.
Instrumenten landinrichting	• Onderdeel H, voorgestelde afdelingen 12.1 en 12.2 Ow • Onderdeel B, voorgesteld art. 3.14a Ow	Wet inrichting landelijk gebied	–	Het inrichtingsplan wordt vervangen door het inrichtingsprogramma en het inrichtingsbesluit. Wijziging van de begrenzing van een herverkavelingsblok gebeurt door wijziging van het inrichtingsbesluit zelf, niet langer door een afzonderlijk besluit.
Regeling voor kavelruil	Onderdeel H, voorgestelde afdeling 12. Ow	Wet inrichting landelijk gebied	–	Alleen de werkingssfeer van de regeling voor kavelruil wordt licht gewijzigd: kavelruil wordt ook mogelijk in het stedelijk gebied en tussen het landelijk en het stedelijk gebied. Daarnaast wordt het appartementsrecht een te ruilen recht.
Regeling voor kostenverhaal	Onderdeel I, voorgestelde afdeling 13.6 Ow	Afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening	–	Beleidsarm, met uitzondering van het toevoegen van een regeling voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling.

Onderwerp	Vindplaats in Aanvullingswet grondeigendom	Vindplaats huidig recht	Beleidsrijke (+) of beleidsarme (-) omzetting	Toelichting
Financiële bijdragen naast kostenverhaal	• 1e nota van wijziging, voorgestelde afdeling 13.7 • TK-amendement nr. 34, ingevoegde artt. 13.23 en 13.24	Art. 6.24 Wro	+	Artikel 13.22 bevat een neutrale omzetting van de mogelijkheid om met initiatiefnemers een financiële bijdrage aan ontwikkelingen overeen te komen. Bij amendement is daar een nieuwe regeling voor het publiekrechtelijk afdwingen van financiële bijdragen toegevoegd.
Uitbreiding grondslag aanwijzen bestuursorganen met mede-handhavende taak	Onderdeel Ka (3e nota van wijziging), gewijzigd art. 18.3 Ow	Art. 5.2, vierde lid, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	–	Op grond van artikel 18.3 Ow berust de mogelijkheid tot handhaving van een verleende omgevingsvergunning in bij AMvB aangewezen gevallen mede bij het bestuursorgaan dat met de verlening van die vergunning heeft ingestemd. De voorgestelde wijziging maakt het mogelijk om met het oog op een doelmatige uitoefening van de handhavingstaak bij AMvB ook andere bestuursorganen een mede-handhavende taak toe te kennen voor een regel of besluit op grond van de Ow.

22
Grondeigendom Omgevingswet

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet) (35133).**

De **voorzitter**:
Aan de orde is de Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal. Het is de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, 35133. Een hele mondvol. Ik heet de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van harte welkom. Hij vervangt de minister, die afwezig is in verband met ziekte. Ik heet de Kamerleden van harte welkom, evenals de mensen op de publieke tribune en de kijkers thuis.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:
Ik geef allereerst het woord aan mevrouw Regterschot. Het is haar maidenspeech vandaag. We hebben hier de informele regel dat ze dan niet geïnterrumpeerd mag worden. Dat is het enige moment dat het niet mag. Ik zou zeggen: geniet ervan. Het moet volgens mij heel goed voelen dat achter u bijna de hele tribune vol is. Dat is al heel mooi. De VVD heeft er in ieder geval heel veel zin in. Aan u het woord. U mag het openen vandaag.

□

Mevrouw **Regterschot** (VVD):
Dank u wel, voorzitter. Dit is een bijzonder moment. Hier sta ik dan, midden in de landelijke politieke arena. Dit had ik zelf tot twee jaar terug nog niet durven bedenken. We schrijven 1994, het einde van mijn middelbareschooltijd, toen een klasgenoot van mij mij een toekomst in de politiek voorspelde. Helemaal gek was die voorspelling overigens niet. Ik had altijd al een mening over zaken die in de maatschappij speelden. En bij het vormen van die mening werd het mij ook steeds duidelijker dat deze vaak liberaal van aard was.

Toch was ik bij aanvang van mijn studietijd niet op zoek naar een podium om mijn mening te ventileren, laat staan dat ik erover nadacht om later in de politiek te gaan. Ik studeerde in zowel Nijmegen als Utrecht. Ik werd lid van een vrouwelijke studentenvereniging. Ik ging werken en wonen in Den Haag en vervolgens weer aan de slag in Roermond, nadat ik met mijn gezin terugverhuisd was naar Limburg. Daar en toen kwam ik toch in aanraking met de politiek, de provinciale politiek wel te verstaan. Een aantal jaar later ging ik in mijn eigen gemeente Landgraaf als wethouder aan de slag. En wie kwam ik daar toen in mijn werk weer tegen? Inderdaad, diezelfde klasgenoot van toen, hij nu ook in de rol van wethouder, maar dan in de gemeente Heerlen. Exact na twintig jaar had hij gelijk gekregen: ik was toch in die politiek beland, zoals hij dat al voorspeld had.

Voorzitter. De politiek levert je mooie momenten en soms ook fikse kleerscheuren op. Dat heb ik al mogen ervaren. Maar op dat podium je mening kunnen uitspreken en het debat erover aangaan is absoluut een voorrecht, en uiteindelijk het prachtige gevolg van de keuzes die ik gemaakt heb. Politiek is voor mij het gezamenlijk toewerken naar het juiste compromis, om zaken voor elkaar te krijgen waar de meesten mensen in Nederland mee vooruitkunnen. Het delen van standpunten, hoe uiteenlopend ook, is noodzakelijk om de samenleving te begrijpen en om er met z'n allen het beste van te maken. Ik zal me hier altijd voor blijven inzetten, zoals ik dat in het verleden ook al gedaan heb. Je kunt nog zo overtuigd zijn van je gelijk, maar dat betekent niet altijd dat je je eigen zin kunt krijgen. Juist politiek is een kwestie van geven en nemen. En gelukkig maar, het is vaak niet anders dan thuis.

Voor mij is thuis Limburg, maar net zo goed Den Haag. Ik ben weer terug na een aantal jaren afwezigheid, nu als volksvertegenwoordiger. Ik geniet hier van de hectiek van de stad, zoals ik daar kan genieten van de rust. Daar en hier voel ik mij thuis. Oftewel, in het Limburgs: doa en heij veul ich mich heim. Een belangrijk compromis voor mezelf, waar mijn gezin en mijn familie mij de ruimte voor geven. Voor mij komt op deze manier het bronsgroen eikenhout van Limburg samen met die mooie stad achter de duinen, hier in Den Haag, waardoor ik het beste uit mezelf kan halen.

Voorzitter. Hoe mooi is het dan ook dat ik vandaag mijn maidenspeech mag houden, gekoppeld aan een debat over een van de meest fundamentele rechten van mensen in Nederland, namelijk het recht op eigendom. Het is een wezenlijk onderwerp, gezien het feit dat in maart 1977 het kabinet-Den Uyl erover gevallen is. Voor mij persoonlijk, als sociaal-geograaf en, zoals gezegd, voormalig wethouder in het fysieke domein, is het een wezenlijk onderwerp.

Vandaag spreken we hier met elkaar over de Aanvullingswet grondeigendom. Die gaat opgenomen worden in de Omgevingswet. Met deze aanvullingswet worden regels toegevoegd voor instrumenten die ingrijpen op het eigendom van de grond.

Grond is een schaars goed, zeker in Nederland. Ons land is relatief klein in oppervlakte, maar zeer dichtbevolkt. Daarbij is ongeveer elke vierkante centimeter in Nederland voorzien van een bestemming. Dat biedt mogelijkheden, maar het legt eigenaren en gebruikers ook beperkingen op. Schaarste van de grond beïnvloedt de prijs, want zo werkt de wet van vraag en aanbod. Instrumenten binnen deze aanvullingswet kunnen worden ingezet om initiatieven te ontwikkelen en/of te stimuleren, maar de positie van de eigenaar mag nadrukkelijk niet uit het oog verloren worden. De Omgevingswet heeft ten doel de wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening te versimpelen en waar mogelijk te versnellen. Dit doel past geheel in de lijn van de VVD. De Aanvullingswet grondeigendom die nu voorligt, scoort hier op verschillende onderdelen dan ook goed op.

Ten aanzien van het onderdeel "onteigening" is de VVD-fractie van mening dat de nieuwe regeling leesbaarder en daarmee begrijpelijker is geworden. De versnelling van de procedure via de bestuursrechter is in onze ogen een verbetering.

Het instrument "landinrichting" wordt gebruikt voor het inrichten van gebieden. Daar vallen instrumenten als "vrijwillige kavelruil" en "herverkaveling" onder. De VVD mist in dit gedeelte van de wet de mogelijkheid van een hybride variant, namelijk de variant waarbij de mogelijkheid gecreëerd wordt om te starten met een traject van vrijwillige kavelruil, waarbij er, als er om bepaalde redenen een meer dwingend traject nodig zou zijn, kan worden overgegaan tot de meer sturende variant van herverkaveling. Kan de staatssecretaris zijn visie op deze variant duiden? Kan hij ook aangeven waarom deze variant niet is opgenomen in de wet?

De VVD is zeer te spreken over de twee toegevoegde mogelijkheden in de wet ten aanzien van enerzijds de stedelijke kavelruil en anderzijds de mogelijkheid van kavelruil tussen landelijk en stedelijk gebied. Een verplichtende variant van stedelijke kavelruil heeft zeker niet de voorkeur van de VVD. Daarom zijn we verheugd dat deze niet in de wet is opgenomen. In de ogen van de VVD zou daarmee een veel te grote ingreep in het eigendomsrecht worden gecreëerd.

Ik wil nog wel de aandacht van de staatssecretaris vragen voor het feit dat kavelruil een inbreuk kan veroorzaken op het landschap. Het is voor de VVD van belang het landschap zo min mogelijk te verstoren en ons daar dan ook bewust van te zijn bij het gebruik van deze instrumenten. Kan de staatssecretaris aangeven of hij mogelijkheden ziet om deze wens van de VVD te borgen in de uitwerking van de wet?

Voor gebiedsontwikkeling maken gemeenten kosten. Het is gerechtvaardigd om de kosten niet ten laste van de algemene middelen te brengen, maar deze te verhalen op ontwikkelaars. De regeling die hiervoor in de wet wordt opgenomen, moet geschikt zijn voor alle soorten gebiedsopgaven. In de ogen van de VVD biedt de voorgestelde regeling meer flexibiliteit en ruimte voor maatwerk.

Ten aanzien van het afromen van de planbaten heeft de VVD, door tegen de motie-Nijboer te stemmen, een duidelijk signaal afgegeven.

Tot slot de regeling ten aanzien van het voorkeursrecht. Tevreden is de fractie met de nieuwe uitzondering in de wet op de aanbiedingsplicht vanwege de mogelijkheid van zelfrealisatie. Hierdoor wordt een huidige eigenaar in de gelegenheid gesteld om de grond te kunnen verkopen aan een andere partij dan de overheid, wanneer hij kan aantonen dat de nieuwe eigenaar de nieuw voorziene functie zelf gaat verwezenlijken.

De VVD is echter een stuk minder te spreken over de vervaltermijn van tien jaar in het geval van vestiging van een voorkeursrecht op grond van een omgevingsplan. Tien jaar aaneengesloten is een lange periode om een eigenaar het voorkeursrecht op te leggen. Daar moet een overheid zich dus ook rekenschap van geven. De VVD stelt voor een termijn van vijf jaar te hanteren, met de mogelijkheid tot verlenging van die termijn voor wederom een periode van vijf jaar. Hiermee wordt volgens de VVD een natuurlijk moment van heroverweging ingebouwd in die lange periode van tien jaar: een moment van bewustwording ten aanzien van het gevestigde voorkeursrecht en een afweging voor het overheidsorgaan of het nog steeds noodzakelijk is om dat recht op te leggen. Heeft de overheid de termijn van in totaal tien jaar toch nodig, dan zal dit bij de heroverweging ten aanzien van de verlenging de grondslag zijn voor een nieuw besluit. Zo niet, dan kan het voorkeursrecht reeds na vijf jaar vervallen. Op deze manier wordt de intentie van tien jaar overeind gehouden, maar is er ook een stok achter de deur voor overheden om bewustwording te creëren en een eigenaar niet onnodig te belasten met het gevestigde voorkeursrecht.

Ik heb de daad reeds bij het woord gevoegd en een amendement ingediend over de vijf-plus-vijfjaarstermijn.

Voorzitter. Hiermee kom ik dan ook aan het einde van mijn eerste termijn, maar niet voordat ik mijn collega-woordvoerders heb gedankt voor het feit dat ik vandaag een keer mocht voorkruipen met spreken.

Dank jullie wel.

(Geroffel op de bankjes)

De **voorzitter**:
Dank u wel, en gefeliciteerd met uw maidenspeech. Ik schors de vergadering voor een enkel moment, zodat u de felicitaties in ontvangst kunt nemen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
Na deze mooie maidenspeech wil ik het woord geven aan de heer Van Gerven van de SP. Omdat het een wetsbehandeling is, wil ik niet al te streng zijn met het aantal interrupties, maar houdt u ze kort. Ik denk dat iedereen daar voldoende profijt van zal hebben. Het woord is aan de heer Van Gerven.

De heer **Van Gerven** (SP):
Voorzitter. Ik heb met genoegen geluisterd naar de bijdrage van mevrouw Regterschot. Het viel me op dat ze in haar speech over Limburg sprak. Natuurlijk, als je daar geboren bent, dan moet het daarover gaan; dat kan niet anders. Maar ze zei ook: we werken toe naar een gezamenlijk compromis. Dat bleek eruit te bestaan dat ze Den Haag ook geweldig vindt. Zowel Den Haag als Limburg is dus geweldig. Dat is toch al een behoorlijk compromis, want ik weet niet of iedereen in zowel Den Haag als Limburg die mening is toegedaan, maar goed, dat even terzijde.

Het viel me ook op dat ze toch niet erg zenuwachtig hier stond. Ze heeft dus al de nodige ervaring opgedaan in het spreken in het politieke domein, om het zo maar eens te zeggen.

Tot slot viel me ook de echte VVD'er in haar op, toen ze dreigende woorden sprak over een motie van het lid Nijboer, waar de VVD tegen had gestemd. Dat is in ieder geval ook een voorwaarde voor het debat. Het gaat vast goedkomen met dat debat, dus succes verder.

Dan de Omgevingswet, waar we het vanavond over hebben. Het is duidelijk dat er met de invoering van die wet veel gaat veranderen. Dat is ook weer het geval bij de behandeling van de Aanvullingswet grondeigendom. Kern van het debat is voor ons de vraag of het algemeen belang goed geborgd wordt in deze liberaliseringswet. Ik zie dat de SP daarin niet alleen staat, want ook bijvoorbeeld het CDA heeft daar de nodige vragen over. Houdt de lokale overheid voldoende instrumenten in handen om ervoor te zorgen dat gebeurt wat men wenselijk acht?

We zien wat er kan gebeuren of gebeurt als de regie van de overheid wegvalt. Ik maak even een uitstapje naar de gezondheidszorg. We zien dat ziekenhuizen failliet gaan en dat er zorgcowboys bestaan die de zorg leegtrekken. Ook bij grond en vastgoed gaat het om grote belangen. Daarbij is winstmaximalisatie een giftige drug waardoor het algemeen belang in het geding is of kan zijn. Ik noem als voorbeeld de ontwikkeling van windmolenparken in Nederland. Aan de ene kant zien we dat ontwikkelaars en boeren goud geld verdienen of kunnen verdienen met behulp van subsidie van de overheid, maar aan de andere kant worden we geconfronteerd met een vervuild landschap en gezondheids- en welzijnsschade voor burger en overheid. Privaat de lusten en collectief de lasten: dat is niet wat de SP voor ogen staat. Dat moeten we dus zien te voorkomen. Er is ook een gigantisch tekort aan betaalbare huur- en koopwoningen. Wat gebeurt er als we het particulier initiatief ruim baan geven? Dan kan die maatschappelijke opgave in de knel komen, want hoe goedkoper een woning, des te lager de kans op rendement- en winstmaximalisatie.

Als het gaat om de inrichting van ons land speelt de overheid als democratisch gelegitimeerd orgaan een cruciale rol. De ontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur is daar een mooi voorbeeld van. We hadden een langjarige visie met de benodigde financiën om die ecologische hoofdstructuur met zijn verbindingszones te realiseren, totdat sloper Bleker kwam, gesteund door het dramatische verbond in de vorm van een VVD/CDA-kabinet met gedoogsteun van de PVV. Dat betekende het einde van die ecologische hoofdstructuur met zijn prachtige verbindingszones, honderden miljoenen bezuinigingen en weg landelijke visie. Nu zijn we min of meer overgeleverd aan wat de provincies willen en aan hoe rijk deze zijn.

Herinnert u zich nog de schets van het Oostvaarderswold uit 2008? Ik citeer een interview met projectleider Van der Werff. "Over een jaar of tien zal het Horsterwold een veel drukker bezocht natuur- en recreatiegebied zijn. Met veel 'doe-natuur'. Dat weet Van der Werff omdat hij in Flevoland leider is van het meest ambitieuze natuurproject van Nederland, het Oostvaarders Wold. Met de aanleg van deze 'ecologische verbindingszone' tussen de Oostvaardersplassen en het Horsterwold moet een van de grootste aaneengesloten natuurgebieden (15.000 ha) van Nederland ontstaan. Werktitel voor dat gebied: Oostvaardersland." Er is niets van terechtgekomen, nogmaals, met dank aan dat rampzalige kabinet-Rutte I.

Ik schets dit om aan te geven hoe belangrijk het is om een visie te hebben, om die langjarig voort te zetten en om een krachtig instrumentarium en een krachtige overheid te hebben om dat te realiseren. Dat is dan ook wat wij met deze wet voor ogen hebben. Hoe kunnen wij realiseren wat we allemaal belangrijk vinden? Dat is met name een belangrijke vraag omdat we in een land leven dat ontzettend dichtbevolkt is. Alles wat je doet, heeft dus vrijwel direct gevolgen voor de naaste buur.

In deze wet wordt grote waarde gehecht aan zelfrealisatie en de goeie wil van de grondeigenaar c.q. projectontwikkelaar. De gemeenten, die uiteindelijk over de gronduitgiften gaan, hebben grote invloed op wat een grondeigenaar kan doen en wat een projectontwikkelaar kan bouwen. Maar blijft dat zo? Dat is de vraag, aangezien zelfrealisatie door de grondeigenaar zo pregnant vooropstaat. Welke afspraken kan de gemeente nog maken als er veel beloofd, maar weinig gedaan wordt door de grondeigenaar? Ik zou daar graag een reactie van de staatssecretaris op horen. Welke dwingende maatregelen kunnen gemeenten straks nog nemen om ervoor te zorgen dat we niet te maken krijgen met voor lange tijd braakliggende grond waar ook woonhuizen hadden kunnen staan of waar natuur had kunnen worden ontwikkeld.

Dat onteigening mogelijk blijft onder deze aanvullingswet, vindt mijn fractie een goeie zaak, maar met een beroep op zelfrealisatie zonder heldere verplichtingen blijft bij de SP de vrees bestaan dat er onvoldoende stimulans is of dwang bestaat om de voorgestelde plannen ook werkelijk te realiseren. Ik dank de heer Smeulders voor het amendement dat hij heeft ingediend, waarmee er na een periode van drie jaar toch een voorkeursrecht kan worden gevestigd om tot onteigening over te gaan. Ik heb zelf voor nog een andere weg gekozen en een amendement ingediend waarmee met een dwangsom een stimulans ontstaat voor een grondeigenaar die niet op tijd overgaat tot die zelfrealisatie. Ik denk dat we op die manier kunnen voorkomen dat zelfrealisatie synoniem wordt voor braakliggende grond of leegstaande, verkrottende gebouwen terwijl we midden in een wooncrisis zitten.

Een ander, toch niet onbelangrijk onderwerp is de sociale koop. Op vragen in de schriftelijke ronde, voorafgaand aan dit debat, over het verdwijnen van deze woningbouwcategorie uit de wetgeving antwoordde de staatssecretaris dat er nog een onderzoek gedaan wordt naar het gebruik van deze categorie en de behoefte daaraan bij gemeenten. Ik heb ook begrepen dat de systematiek van sociale koop niet altijd goed werkt. Ik vraag de staatssecretaris of hij als dat mocht blijken uit onderzoek met een alternatief komt om dat toch mogelijk te maken, om als het ware een nieuw systeem te ontwerpen waardoor dat mogelijk is.

We zien nu soms dat rijtjeshuizen voor rond de 1 miljoen over de toonbank gaan. Als we deze realiteit zien, moeten we toch constateren dat dat niet de bedoeling kan zijn. Degenen die zo'n rijtjeshuis kopen, doen dat niet zomaar en dat speculeren moeten we zien te voorkomen. De vraag is hoe wij de jonge kopers die niet zo veel geld hebben toch een kans kunnen geven. Als zo'n speculant een woning gekocht heeft, zou het kunnen dat hij die gaat verhuren voor bijvoorbeeld €1.500 aan jonge gezinnen. Ik denk dat dat iets is wat wij met zijn allen niet willen. Een manier om het voor deze jonge mensen toch mogelijk maken om te kopen, is dringend noodzakelijk. Wat gaat de staatssecretaris op dit vlak doen?

Dan een volgend punt. De staatssecretaris wil — dat is wel een compliment waard — de mogelijkheid opnemen om privaatrechtelijk te komen tot bijdragen voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, zoals dat in ruimtelijke-ordeningsterminologie heet. Ik begrijp dat het dan gaat om

natuur of maatschappelijke voorzieningen voor nieuwe wijken, maar ook om bijdragen — ik wil weten of dat klopt — om het aandeel sociale huur in een nieuw aan te leggen woonwijk te vergroten. Een dergelijke systematiek zorgt er in mijn ogen voor dat de lasten voor dit soort ruimtelijke projecten niet alleen bij de gemeenschap terechtkomen. De projectontwikkelaars verdienen immers ook flink aan de bouw van nieuwe woonwijken. Ik hecht er grote waarde aan dat zij ook een eerlijke bijdrage leveren. De organisatie voor projectontwikkelaars heeft hierover bij deze commissie aan de bel getrokken. Ik zou haast zeggen dat het wel een goede wet moet zijn als zij steigeren, maar ik weet niet of iedereen die gedachte deelt.

Ik heb ook nog contact gehad met gemeenten. Zij zien deze privaatrechtelijke methode als een goede aanvulling, maar zij missen eigenlijk toch een publiekrechtelijke mogelijkheid om de zogeheten vereveningsbijdrage af te dwingen. Dat komt opnieuw neer op de mate van afdwingbaarheid. Vandaar ook mijn amendement op dit vlak, om ervoor te zorgen dat in een fonds voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen daadwerkelijk geld zit.

Dat was het in eerste termijn, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Ronnes van het CDA.

□

De heer **Ronnes** (CDA):
Voorzitter. Allereerst felicitaties aan collega Regterschot met haar maidenspeech. Het is altijd mooi om de motivatie van iemand te horen om als volksvertegenwoordiger actief te zijn. Gefeliciteerd.

Voorzitter. Ik begin met mijn inbreng. Het nieuwe stelsel van omgevingsrecht krijgt steeds meer vorm. Stap voor stap hebben we de afgelopen jaren de Omgevingswet ingevuld met onderdelen. Nu gaan we de Aanvullingswet grondeigendom behandelen. Dat is een belangrijke aanvullingswet, want het gaat om eigendom. De regulering van eigendom is een van de meest fundamentele onderdelen van onze maatschappelijke ordening, omdat zij economische verhoudingen bepaalt. Mijn inbreng zal zich toespitsen op drie onderdelen, te weten onteigening, voorkeursrecht en het kostenverhaal.

Allereerst de onteigening. Op het eigendomsrecht kan de overheid een inbreuk maken door te onteigenen. Het mag duidelijk zijn dat dat niet zomaar gaat. Onteigening kan kort samengevat alleen plaatsvinden als het nodig is in het algemeen belang, als minnelijke schikking niet gaat en als de eigenaar niet zelf kan realiseren. De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur wijst ons erop dat er geen sanctiemogelijkheid is als een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar vervolgens de realisatie uitblijft. Het zou toch wenselijk zijn dat in dat geval de gemeente alsnog versneld tot onteigening over kan kan. De minister, hier vertegenwoordigd door de staatssecretaris, is dat met ons eens, zo heeft ze aangegeven. Maar waar is de verwachting op gebaseerd dat die procedure in dat geval ook sneller zal worden doorlopen in de praktijk? Kan de staatssecretaris hierop reageren?

Dan kom ik op de drie kritiekpunten van de Raad van State: de keuze voor de rechtsbescherming bij de bestuursrechter in twee instanties, de wijze van toetsing door de bestuursrechter van de onteigeningsbeschikking en de derdenbenoeming. Allereerst de rechtsbescherming bij de bestuursrechter in twee instanties. De regering voert mijn met de VVD ingediende motie uit, waarin verzocht werd te borgen dat onder de toekomstige regelgeving omtrent onteigening de positie en de bescherming van de eigenaar op zijn minst gelijkwaardig zou blijven aan de huidige situatie en waar mogelijk verstevigd zou worden. Deze motie voert de regering netjes uit, en zo hoort het volgens mij ook. Ik waardeer het dat er zelfs sprake is van een verbetering van de positie van de eigenaar. Door het bieden van rechtsbescherming in twee instanties tegen de onteigeningsbeschikking verbetert de rechtsbescherming ten opzichte van het huidige recht, omdat de bestuursrechter in tegenstelling tot de civiele rechter in de huidige situatie in de voorgestelde procedure ambtshalve in alle gevallen toetst of aan de eisen voor de onteigening is voldaan. Wij steunen daarom de regering in haar eigenzinnige opstelling ten opzichte van het advies van de Raad van State.

Ten aanzien van het tweede punt van kritiek van de Raad van State zouden wij een andere uitleg willen. De Raad van State adviseert om in het wetsvoorstel op te nemen op welke wijze de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking moet toetsen. Ondanks die kritische vragen herhaalt de regering dat de rechter de bevoegdheid heeft om zelfs een toetsingsmoment te bepalen en veranderingen mee te wegen. Kan de staatssecretaris aangeven waarom zij hier niet met het advies van de Raad van State wil meegaan? Wat zijn de bezwaren tegen het opnemen van de wijze waarop de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking moet toetsen?

Tot slot stelt de Raad van State dat de huidige Onteigeningswet in de mogelijkheid voorziet om, als de eigenaar is overleden of in het buitenlands woont, de procedure te voeren tegen een door de rechtbank benoemde derde die de belangen van de eigenaar behartigt. Dat is de zogenaamde derdenbenoeming. Dit wetsvoorstel kent deze mogelijkheid niet. Graag ook hier een nadere motivering, want in de schadeloosstellingsprocedure is het onder de nieuwe regeling wel mogelijk een derde te benoemen. Daarom vinden wij het opmerkelijk dat het kabinet daar niet aan wil als het gaat om de toetsing van de onteigeningsbeschikking door de bestuursrechter.

Dan kom ik bij het tweede onderdeel, het voorkeursrecht. We hebben eerder vragen gesteld over de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd. Die wordt volgens de huidige plannen drie jaar; nu is die termijn twee jaar. De motivatie van het kabinet is dat een onroerende zaak niet langer dan nodig belast mag blijven met een voorkeursrecht. Vanuit de gedachte de bescherming van de eigenaar te verbeteren is om die reden de termijn verlengd waarbinnen herbevestiging niet kan plaatsvinden op grond van hetzelfde besluit. Het kabinet komt hiermee op voor de grondeigenaar. Is daar reden toe? Want zijn er in de afgelopen jaren problemen op dat gebied geweest? En welk probleem wordt hier dan eigenlijk mee opgelost?

Rondom het voorkeursrecht zien wij wel een ander probleem, en dat is dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog één jaar geldt, zodat het plan

ondertussen kan worden hersteld. Die termijn is in de praktijk soms te kort, omdat er soms aanvullend onderzoek moet worden gedaan door gemeente of provincie. Een gemeente of provincie moet alle zeilen bijzetten om in één jaar een nieuw omgevingsplan helemaal rond te hebben. Het gaat vaak om grote belangen waarbij de gemeente heel terecht vanwege publieke belangen bepaalde grond wil verwerven. Als dat door tijdsdruk niet lukt, dan is de gemeente overgeleverd aan de projectontwikkelaars die in de regel een ander belang voor ogen hebben. Volgens onze fractie zou het dus ook twee jaar kunnen zijn. De gemeente krijgt de kans om geconstateerde gebreken te herstellen en alsnog een deugdelijk besluit te nemen. Wij zijn het met het kabinet eens dat de gevolgen van een onjuist besluit van de overheid voor derden zo beperkt mogelijk moeten blijven. Graag willen wij een compromis aan de staatssecretaris voorleggen. Is het denkbaar dat de termijn van één jaar in de wet wordt opgenomen, maar dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in uitzonderlijke gevallen die termijn kan verlengen tot twee jaar? Graag een reactie.

We waren heel verbaasd om te lezen dat de regering wil dat de gemeente moet beslissen dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een eigenaar in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. Wij zijn ervan overtuigd dat de gemeente op die wijze een instrument uit handen wordt genomen om bijvoorbeeld woningbouw te versnellen en op te treden tegen eigenaren die handelen tegen het maatschappelijke belang en alleen hun eigen belang dienen. De Wet voorkeursrecht gemeenten is destijds tot stand gekomen om de gemeente duidelijke regie te kunnen laten voeren over gebiedsontwikkelingen en om speculatie en freeridergedrag tegen te gaan. De regering wil nu dat de eigenaren van de grond tamelijk makkelijk een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Dat kan de gemeentelijke en overigens ook de provinciale ontwikkelingsstrategie doorkruisen. Op die manier wordt de gemeente in een faciliterende rol gedwongen. Dat kan niet de bedoeling zijn. Bovendien is die regelgeving niet beleidsneutraal overgezet, terwijl het uitgangspunt eigenlijk wel was dat we de regelgeving beleidsneutraal zouden overzetten naar de nieuwe wetgeving. Kan de staatssecretaris dat bevestigen?

De **voorzitter**:
Er is een interruptie van de heer Smeulders.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ik ben blij met dit pleidooi van de heer Ronnes van het CDA. Ik heb ook een amendement ingediend op dit punt. Gaat u dit amendement steunen?

De heer **Ronnes** (CDA):
U voelt waar wij naartoe willen. Wij willen de positie van de lokale overheid zo insteken dat die de regie kan pakken als dat nodig is. Dat is ook de reden dat ik de staatssecretaris nog eens vraag of mijn conclusie over hoe het nu in de wet staat, juist is. Als dat zo is, dan wil ik zeker overwegen om te kijken naar uw amendement. Maar ik heb dat nog niet in detail doorgenomen, dus ik kan nog geen eindconclusie daarover geven.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Het amendement is heel simpel. Daarin wordt de uitzondering die het kabinet toevoegt, geschrapt. We regelen daarmee dat iemand niet onder het mom van zelfrealisatie bij wijze van spreken niks doet en zijn persoonlijke belang dient en niet het maatschappelijke belang. Maar ik ben blij met het antwoord van de heer Ronnes.

De heer **Ronnes** (CDA):
Maar het kan misschien ook wel een middenweg zijn als je zegt: we brengen die gemeente in positie en we geven die ontwikkelaar zelf ook een kans, maar wel tegen hele strikte voorwaarden. Ik hoop van de staatssecretaris te horen hoe daarnaar gekeken wordt. "Sanctie" is misschien niet het goede woord, maar wat zou volgens de staatssecretaris het moment kunnen zijn dat de gemeente het gewoon weer terug kan pakken?

De **voorzitter**:
De heer Smeulders, afrondend.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Nog één opmerking daarover. Ik lees het zo dat het gewoon een soort vrijbrief voor projectontwikkelaars is. Als de heer Ronnes dat beeld deelt, zou ik het ontzettend fijn vinden als hij voor het amendement wil stemmen.

De **voorzitter**:
Ik dacht inderdaad dat dat de boodschap was. De heer Ronnes gaat erover nadenken. Ik geef het woord aan mevrouw Van Eijs voor een interruptie.

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
De heer Ronnes stelt vragen over de mogelijkheid van zelfrealisatie, maar ik vraag me het volgende af. Een grondeigenaar wordt hier nu meteen weggezet als projectontwikkelaar, maar het kan ook gewoon een individu zijn met land dat al generaties lang in eigendom is. Ziet de heer Ronnes de meerwaarde ervan dat die grondeigenaar toch ook een kans krijgt om in zijn eigen tempo gewoon hetzelfde te realiseren als de gemeente voor ogen heeft en beschreven heeft in het omgevingsplan?

De heer **Ronnes** (CDA):
In deze vraag beschrijft u eigenlijk de worsteling die wij doormaken: hoe kun je een regeling treffen waarmee je niet helemaal de vrije hand geeft zodat je als overheid de regie wel terug kunt pakken, maar waarmee je ook weer voldoende ruimte geeft aan de individuen en de projectontwikkelaars die het wel kunnen? Daarom heb ik nogmaals aan de staatssecretaris gevraagd: leg nu eens uit hoe die zelfrealisatie bedoeld is en op welke wijze die zelfrealisatie een halt kan worden toegeroepen als daar gewoon helemaal niets van terechtkomt? Hoe wil men dat gaan doen?

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
Ik deel die zorg, want uiteindelijk wil je natuurlijk gewoon dat het maatschappelijke doel dat in het omgevingsplan beschreven is, gerealiseerd wordt. Maar de gemeente heeft

misschien wel de beleidsvrijheid om in de ene situatie wel heel strikt te omschrijven wat ze precies wil zien van die eigenaar en om in een andere situatie meer ruimte te geven voor eigen initiatief, want dat hebben we in Nederland natuurlijk ook voldoende van onderop.

De heer **Ronnes** (CDA):
Daar kan ik alleen maar ja op antwoorden. Maar dan nog blijft de vraag: wanneer kun je weer ingrijpen als niet gebeurt wat je had verwacht dat zou gebeuren?

Voorzitter. Ik vervolg mijn betoog. Als de gemeente besluit de uitzondering op de aanbiedingsplicht van zelfrealisatie niet toe te staan, dan kunnen belanghebbenden daartegen bezwaar maken en beroep en hoger beroep instellen. De regering verwacht niet dat deze rechtsbescherming leidt tot grote vertraging en financiële schade. Dat vind ik wel wonderlijk, want grondeigenaren zullen toch hun positie pakken. De kernvraag is: waarom regel je dit zo? Waarom wil de regering gemeenten hier een slechte uitgangspositie geven ten opzichte van de grondeigenaren? Welk probleem wil de regering hier oplossen?

Dan kom ik toe aan het laatste onderdeel van mijn betoog: het kostenverhaal. Wij vinden dat de gemeenten ook in deze nieuwe wetgeving de mogelijkheid moeten hebben om bovenwijks te verevenen, dus om kosten die de gemeente maakt buiten het nieuwbouwproject enigszins te kunnen verhalen. Wij willen dat de winsten die door projectontwikkelaars gemaakt worden, goed terechtkomen. Natuurlijk mag de projectontwikkelaar zijn fair share hebben, want hij loopt ten slotte ook het risico. Maar hij moet er vaak veel voor investeren en krijgt soms dingen voor elkaar die de betrokken gemeenten niet voor elkaar zouden krijgen. Veel gemeenten hebben projectontwikkelaars gewoon hard nodig, maar wat we niet willen, is dat projectontwikkelaars grote winsten opstrijken en de gemeenten achterblijven met de rekeningen van de publieke kosten. Tussen gemeenten en ontwikkelaars zullen dus afspraken gemaakt moeten worden. Wat ons betreft zal dat zowel in de vorm van een privaatrechtelijke overeenkomst alsook met een publiekrechtelijke achtervang kunnen gebeuren. Alleen privaatrechtelijk is in onze ogen onvoldoende. Gemeenten hebben juist expliciet behoefte aan de publiekrechtelijke regeling, die kan dienen als vangnet en achtervang in het geval dat niet tot een overeenkomst wordt gekomen.

Het CDA heeft daarover een amendement ingediend, samen met een aantal partijen. Ik wil met dit amendement bewerkstelligen dat het kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen zodanig is dat de kosten in ieder geval een functionele samenhang kennen met de beoogde ruimtelijke ontwikkelingen.

Bevoegde gezagen, in de regel gemeenten, maar ook provincies en waterschappen, dienen de wettelijke mogelijkheid te krijgen om in specifieke en uitzonderlijke situaties bijdragen publiekrechtelijk af te dwingen. Te denken valt aan bijvoorbeeld kwalitatieve verbetering van het landschap, natuur, water, de aanleg en aanpassing van wegen, de aanleg van een park of een recreatiegebied, de realisatie van sociale woningen buiten het plangebied indien binnen het plangebied minder sociale woningbouw wordt gerealiseerd dan op grond van gemeentelijk beleid wenselijk wordt geacht, een bijdrage aan sloop van woningen indien dat bijvoorbeeld wegens krimp gewenst is of sloop van verouderde stallen bij realisatie van nieuwe stallen elders in het bevoegd gezag.

Ik rond af, voorzitter. Ik heb in de toelichting op het amendement duidelijk aangegeven dat de batenafroming niet ongelimiteerd mag zijn. Gemeenten, provincies of waterschappen moeten niet achteroverleunen en de gehele winst van de projectontwikkelaar weg kunnen graaien. We hebben de projectontwikkelaars hard nodig om de noodzakelijke woningen te bouwen, waar in Nederland een schrijnend tekort aan is.

Dank u wel, voorzitter. Dit was mijn eerste termijn.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Ronnes. Dan geef ik het woord aan de heer Nijboer van de PvdA.

De heer **Nijboer** (PvdA):
Dank u wel, voorzitter. Ga er maar aan staan als staatssecretaris: de minister vervangen bij de behandeling van een niet al te eenvoudige wet, een invoeringswet. Gelukkig werd hij direct bij aanvang van dit debat getrakteerd op een maidenspeech van iemand uit zijn geliefde Limburg. Wederom heeft de staatssecretaris er zichtbaar plezier in dat ook mensen uit zijn regio Kamerlid zijn en het volk vertegenwoordigen. Ik wil mevrouw Regterschot vanuut Grunn veul plezaaier toewensen in 't werk. Mocht het een keer tegenzitten: kop d'r veur! Zoals u weet, voorzitter, vind ik het goed dat we hier vanuit alle regio's vertegenwoordigd zijn. Dat kan wat mij betreft nooit te veel zijn. Heel veel succes gewenst. Dank voor de mooie maidenspeech.

Voorzitter. Ik heb één amendement meeondertekend. De heer Ronnes heeft dat zojuist in zijn laatste blok toegelicht. Daar sluit ik gemakshalve bij aan. Het gaat over gemeentes de mogelijkheid geven om kosten te verhalen bij projecten. Daar ben ik het mee eens.

Voorzitter. Ik zou in dit debat drie hoofdpunten naar voren willen brengen. Dit is een beetje een invoeringswet. Het is allemaal hartstikke ingewikkeld. Allerlei wetten worden samengevoegd, er worden een paar titels veranderd en weet ik wat niet. Maar fundamentele veranderingen worden niet echt uitgewerkt in deze wet. Ik zou toch wel drie fundamentele veranderingen met betrekking tot grond en grondpolitiek — daar zijn hele kabinetten over gevallen — willen voorstellen en onder de aandacht willen brengen.

Allereerst: als er planschade is, krijgen mensen een vergoeding. Als er iets wordt gebouwd of iets wordt toegestaan wat mensen niet verwachten, dan wordt dat vergoed. Dat vind ik ook redelijk. Als er planbaten zijn, zijn die altijd voor de private eigenaar, of dat nou een boer is of een speculant. De vraag is in hoeverre dat nou redelijk is. Moeten we niet een stelsel bedenken waarin we, als we bijvoorbeeld van landbouwgrond bouwgrond maken, waardoor de prijzen vervijf-, vertien- of vertwintigvoudigen, of misschien nog wel meer, een deel daarvan aanwenden voor het collectief, voor collectieve voorzieningen, en die winst ook een beetje aan de maatschappij laten toekomen? Dat is een hele fun-

damentele vraag. Ik heb een motie over planbaten ingediend; mevrouw Regterschot had het er al even over. Die wordt nu uitgewerkt. Maar het was natuurlijk het mooiste geweest als in deze wet al een voorstel daartoe was gedaan. Ik roep het kabinet dan ook op om snel met de uitwerking van die motie te komen en daar ook voorstellen voor te doen. Is het daartoe bereid? En wanneer kan de Kamer dat tegemoetzien?

Voorzitter. Dat is één kant van de private winsten die gemaakt kunnen worden op grondbezit. Een andere kant is dat waarde heel erg kan stijgen mede door publieke investeringen. Het bekendste voorbeeld is natuurlijk een groot station in de buurt; daardoor zie je echt waardestijgingen van 30% of 40%. Maar het kan ook komen doordat je gebieden bezit waaromheen heel veel gebeurt, waardoor ze interessanter worden, ook voor speculanten. Het is niet zo heel makkelijk om dat publiek af te romen; dat geef ik onmiddellijk mee. Maar als er ergens heel veel publieke investeringen zijn gedaan om iets te bereiken, om een stad leefbaar te maken of om een land of een gebied mooier te maken — dat kan van alles zijn, bijvoorbeeld de aanleg van natuur of goede verbindingen — is er toch best wel veel voor te zeggen om een deel daarvan ten goede te laten komen aan het collectief. Ik vraag het kabinet om daarop in te gaan. Ik weet wel in hoeverre dat nu gerealiseerd wordt. Het antwoord op die vraag is: niks. Maar zou het niet toch goed zijn als dat wel zou kunnen? Zou er niet toch meer moeten gebeuren? Zou dat niet een goede zaak zijn als je fundamenteel naar de grond en grondpolitiek kijkt?

Voorzitter. Mijn derde en laatste punt gaat over zelfrealisatie. Dat is een groot recht. Als je grond bezit, mag je daar zelf een huis op bouwen als je daar een vergunning voor hebt. Maar de ellende is dat je daar tot sint-juttemis over mag doen. En er is woningnood; de heer Ronnes wees daar ook op. In Groningen, waar ik woon, ken ik ook plekken waar hele velden die waren bedoeld voor uitbreiding van de stad zeker tien, misschien wel twaalf jaar braak lagen. Die velden waren in het bezit van de Twentse bouwers, een groot bedrijf. Dat wou graag bouwen, maar ook graag zo veel mogelijk geld verdienen. Die velden lagen gewoon braak. De hele stad moest eromheen bouwen. Het zag er niet uit. Iedereen moest verder reizen. Het was helemaal niks. En de overheid — het gemeentebestuur was best links; dat wou best optreden — kon er niks aan doen, behalve het braak laten liggen. Zou je aan zo'n zelfrealisatierecht dus niet ook een bouwplicht moeten koppelen? Je mag het dan weliswaar zelf doen. Ik zag dat zojuist ook al in het amendement van de heer Van Gerven, als ik het goed heb begrepen. Daarin stond: het moet binnen twee jaar. Over de termijn kun je altijd spreken; misschien kan dat drie jaar worden. Maar zou je, als je dat recht hebt en zegt "ik maak daar gebruik van", op enig moment niet ook verplicht moeten zijn om er wat mee te doen? Want waar blijft anders de leiding van de gemeente, van onze gekozen volksvertegenwoordigers, bij het oplossen van maatschappelijke problemen?

De **voorzitter**:
Was u aan het einde gekomen van uw inbreng?

De heer **Nijboer** (PvdA):
Ja, hoor.

De **voorzitter**:
Ik wil u niet onderbreken, maar dan is dit een mooi natuurlijk punt voor een interruptie.

De heer **Nijboer** (PvdA):
Ik ben aan het einde. Het punt was gemaakt.

De **voorzitter**:
Oké. Dan is er een interruptie van de heer Ronnes.

De heer **Ronnes** (CDA):
Ik begrijp die laatste oproep van de heer Nijboer, dat er een instrument moet zijn waarmee je kunt dwingen. Er kunnen natuurlijk ook redenen zijn waarom eigenaren gewoon niet kunnen ontwikkelen. Dat kan bijvoorbeeld een financiële situatie zijn. Maar overheden hebben toch al de bevoegdheid om bestemmingen in te nemen en die ergens anders in te zetten, zodat ze op andere plekken woningbouw kunnen realiseren, of om met onteigeningsprocedures aan de slag te gaan?

De heer **Nijboer** (PvdA):
Ja, dat hebben ze natuurlijk. Je kunt het wel elders doen, maar dit geldt zeker nu, want er moeten 1 miljoen huizen bij komen. U kent de problemen net zo goed als ik of beter dan ik. In Groningen is er iets meer ruimte, maar in Utrecht, Amsterdam en heel veel andere steden is het best wel lastig om plekken te vinden. Die gronden zijn deels in handen van speculanten die daar de hoofdprijs voor willen hebben. Die geef je de macht als je eigenlijk zegt: "Dat kunt u als gemeente wel willen, maar dan gaat u het maar ergens anders bouwen". En dat nog los van wat het betekent voor een woonwijk, voor de woonkwaliteit van een stad, voor de infrastructurele voorzieningen en voor het draagvlak voor winkels en scholen als je weilanden vol hebt waar je dan even niks op doet. Dat vind ik ongewenst. Natuurlijk zijn er wel instrumenten om daaromheen te werken, maar ik zou willen zeggen: als je daar een grote kavel hebt en als daar honderd huizen op kunnen, ga dat dan doen; je hebt het recht, maar als je het niet doet, dan houdt het ook een keer op. Dat is mijn voorstel.

Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Smeulders van GroenLinks.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dank u wel, voorzitter. Ook ik wil graag beginnen met het feliciteren van mevrouw Regterschot, die zojuist namens de VVD-fractie haar maidenspeech heeft gegeven. Welkom in de Kamer en welkom ook in deze commissie. Het doet mij ontzettend deugd dat we als zuiderlingen inmiddels de meerderheid hebben. Welkom bij het Brabantse blok: vier Brabanders, een Limburger erbij en een Limburgse staatssecretaris. We kunnen vanavond samen allemaal revolutionaire beslissingen nemen, denk ik. Welkom hier. Ik zie echt uit naar de samenwerking.

"Eenvoudig beter" was en is de slogan van de Omgevingswet. Het idee was dat veel wetten en regelingen op een overzichtelijke manier zouden worden omgezet naar één nieuwe wet en dat het op die manier voor overheden, bedrijven en inwoners beter en eenvoudiger zou worden. Wie is daar nou eigenlijk tegen? Maar nu we nog iets meer dan een jaar te gaan hebben tot de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2021, is het maar de vraag of het allemaal wel eenvoudiger gaat worden. De afgelopen week heb ik, ook in de aanloop naar dit debat, natuurlijk veel experts gesproken. Heel eerlijk gezegd geven ook zij aan dat het in hun ogen zeer de vraag is of het wel echt simpeler wordt. Aan de ene kant snap ik dat, want er komt een nieuw systeem. Iedereen is gewend aan het oude systeem. Je moet dus aan het nieuwe systeem gaan wennen, maar ik vond het verbazingwekkend — "schokkend" is zo'n grote term — dat een aantal experts echt zeiden dat zij eigenlijk nu al, met al die nieuwe regels, door de bomen het bos niet meer zien. Hoe moet dat dan zijn voor burgers of voor bedrijven, die niet dagelijks met deze materie te maken hebben? Ik zou graag een reflectie van de staatssecretaris daarop hebben. Ik snap dat dat niet helemaal eerlijk is, want de minister is verantwoordelijk en de staatssecretaris vervangt haar, maar ik heb alle vertrouwen in zijn kennis en kunde om daar, ook met de ambtelijke ondersteuning, antwoord op te geven.

Het zou dus eenvoudiger worden en het is in onze ogen dus de vraag of dat gaat lukken, maar het zou ook beter worden. Ik heb ook al in eerdere debatten aangegeven dat we er als GroenLinks nooit van overtuigd zijn geweest dat het echt beter wordt met de Omgevingswet. Wij zien dit toch vooral als een dereguleringsoperatie: minder regels, meer ruimte voor ondernemers, meer privaat belang en minder publiek belang. In het vandaag voorliggende wetsvoorstel staan daar helaas ook weer een aantal voorbeelden van. Het zou inderdaad beleidsneutraal worden overgezet, zoals de heer Ronnes van het CDA aangaf, maar dat is met de vandaag voorliggende wet niet helemaal het geval. We hebben dus een aantal amendementen ingediend, zeven maar liefst. Ik zal die straks toelichten. Ik ben ijverig geweest en heb veel politiek handwerk gedaan om deze wet in ieder geval beter te maken.

Voorzitter. Ik zou niet cynisch of negatief willen worden, maar ik vraag me echt af in hoeverre het verstandig is om deze wet op 1 januari 2021 in te laten gaan. Ik zou de staatssecretaris ook om een reflectie op dat standpunt willen vragen en ik vraag hem ook of dit haalbaar is. Het ene punt is dus meer ideologisch — moeten we dit wel willen? — en het andere punt is of dit nog haalbaar is. Gaat die datum gehaald worden, met alles wat er nog moet gaan gebeuren?

Dan het specifieke wetsvoorstel dat nu voorligt. Ik heb één vraag en dan ga ik de amendementen toelichten. Mijn vraag is eigenlijk heel erg simpel. Er is vaak een politieke discussie over wel of niet onteigenen voor natuurontwikkeling. Als GroenLinks zijn we daar voorstander van. In het verleden was de meerderheid van de Kamer dat niet, alleen we zitten nu met de PAS-uitspraak. Daardoor ligt heel Nederland, of vrijwel heel Nederland, plat. Dit geldt ook voor alle bouwprojecten en dus ook voor de bouwprojecten waar wij als GroenLinks groot voorstander van zijn. Volgens mij is de conclusie van die PAS-uitspraak dat we beter voor de natuur moeten gaan zorgen. Om daar stappen in te kunnen zetten, lijkt het ons best logisch om te kijken of je dat onteigeningsinstrument meer voor natuurontwikkeling moet gaan inzetten. Zou de staatssecretaris kunnen reageren op de vraag of het niet goed zou zijn om dat meteen in deze wet ook mogelijk te maken?

Dan kom ik op de amendementen die we hebben ingediend. Ik loop ze af in de volgorde van de nummers. Het eerste amendement is het amendement op stuk nr. 9, over het niet opnieuw vestigen van een voorkeursrecht binnen twee jaar. Het kabinet stelt voor dat de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd, drie jaar wordt. De termijn is nu twee jaar. Wij zien daar gewoon het maatschappelijk belang niet van in. Waarom zou je er drie jaar van maken? Wat is er op dit moment mis met twee jaar? Welk probleem lossen we op? Graag de reactie van de staatssecretaris. De heer Ronnes stelde net eigenlijk dezelfde vraag.

Dan het amendement op stuk nr. 10, over het twee jaar laten voortduren van het voorkeursrecht na vernietiging van het omgevingsplan. Daarover is net ook al iets gezegd door andere sprekers. Vergeef me, maar het gaat over wetten, dus ik noem allerlei artikelen. In artikel 9.4, derde lid, staat dat na vernietiging van het omgevingsplan het voorkeursrecht nog een jaar geldt, zodat het plan ondertussen kan worden hersteld. Zojuist werd ook al terecht aangegeven dat een jaar heel erg kort is als je omgevingsplan vernietigd is. Ga je dat wel halen binnen dat jaar? Is het niet heel erg logisch om daar twee jaar de tijd voor te nemen? Graag de reactie van de staatssecretaris op dat amendement. Het lijkt ons echt zorgvuldiger om daar twee jaar van te maken.

Ik kom op het amendement op stuk nr. 11, over het schrappen van een uitzondering op het voorkeursrecht, zoals dat nu in het wetsvoorstel is geregeld. Daarover had ik net een interruptiedebatje met de heer Ronnes. Mijn fractie is het niet eens met de toevoeging: het bevoegde gezag beslist dat het voorkeursrecht niet van toepassing is wanneer een beoogde verkrijger in staat is de gewenste functie zelf te realiseren. Wij vinden dat gemeenten dat wel moeten kunnen. Dit leest in onze ogen echt als een vrijbrief voor projectontwikkelaars. Aan de ene kant klinkt zelfrealisatie ongelofelijk sympathiek. Ik denk dat we over zelfrealisatie allemaal denken: dat moeten we doen. We voelen ook allemaal wat voor het voorbeeld dat mevrouw Van Eijs noemde over land dat jarenlang van een familie is en over de mogelijkheid om er misschien toch zelf een paar woningen te gaan ontwikkelen. Maar waar zijn we mee bezig als dit de mogelijkheid is om een stuk grond, waarop een gemeente bijvoorbeeld een nieuwe woonwijk of een nieuw industrieterrein wil ontwikkelen, even snel door te verpatsen aan een projectontwikkelaar, die vervolgens met een beroep op zelfrealisatie jarenlang niks doet en maar wacht tot die grond nog schaarser en nog duurder wordt en hij er nog meer voor kan vangen? Waarom kiezen we er op dit vlak voor om het publieke belang te ondermijnen? Ik snap dat echt niet en ik zou graag een reactie van de staatssecretaris willen op dat punt.

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
Ik kan me ook wel wat voorstellen bij de situatie die de heer Smeulders schetst en die ook door de heer Nijboer werd geschetst, van een terrein dat jarenlang braak ligt en waar iedereen zich aan ergert: waar blijft die mooie woonwijk nou? Maar geldt zijn bezwaar wel de zelfrealisatie? Want als het project uiteindelijk zo wordt gerealiseerd als de

gemeente voor ogen had, zijn we volgens mij allemaal blij. Is zijn bezwaar niet meer gericht tegen het feit dat het zo lang mag duren en er dus heel lang getraineerd kan worden?

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dat is een terecht punt van mevrouw Van Eijs. Ik denk eigenlijk dat mijn bezwaar op allebei de punten zit.

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
Dan zou ik graag van de heer Smeulders willen weten waarom het zo veel beter is als het wordt gerealiseerd door gemeentes. Gemeentes bouwen over het algemeen sowieso eigenlijk nooit helemaal zelf — ambtenaren staan niet te metselen — dus het wordt uiteindelijk altijd door een bouwende partij gebouwd. Waarom is het dan zo problematisch als de grondeigenaar de grond ontwikkelt, als dat even snel of bijna even snel gebeurt als wanneer de gemeente dat had gedaan?

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dan ga ik nu een iets langer antwoord geven. Ik ben hiervoor wethouder grondzaken geweest. Wij gingen in Helmond een woonwijk ontwikkelen, Brandevoort. Wij zijn er samen op werkbezoek geweest, de heer Ronnes, mevrouw Van Eijs en ik. Daar speelde het volgende probleem. De gemeente had daar vrijwel alle boeren uitgekocht, behalve op één stukje, want dat hadden we toen nog niet nodig. Dat stukje is uiteindelijk gekocht door een projectontwikkelaar, die dat in 100 stukjes heeft doorverkocht, met als gevolg dat de gemeente daar die wijk eigenlijk niet meer kon gaan ontwikkelen. Je kan namelijk niet met 100 verschillende mensen gaan onderhandelen over wat daar moet gaan gebeuren. En die 100 mensen kunnen daar ook niet met z'n honderden 50 woningen gaan bouwen. Dat lukt ze ook niet. Daarmee werd het publieke belang dus niet gediend, en het private belang van de projectontwikkelaar, die vastgoedspeculant, wel. Al die mensen die daar die stukjes grond hebben gekocht, zijn nu superpissig, want die dachten dat ze bouwgrond kochten, maar ze krijgen het met elkaar niet voor elkaar om zelfrealisatie toe te passen. Het gevolg is dat er een stuk woonwijk niet ontwikkeld wordt, wat slecht is voor de gemeente, dat er minder woningen komen, wat slecht is voor de mensen die er willen wonen, dat de mensen die het gekocht hebben allemaal bloedchagrijnig zijn en dat er maar één winnaar is, namelijk de grondspeculant. Dat moeten we volgens mij zien te voorkomen.

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
Ik zit te denken: volgens mij heb ik zelf ook weleens schriftelijke vragen gesteld over dat soort situaties met enorm extreme versnippering waar uiteindelijk een businessmodel achter zit. Maar wederom, het probleem zit dan niet zozeer in het feit dat iemand dat zelf realiseert, maar in het feit dat er toch blijkbaar allerlei andere effecten optreden. Dat is dan toch mijn interpretatie. Het ligt niet zozeer aan het feit dat iemand het zelf kan ontwikkelen, precies zoals de gemeente bedacht heeft.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Volgens mij is de vraag meer wat je het belangrijkste vindt en in wie je meer vertrouwen hebt. Ik heb over het algemeen meer vertrouwen in gemeentes omdat die democratisch gelegitimeerd zijn en hoe dan ook het publieke belang dienen. "Over het algemeen", zeg ik, want er zijn ook ontwikkelaars die juist heel goed zijn, maar ik denk dat gemeentes eerder voor het goede gaan dan projectontwikkelaars. Er zitten ongetwijfeld een aantal goede bij, maar we kennen ook veel te veel voorbeelden van mensen die het vooral doen om veel geld te verdienen. En dat is niet het belang dat ik hier verdedig.

De **voorzitter**:
De eerste interruptie van mevrouw Regterschot.

Mevrouw **Regterschot** (VVD):
Ik voel me toch uitgenodigd door dat mooie voorbeeld van Helmond dat genoemd wordt. Ik heb een tegenovergesteld voorbeeld van de gemeente Heerlen. Daar is een stuk grond, of eigenlijk een gebouw, aangekocht door de gemeente. Het gebouw is gesloopt en de planontwikkeling moet op gang komen. Er is nogal wat gesteggel over wat er zou moeten komen. In een krimpgebied is het ook altijd de vraag of je wel zo veel kunt neerzetten en of dat wel gewenst is. Al die afwegingen moeten worden gemaakt. Er wordt samengewerkt met een ontwikkelaar die heel graag wil om een plan te maken. Een gedeelte van de grond is van de belegger of in ieder geval van de eigenaar. We hebben het al gauw over speculanten, maar de grond is vaak van mensen die uiteindelijk gewoon bezit hebben vergaard. Het gedeelte van de gemeente en de planontwikkeling komt niet van de grond omdat men elkaar in de weg zit. Het zou toch mooi zijn als het een kwestie was van geven en nemen om het samen op te pakken en samen die ontwikkeling te zien? Ik zei het in mijn speech ook al. Want wat is er op dit moment aan de hand? We maken er een stadspark van omdat we geen andere keuze hebben.

De **voorzitter**:
En uw vraag is?

Mevrouw **Regterschot** (VVD):
De vraag is: ziet u die kansen niet? Het zijn niet alleen maar speculanten. Het is niet alleen maar dat. De ontwikkeling kan ook op gang komen door zelfrealisatie.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Allereerst is het een eer om de eerste interruptie van u te krijgen. Ten tweede: de uitkomst van een stadspark klinkt voor mij prachtig. Ik zie het probleem dus eigenlijk niet meteen. Maar om iets serieuzer op uw vraag in te gaan: ja, ik denk dat zelfrealisatie veel kansen biedt. Wat ik verwacht, en wat ik heb meegemaakt in mijn tijd als wethouder, is dat ze er wel een mouw aan passen als er een eigenaar is die echt graag iets wil. Dan vraag je hoe ze het willen doen en ga je met de gemeente overleggen. Dan is het ook in het belang van de gemeente dat die mensen gewoon gaan ontwikkelen. Dus volgens mij sta je dat met deze aanpassing helemaal niet in de weg.

Mevrouw **Regterschot** (VVD):
Dan toch nog even een korte vraag. Mevrouw Van Eijs noemde het net ook, en ook in mijn oren klinkt het eerder alsof het niet gaat over de vraag of je het anderen zou willen laten doen, maar dat het meer gaat over het tempo waarin het gebeurt. Daar zou je dan dus het liefst afspraken over willen maken, als ik u goed begrijp.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Wat ik het liefst wil, is dat de gemeente gewoon de regiefunctie houdt. De standaard zou moeten zijn dat de gemeente de mogelijkheid geeft, tenzij er een projectontwikkelaar of wie dan ook is die een beter plan heeft. Dan kan de gemeente zeggen: wat goed; u mag het doen, want dan weten we dat het sneller gerealiseerd is dan wanneer we het zelf doen. Alleen wordt het in dit geval omgedraaid en leg je het initiatief bij private partijen neer. Dat kan goed gaan. Daar hebben we gelukkig voorbeelden van. Maar we hebben ook heel veel voorbeelden waarbij het niet goed gaat. Dan heb ik toch liever dat het democratisch gelegitimeerde gemeentebestuur het stuur in handen heeft dan de commerciële projectontwikkelaars.

De **voorzitter**:
Ik zou niet willen zeggen dat mevrouw Regterschot tevreden is, maar ze heeft geen behoefte aan een vervolgvraag. U vervolgt uw betoog.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ik ga verder met het amendement op stuk nr. 21. Dat gaat over onteigening als de eigenaar niet overgaat tot zelfrealisatie. Mijn fractie is van mening dat een sanctiemogelijkheid ontbreekt indien een eigenaar een beroep doet op zelfrealisatie, waardoor onteigening niet mogelijk is, maar de realisatie volgens de lijn gaat waarover we net discussie hadden. Ook de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur gaat in zijn advies Grond voor gebiedsontwikkeling daarop in. Wij doen een voorstel om alsnog tot onteigening over te kunnen gaan als dat niet zo gaat. Ik hoor heel graag de reactie van de staatssecretaris op dat amendement.

Vervolgens kom ik op het amendement op stuk nr. 22, over het clusteren van de eindafrekening. Veel technischer gaat het vandaag niet worden, dat beloof ik. Na vijf jaar kan op verzoek van een belanghebbende een eindafrekening van de gemeente worden gevraagd. Gemeenten vragen nadrukkelijk om slechts eenmaal per jaar een afrekening te mogen maken in het jaar dat een verzoek tot eindafrekening wordt gedaan. Dat is om allerlei verschillende ankermomenten voor verschillende aanvragers te voorkomen. Dit is eigenlijk bedoeld om de bureaucratie bij gemeentes tegen te gaan. Dat lijkt een klein punt, maar de Vereniging van Nederlandse Gemeenten staat hier heel erg op, dus ik hoop dat de staatssecretaris een positief advies geeft op dit amendement.

Dan ga ik door naar het amendement op stuk nr. 24. Dat gaat over het weigeren van de omgevingsvergunning vanwege ontoereikende waardevermeerdering. Dat is trouwens een prachtig scrabblewoord. Uit het wetsvoorstel blijkt dat het kostenverhaal niet hoger mag zijn dan de waardevermeerdering. Het kan echter ook zo zijn dat de waardevermeerdering zo laag is dat de gemeente alsnog met een tekort komt te zitten. In onze ogen is dat onwenselijk, bijvoorbeeld als er heel hoge kosten zijn voor sloop of sanering die worden afgetrokken van de waardevermeerdering. GroenLinks stelt daarom voor om een bepaling op te nemen waarmee de omgevingsvergunning kan worden geweigerd in geval van die ontoereikende waardevermeerdering.

Last but not least kom ik op het amendement van de heer Ronnes, die nu opstaat.

De heer **Ronnes** (CDA):
Ik vind dat toch wel heel vreemd van GroenLinks. GroenLinks is een partij die volgens mij ook voor kwaliteitsverbetering is. Het gaat erom dat de doelen die je in zo'n gebied met elkaar hebt, gerealiseerd worden. Je kunt zo'n ontwikkeling zien als een soort pinautomaat. Op het moment dat er niet voldoende geld in zit, kun je er toch ook bijvoorbeeld nog een bijdrage van een gemeente bij doen? Waar staat u voor? Staat u puur voor de pinfunctie of staat u voor kwaliteitsverbetering en het realiseren van dingen die goed zijn voor de samenleving?

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ik sta zeker voor dingen die goed zijn voor de samenleving. Wij dienen dit amendement in, omdat het in onze ogen niet zo kan zijn dat de private partij enorme winst maakt op het project, maar de gemeente er zo veel bij moet lappen, dat het eigenlijk niet uit kan qua kosten. Dat de gemeente heel veel kosten moet maken, is het probleem dat wij hiermee proberen aan te kaarten. De gemeente moet bijvoorbeeld de openbare ruimte en het groen aanleggen. Als dat niet uit kan, dan vind ik dat het mogelijk moet zijn dat de gemeente zegt: dit kan gewoon niet, wij zullen hier maatschappelijk geld bij moeten leggen en wij maken dus een andere afweging. Ik vind dat gemeentes dan moeten zeggen: wij doen dit niet.

De heer **Ronnes** (CDA):
Gaat GroenLinks ervan uit dat alle projecten fors in de plus eindigen? Volgens mij zijn er voorbeelden genoeg van een gat in de ene exploitatie dat gevuld wordt met een winst van ergens anders.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Volgens mij zijn de heer Ronnes en ik het met elkaar eens. Wij willen gemeentebesturen de mogelijkheid geven om het te weigeren. Je kunt als gemeentebestuur ook gewoon zeggen: dit is het ons waard, want uiteindelijk is dit goed voor de ontwikkeling van de stad, dus wij vinden het niet erg dat hier publiek geld bij gaat. Even goede vrienden. Alleen vinden wij dat het niet zo kan zijn dat gemeentes eigenlijk gedwongen worden om het te doen, terwijl ze een dik gat in hun grondexploitatie hebben en het maatschappelijke belang zo niet wordt gediend. Er is dus een keus. Vertrouw erop dat de gemeentebesturen daar een goede keuze in maken.

Dan wilde ik nog iets zeggen over het amendement op stuk nr. 29, dat de heer Ronnes heeft ingediend mede namens ons. Dat gaat over het deels verhalen van de kosten die veroorzaakt worden door een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling. De heer Ronnes heeft er een fantastisch verhaal over

gehouden. Volgens mij wordt dit amendement breed ondersteund, dus ik hoop dat het wordt aangenomen. Ik zou het eerlijk gezegd raar vinden als het niet wordt aangenomen, want op dit moment kan het. Er zijn heel weinig gemeentes die er gebruik van maken en het amendement is zo opgeschreven dat het eigenlijk heel veel uitzonderingen kent of eigenlijk veel meer beperkt dan nu mogelijk is. Ik zie dus ook niet direct waar het mogelijke misbruik daarvan zou zitten. Volgens mij dienen we daarmee de publieke belangen en dat is in onze ogen altijd goed.

Dat was het, voorzitter. Ik zie uit naar de beantwoording van de staatssecretaris en naar de reactie op onze amendementen en mijn vraag. Ik moet nog één ding zeggen voor de Handelingen. We hebben een amendement op stuk nr. 18 ingediend, maar bij nader inzien willen we dat intrekken. Dat doe ik hierbij.

De **voorzitter**:
Het amendement-Smeulders (stuk nr. 18) is ingetrokken.

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Kops van de PVV.

□

De heer **Kops** (PVV):
Dank u wel, voorzitter. Ik feliciteer mevrouw Regterschot nogmaals met haar maidenspeech. Dat is toch altijd een feestelijk moment.

Voorzitter. De Omgevingswet is in 2015 aanvaard. Daarmee werden bestaande wetten in één wet gebundeld. De oorspronkelijke bedoeling was om ruimtelijke projecten en de bijbehorende procedures te vereenvoudigen en te versnellen. Dat klinkt allemaal prima. Wie is daar nou op tegen?

Dan hebben we het nu over de Aanvullingswet grondeigendom. Wie die Aanvullingswet en ook de memorie van toelichting goed leest, komt tot de conclusie dat de klimaatwaanzin helaas ook het omgevingsrecht heeft bereikt. Ik heb de andere sprekers daar nog niet over gehoord. Ik citeer: "Het klimaat verandert. Het wordt warmer, er valt meer neerslag en de zeespiegel stijgt. Daardoor is er onder andere meer ruimte nodig voor waterkeringen, waterberging en klimaatneutrale opwekking van energie, zoals zon- en windenergie. (...) De opgaven zijn fors en nog niet exact te bepalen. Ze vragen om een overheid die flexibel kan inspelen op deze veranderingen."

Voorzitter. "Een overheid die flexibel kan inspelen." Ten eerste, welke waterkeringen worden er dan bedoeld? Is het kabinet misschien van plan om een heel nieuw Deltaplan of wat dan ook op te tuigen? Hoe ziet het kabinet dit voor zich? Het is toch wel opvallend. Afgelopen zaterdag stond er een interessant interview in De Telegraaf met Deltacommissaris Peter Glas. Hij zei letterlijk: "Er is geen versnelde stijging van de zeespiegel." Dit in tegenstelling tot wat er in de memorie staat. Verder zei hij: "Er is geen reden voor paniek." Moeten we ons zorgen maken? Nee. Zijn we veilig? Ja, Nederland is goed beschermd. Dus nogmaals de vraag: over welke waterkeringen en projecten heeft het kabinet het dan?

Voorzitter. En dan ten tweede, terug naar de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Volgens de minister — excuus, volgens de staatssecretaris — is er dus meer ruimte nodig voor de klimaatneutrale opwekking van energie en moet de overheid daar flexibel op kunnen inspelen. Dat betekent het volgende. Dan citeer ik uit de memorie van toelichting: "Wanneer oplossingen niet op vrijwillige basis worden bereikt, kan het voor de verwezenlijking van het beleid soms noodzakelijk zijn dat de overheid ingrijpt in eigendomsrechten, zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken." Oftewel, onteigening, een instrument dat met deze Aanvullingswet aan de Omgevingswet wordt toegevoegd. Oftewel, wilt u uw grond niet afstaan voor windmolens en dergelijke, terwijl de overheid ruimte tekortkomt, dan zult u er uiteindelijk toch aan moeten geloven. Kan de staatssecretaris daarop reageren? De PVV vindt het echt een heel slechte combinatie: onteigening van grond en meer ruimte nodig hebben voor windmolens en zonnepanelen. Kan de staatssecretaris toezeggen dat er geen centimeter grond onteigend zal worden voor de plaatsing van die vreselijke windmolens en/of zonnepanelen? Graag een reactie.

Voorzitter. Dan het kostenverhaal. Met dit instrument betalen ontwikkelaars, bouwers en beleggers per plan geld aan bijvoorbeeld gemeenten ten behoeve van publieke voorzieningen, zoals infrastructuur, groenvoorziening en ambtelijke kosten. Die kosten zijn momenteel bij AMvB geregeld, aangewezen, en zullen ook in de Omgevingswet worden overgenomen. Maar die lijst zal, aldus het kabinet, worden aangevuld met — schrik niet — kostensoorten die verband houden met klimaatadaptatie, energietransitie en nieuwe mobiliteitsconcepten, wat dat dan ook moge zijn. Kan de staatssecretaris dat uitleggen? Welke kostensoorten zijn dat dan? Waar moeten we aan denken? Hoe hoog zullen die zijn? Betekent dat dan — ik zeg het even heel kort door de bocht — dat ontwikkelaars, bouwers en beleggers ook kunnen gaan betalen voor al die klimaatwaanzin? Graag een reactie.

Hoe zal die lijst worden aangevuld? Ook per AMvB, of anderszins? Daarover stond enige tijd geleden een interessant artikel in het Nederlands Juristenblad. Daarin staat: "De normering verschuift van de formele wetgever, oftewel de Tweede en Eerste Kamer, naar de uitvoerende macht, oftewel de regering". Die juristen spreken over "een gebrek aan democratische legitimatie". Dit is in een eerder debat over de Omgevingswet ook al aan de orde gekomen.

De Omgevingswet is een zogeheten "kaderstellende wet", waarin materiele normen grotendeels ontbreken. Invulling van die normen wordt later geregeld per AMvB. Natuurlijk, ik geef toe dat die AMvB's moeten worden voorgehangen bij de Kamers. Dat is allemaal prima. Maar wat is dat dan in de praktijk waard? Kan de staatssecretaris daarop reageren? Het recht van amendement ontbreekt. Natuurlijk, we kunnen hier debatten voeren en moties indienen, maar daar is dan ook alles mee gezegd, want verder kunnen we niet zoveel.

Dan kom ik terug op die kostensoorten die verband houden met klimaatadaptatie, energietransitie en "nieuwe mobiliteitsconcepten" — whatever it may be. Graag een toelichting van de staatssecretaris.

Tot zover in de eerste termijn, voorzitter. Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Bisschop van de SGP.

□

De heer **Bisschop** (SGP):
Voorzitter, dank u wel. Ik voeg mij graag bij de collega's die mevrouw Regterschot feliciteerden met haar mooie maidenspeech. Daarin werd een beetje een inkijkje gegeven in de motivatie — fantastisch! En ik wil ook de collega's bezuiden de grote rivieren van harte feliciteren met hun meerderheid van vanavond. Maar reken je niet rijk, want ik kom uit Staphorst. Dat is voldoende tegenwicht, lijkt me zo!

Voorzitter. Naar aanleiding van deze aanvullingswet wil ik een aantal punten bespreken.

Allereerst het punt van de onteigening. De SGP hecht aan zorgvuldige onteigeningsprocedures. Het is ingrijpend als je grond of je huis afgenomen wordt door de overheid, ook al is het in het algemeen belang. Het eigendomsrecht staat niet voor niets hoog aangeschreven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Al doet het voor mij als historicus wel een beetje pijn dat een wet uit 1851 op de schop genomen wordt, ik kan het wel billijken.

Je proeft bij juristen wel grote vraagtekens bij het voorstel om de route via de civiele rechter te verleggen naar de bestuursrechter. Het blijft in dat opzicht een beetje een vreemde eend in de bijt. De Algemene wet bestuursrecht wordt gelukkig niet een-op-een gevolgd. Tegelijkertijd wordt de onteigeningsprocedure nu losgekoppeld van de schadeloosstellingsprocedure. Die blijft namelijk via de civiele rechter lopen. De minister veronderstelt tijdwinst, maar experts waarschuwen dat het eerder andersom zal zijn. De drempel om in cassatie te gaan is hoger dan de drempel voor het aantekenen van hoger beroep. Er zal ook in het bestuursrechtelijke spoor tijd nodig zijn om een dossier compleet te krijgen, voordat het ter inzage gelegd kan worden. Graag een reactie van de staatssecretaris op deze kritiek.

De minister kiest voor rechtsbescherming in twee instanties en laat de omvang van de toetsing over aan de rechter. De Raad van State adviseert om te kiezen voor rechtsbescherming in één instantie, namelijk bij de Raad van State, en de gewenste volle toetsing in de wet vast te leggen. Dat zorgt voor snellere procedures en geeft eerder duidelijkheid. De inhoudelijke expertise kan zich dan ook concentreren bij één rechtbank, waardoor betere toetsing mogelijk is. Wij vernemen van juristen overigens dezelfde opmerkingen en commentaren. Verder doet volle toetsing recht aan de waarde van het eigendomsrecht. Maar de minister wil dat niet, want dat zou afwijken van de procedure van de Algemene wet bestuursrecht. Ons pleidooi is: kies voor de inhoud. De vraag aan de staatssecretaris is: waarom kiest de minister daar niet voor?

De SGP vindt dat we te allen tijde moeten voorkomen dat iemand onteigend wordt zonder dat hij of zij het zelf door heeft, bijvoorbeeld doordat hij of zij in het buitenland verblijft. Het wetsvoorstel biedt hiervoor minder waarborgen dan de huidige Onteigeningswet. De deurwaarder wordt ingewisseld voor brievenbuspost. Is de minister bereid om te kijken hoe ervoor gezorgd kan worden dat de huidige waarborgen voor tijdige inkennisstelling gehandhaafd blijven? Op dit punt hebben wij één amendement ingediend.

Dan het volgende punt: de grondexploitatie. De SGP heeft nog wat vragen over de nota van wijziging, waarmee een bepaling is toegevoegd om financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkeling expliciet mogelijk te maken. Een belangrijk principe in het omgevingsrecht is dat de kosten van bijvoorbeeld de aanleg van infrastructuur of andere bovenwijkse voorzieningen verhaald kunnen worden op een projectontwikkelaar in zoverre die kosten terug te voeren zijn op het project en het project er baat bij heeft. Daarnaast kan een projectontwikkelaar een financiële bijdrage leveren aan andere ruimtelijke ontwikkelingen, maar dat is dan altijd op vrijwillige basis, formeel. Het is niet de bedoeling dat dat afgedwongen kan worden, maar in de praktijk zien we dat wel gebeuren.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel had de minister de bepaling met betrekking tot de financiële bijdrage weggelaten, omdat onderzoek leerde dat die geen toegevoegde waarde heeft. Wij constateren dat via de nota van wijziging de bepaling alsnog wordt opgenomen, volgens de toelichting om de huidige praktijk voort te kunnen zetten. Dan is de vraag: waarom is die toegevoegde waarde er nu opeens wel? Graag een toelichting. Of is het de bedoeling om alsnog een gedwongen financiële bijdrage mogelijk te maken? Dat zou in strijd zijn met de principes van kostenverhaal enerzijds en vrijwilligheid anderzijds. Graag een toelichting. Blijft de minister bij een vrijwillige financiële bijdrage en blijft zij weg bij de betaalplanologie?

Dan het punt landinrichting. Het instrument landinrichting wordt niet zo heel vaak toegepast, maar het kan waar nodig wel een belangrijke rol spelen. Daarom is het goed dat het instrument in de wet komt. Ik heb een paar vragen over de vormgeving. In de praktijk blijkt het lastig te zijn dat je naast de landinrichtingsprocedure ook de andere ruimtelijkeordeningsprocedures moet doorlopen. Dat gaat niet altijd gelijk op. In plaats van te kijken hoe het beter op elkaar afgestemd kan worden, kiest de regering ervoor een nieuwe knip te maken tussen het landinrichtingsprogramma en het landinrichtingsbesluit. Dat klinkt misschien mooi, maar in de praktijk brengt het ons niet de gewenste integraliteit, integendeel. Is de staatssecretaris dan wel de minister bereid om in overleg met experts en belangenorganisaties te kijken hoe we het instrument landinrichting zo goed mogelijk op de praktijk kunnen laten aansluiten?

Verder waarschuwen experts dat de bepaling in artikel 12.47, waarin staat dat kavelruil een overeenkomst moet zijn die strekt tot verbetering van een gebied, voor onnodige verwarring kan zorgen. Het artikel geeft de Belastingdienst munitie om elke kavelruil te ontleden, voor zover hij daar natuurlijk de tijd en gelegenheid voor heeft, en de gewenste vrijstelling van overdrachtsbelasting in twijfel te trekken, terwijl in de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de verbeteringseis geen zelfstandige toets is. Is het niet beter om dit bewuste artikel, 12.47, te schrappen?

Voorzitter. Tot slot nog even aandacht voor het voorkeursrecht. Met het Omgevingsplan zullen gemeenten verder vooruit gaan kijken en zich wellicht ook actiever op gaan stellen. Dat is op zichzelf een hele goede zaak, maar de SGP wil wel voorkomen dat onnodig een voorkeursrecht opgelegd wordt en dat dat onnodig lang gehandhaafd wordt zonder verdere actie. Is het niet beter om de termijn te

verkorten van tien naar vijf jaar, met de mogelijkheid om dat recht zo nodig met vijf jaar te verlengen? Dan heb je dus ook weer die tien jaar, alleen heeft de gemeente dan een stok achter de deur waardoor er actiever verantwoording moet worden afgelegd over het voorkeursrecht.

Verder zet de SGP vraagtekens bij de uitzondering in het geval van zelfrealisatie door een potentiële koper. Dat lijkt een buitenkans voor projectontwikkelaars te zijn om zich in te kopen, al dan niet via schijnconstructies. Experts vrezen een nieuwe strijd om grondposities, zoals voor 2002 ook het geval was. Toen gold een dergelijke vrijstelling ook. Wil de minister naar die situatie terug?

Voorzitter. Ik laat het hierbij. Ik wil mij gelijk tegenover de bewindspersoon, en ook tegenover u, verontschuldigen, want ik heb vanavond nog een andere verplichting, waar ik me niet aan kan onttrekken. Ik kan de beantwoording dus helaas niet meemaken, maar ik beloof u dat ik die later ademloos zal terugkijken.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dank dat u heeft willen aangeven dat u er verder niet bij bent. De heer Nijboer heeft trouwens ook aangegeven dat hij na de eerste termijn andere verplichtingen heeft. Dan geef ik het woord aan mevrouw Van Eijs van D66.

□

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
Dank u wel, voorzitter. Wij wonen, werken en leven met z'n allen op maar een klein grondgebied, in een laaggelegen delta, met een grootse economie. Mede door onze goede ruimtelijke ordening kunnen wij dat. Mevrouw Regterschot had een maidenspeech die voor een deel overlapte met waar ik mee wilde beginnen, maar ik dacht: ik begin er toch mee! Als zevende spreker na haar feliciteer ik haar natuurlijk ook graag met haar maidenspeech met een klein beetje Limburgs erin. Dat zorgt ervoor dat heel veel mensen zich hier extra thuis voelen in Den Haag, denk ik.

Maar ik had het over goede ruimtelijke ordening. De druk in Nederland neemt toe. Steden verdichten en mobiliteitsstromen verdikken. Aan de andere kant is er soms krimp en verdwijnen voorzieningen. Om klaar te zijn voor de toekomst moeten we ons land, onze steden en onze dorpen slim inrichten. We moeten echt meer woningen bouwen waar het voor iedereen goed wonen is, in buurten met voldoende groen, in een omgeving waar het gezond wonen is en met wijken waar de afstanden kort zijn, zodat de straten worden gevuld met fiets en ov. Voor die uitdagingen van de toekomst is zowel doortastendheid als flexibiliteit hard nodig in ons grondbeleid.

Vandaag praten we over een wet die ons ideaalbeeld van de toekomst dichterbij kan brengen. Voor de leefbaarheid van onze steden moeten we oplossingen vinden voor de toekomstige woonbehoefte en bereikbaarheid, oplossingen voor steden waar het grondbezit steeds verder is versnipperd. Terwijl de ruimtelijke opgaven vragen om snelheid en doortastendheid, kan versnipperd grondeigendom de ontwikkeling van onze steden en dorpen in de weg zitten. Het is onacceptabel als ambitieuze bouwplannen niet doorgaan omdat één enkele grondbezitter het onderste uit de kan probeert te halen.

Wij vragen ons dan ook af of het niet raadzaam is om een stedelijke herverkaveling en een verplicht karakter als stok achter de hand te hebben om in onze steden doortastend bij te kunnen sturen. Het stimuleringsprogramma stedelijke kavelruil laat goede resultaten zijn. In Duitsland komt met een verplichte mogelijkheid alsnog 80% vrijwillig tot stand. De minister geeft aan dat een programma met verplichte kavelruil voordelen kent en wordt onderzocht. In landelijke gebieden wordt verplichte kavelruil al met succes toegepast. Ook bij bedrijveninvesteringszones geldt dat als twee derde van het aantal deelnemende bedrijven akkoord gaat, er beslissingen kunnen worden genomen voor de hele zone. Mijn vraag aan de staatssecretaris is dan ook of het niet mogelijk is om eenzelfde systeem als bij de bedrijveninvesteringszone in te zetten voor stedelijke herverkaveling. Kan de staatssecretaris aangeven hoe verplichte herverkaveling in het nadere onderzoek wordt meegenomen? En kan hij toezeggen dat er een snelle reactie naar de Kamer komt als het onderzoek naar verplichte herverkaveling is afgerond, liefst nog voordat de wet ingaat?

Voorzitter. Naast doortastendheid is ook flexibiliteit nodig. Organische gebiedsontwikkeling biedt hiervoor een oplossing. Met organische gebiedsontwikkeling bieden we ruimte aan initiatieven vanuit de samenleving en kunnen we inspringen op wat er in een veranderende wijk nodig is. Dit in tegenstelling tot het opleggen van een vastomlijnde blauwdruk. Ook kunnen met organische gebiedsontwikkeling functies met elkaar meegroeien en bijgestuurd worden. Als er een wijk met een klein aantal woningen wordt gebouwd, is er waarschijnlijk nog helemaal geen nieuwe brug nodig naar de wijk daartegenover, maar als we daarna succesvol doorontwikkelen en er forse woningverdichting plaatsvindt, heb je naderhand misschien wel twee bruggen nodig. Gemeenten krijgen in het wetsvoorstel meer ruimte om het kostenverhaal aan te laten sluiten bij organische gebiedsontwikkeling.

Dit zijn heel goede eerste stappen. Wendbaarheid is enorm belangrijk, ook als we in de energietransitie zien dat de ontwikkelingen elkaar snel opvolgen. We moeten in ons ruimtelijk beleid kunnen meegaan met de tijd. Wanneer we kosten van ruimtelijke initiatieven in de loop van organische gebiedsontwikkeling kunnen aanpassen, bekijken we wonen, leefbaarheid en bereikbaarheid pas echt in samenhang met elkaar. Zo kunnen we kansen pakken in de omgeving wanneer deze zich voordoen. Dat mogen bewoners ook van de overheid verwachten: een overheid die blijft nadenken in plaats van slechts te doen wat nou eenmaal ooit is vastgelegd. Ik heb hiervoor dan ook een amendement ingediend.

Voorzitter. Naast organische gebiedsontwikkeling vragen ook wijkoverstijgende investeringen om flexibiliteit. Die flexibiliteit wordt met de huidige ppt-criteria helaas niet geboden. Profijt en toerekenbaarheid zijn voor deze investeringen op stadsniveau niet goed inzichtelijk te maken. In de praktijk is het nu eenmaal niet zo dat niet alleen de inwoners van een stadswijk van een nieuwe aansluiting op een fietsnetwerk profiteren. De hele stad heeft er profijt van als er een betere doorstroming is en als er meer mensen op de fiets stappen. Projecten die goed zijn voor de hele stad moeten makkelijk doorgang kunnen vinden. Alle partijen investeren dan samen in de omgeving van de toe-

komst. Gemeenten zouden met een zorgvuldige berekening bovenwijkse bijdragen aan ontwikkelaars moeten kunnen vragen zonder dat die ppt-criteria daarbij, zoals nu, in de weg staan. Hiervoor hebben wij het amendement van onze collega Ronnes mede-ingediend en letten we er bij de uitwerking goed op dat er voldoende soorten kosten verevend kunnen worden. Zo geven we gemeentes ruimte om maatwerk te kunnen leveren.

Tot slot zelfrealisatie. Het is goed dat de wet ruimte biedt aan individuen om uitdagingen in de ruimtelijke ontwikkeling op te pakken. Het is daarbij wel van belang dat dit tastbare resultaten oplevert. Hier vraagt de situatie dus om flexibiliteit en doortastendheid. Mijn vraag aan de staatssecretaris is dan ook hoe we ervoor zorgen dat iemand die zegt zelf te gaan ontwikkelen dat in een acceptabel tempo gaat doen en blijft doen. Welke bijstellingsmogelijkheden zijn er wanneer een beroep op zelfrealisatie wordt gedaan en dat niet binnen afzienbare tijd leidt tot tastbare resultaten?

Voorzitter. Ik wil graag afsluiten. Dit is een juridisch en zeer gecompliceerd stuk. Er zijn dingen die ik liever doe op zaterdag en zondag, maar het is toch heel belangrijk om ons goed te buigen over de balans tussen het beschermen van de rechthebbende van onroerend goed en een zeer gewenste maatschappelijke ontwikkeling die we willen zien. Uit alle juridische teksten die we hier met elkaar bespreken, moet uiteindelijk een omgeving volgen die aantrekkelijk, duurzaam, leefbaar en gezond voor onze inwoners is.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Van Eijs. De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij behoefte heeft aan een korte schorsing, van vijftien à twintig minuten. Ik schors de vergadering tot 21.05 uur, maar 21.10 uur mag ook. Ik kijk even naar de staatssecretaris. Dan gaan we schorsen tot 21.10 uur.

De vergadering wordt van 20.43 uur tot 21.12 uur geschorst.

De **voorzitter**:
De staatssecretaris is zover om de vragen te beantwoorden. Ik wil allereerst aan de staatssecretaris vragen wat de opbouw van zijn betoog is en of hij in zijn betoog ook meteen de appreciatie van de amendementen kan verwerken. Het is een behoorlijke stapel.

Ik geef de staatssecretaris het woord.

□

Staatssecretaris **Knops**:
Voorzitter, dank u wel. De opbouw van mijn betoog ken ik zelf ook nog niet helemaal. Nee, grapje, ik zal u wel even meenemen in de thema's die ik hier voor mij heb. Uiteraard zal ik eerst wat algemene zaken benoemen. Daarna zal ik spreken over zelfrealisatie en onteigening; daarna over kostenverhaal, contracteren en de financiële bijdrage; daarna over alternatieve bekostiging; dan over landinrichting, herverkaveling en stedelijke kavelruil; daarna over het voorkeursrecht. De amendementen wilde ik in tweede termijn van een oordeel voorzien.

De **voorzitter**:
Geen enkel probleem. Prima.

Staatssecretaris **Knops**:
Maar inhoudelijk komen ze natuurlijk wel al links en rechts aan de orde, dus voor de goede toehoorder zal blijken dat het amendementen betreft die al zijn ingediend.

Voorzitter. Inderdaad sta ik hier omdat de minister wegens ziekte verhinderd is. Ik wens haar vanaf deze plaats veel beterschap. Ik hoop dat ze spoedig weer terug is. Tot die tijd zal ik mijn best doen om haar zo goed mogelijk te vervangen.

Ik feliciteer mevrouw Regterschot met haar maidenspeech. Dat is altijd een bijzonder moment. Voor mij als Limburger is het ook bijzonder dat ik u met zo veel warmte praten over Limburg én Den Haag, want zo ervaar ik het ook, als het beste van twee werelden, zou je kunnen zeggen. Ik wens u veel succes toe in uw nieuwe ambt als lid van de Tweede Kamer.

Voorzitter. De Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is een belangrijk onderwerp. Ik ben ook blij dat de Kamer zo spoedig over dit voorstel wilde spreken, waardoor ik hier nu mag staan. Ik wil u bedanken voor de inbreng in eerste termijn en voor de ingediende amendementen, want dit politieke handwerk is niet onbelangrijk voor wetgeving, zoals een van uw leden zei. Veel gebeurt achter de schermen. Ik geloof dat de heer Smeulders dat benoemde. Ongetwijfeld zijn we het niet over alles eens, maar het feit dat het recht van amendement door de Kamer wordt toegepast, is altijd zeer te waarderen. Ik weet hoeveel werk daarachter schuilgaat.

Ik wil toch nog even terugblikken op de doelen van de Aanvullingswet grondeigendom, die nu voorligt. Het is door meerdere sprekers al gezegd: de overheid heeft een aantal instrumenten om in bijzondere situaties grond in bezit te krijgen om gebieden opnieuw in te richten of om kosten voor openbare voorzieningen op initiatiefnemers te verhalen. Dat is van belang, want daarmee kan de overheid maatschappelijke opgaven op het gebied van woningbouw en natuur ook echt realiseren. Dat kan de overheid doen door de inzet van diverse instrumenten, zoals de vestiging van het voorkeursrecht of uiteindelijk onteigening. Deze instrumenten zijn nu verspreid opgenomen in diverse wetten. Met deze aanvullingswet wordt het bestaande instrumentarium voor grondbeleid onderdeel van het stelsel van de Omgevingswet. Deze wet brengt voor het eerst die instrumenten in samenhang bij elkaar. De instrumenten worden met deze wet eenvoudiger gemaakt en gemoderniseerd.

Ik vind het belangrijk dat overheden ook faciliterend grondbeleid kunnen voeren om invulling te geven aan hun eigen taak, maar ook om ruimte te laten voor initiatief van burgers en bedrijven. Dat noemen we ook wel organische gebiedsontwikkeling. Dat gebeurt in de praktijk steeds vaker. Je ziet daar allerlei heel mooie voorbeelden van. Met de opgave waar we in dit kleine land voor staan heeft de overheid andere partijen nodig. Ik geloof dat de heer Nijboer het daarover had. De heer Kops had het over centimeters, maar hij bedoelde ongetwijfeld vierkante centimeters, want zo precies gaat het wel in Nederland. Het komt erop aan

om die ruimtelijke ordening heel precies invulling te geven. Waar mogelijk worden met dit wetsvoorstel de belemmeringen die daarvoor gelden weggenomen. Het voorstel bevat dan ook een nieuw systeem voor kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling.

Ook op een ander vlak biedt het wetsvoorstel nieuwe mogelijkheden. Zo wordt kavelruil ook in stedelijk gebied mogelijk gemaakt en kunnen eigenaren zelfstandig en na onderling overleg makkelijker gronden en/of opstallen ruilen. Dat heeft vooral potentie in gebieden waar eigendom versnipperd is.

De instrumenten uit deze aanvullingswet staan niet op zichzelf. Samen met instrumenten uit de Omgevingswet, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan, vormen de instrumenten uit deze aanvullingswet een toekomstbestendig en samenhangend pakket. Door de integratie van het grondbeleid in het omgevingsrecht kunnen plannen en uitvoering beter op elkaar worden afgestemd. Ontwikkelingen kunnen eenvoudiger en sneller mogelijk worden gemaakt. Dat scheelt dus tijd en kosten. Deze besparingen kunnen weer worden ingezet om de leefomgeving te verbeteren.

De Omgevingswet is geen Haagse wet maar komt tot stand in nauwe samenwerking met de uitvoeringspraktijk. Daar is door velen van u al aan gerefereerd. Samen met gemeenten, waterschappen, provincies, burgers en vertegenwoordigers van bedrijven is de basis hiervoor gelegd. Dat geldt ook voor de Aanvullingswet grondeigendom. Bij de voorbereiding zijn veel partijen betrokken geweest. Zo is er geregeld contact met gemeentes, provincies, VNG en NEPROM over de vormgeving en de uitwerking van de regeling voor het kostenverhaal. Ook hebben wetenschappers en diverse instanties, waaronder de Hoge Raad, de Raad voor de rechtspraak en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, advies uitgebracht en zijn er botsproeven — u weet allemaal wat dat zijn — gedaan om de werking van de wettelijke instrumenten te testen. Dat heeft gezorgd voor een zorgvuldig proces en een set van bruikbare instrumenten voor de uitvoeringspraktijk.

Wat heel belangrijk is, is de balans tussen eigendomsbescherming en het verwezenlijken van plannen. Daar bent u allen op ingegaan in uw inbreng. Het voorstel regelt ook de kaders voor de toepassing van die instrumenten. Het voorstel zorgt ervoor dat de overheid in het algemeen belang projecten kan realiseren, maar dat grondeigenaren tegelijkertijd voldoende bescherming krijgen. Het gaat dus echt om de balans tussen bescherming van eigendom aan de ene kant en het echt mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen aan de andere kant. Die balans is de kern van dit wetsvoorstel. Het bouwt daarmee voort op de balans die Thorbecke al in zijn Onteigeningswet had verankerd.

Tegelijk ligt er nu een gemoderniseerd instrumentenpakket dat ingezet kan worden voor de maatschappelijke opgaven van de toekomst, zoals het aanleggen van infrastructuur en de woningbouwopgave, waar u veel met de minister over gesproken heeft en nog zult gaan spreken. In dat licht is het ook interessant dat de vragen en voorstellen die ik vandaag heb gehoord over een publiekrechtelijke en afdwingbare regeling voor financiële bijdragen, een nieuw licht op deze zaak kunnen werpen. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de opgave voor de aanpak van de stikstofproblematiek en de daarvoor te verhalen kosten. Daar spraken we een aantal maanden geleden nog niet prominent over, maar nu weten we wat de consequenties daarvan zijn. Samengevat, dit wetsvoorstel draagt bij aan de toekomstige inrichting van ons land en doet recht aan de belangen van onze bewoners.

Voorzitter. Ik zal nu ingaan op de blokjes zoals ik ze zojuist genoemd heb, en de vragen beantwoorden die door de respectievelijke leden gesteld zijn, althans een poging daartoe doen. Onder het kopje algemeen heeft de heer Smeulders vragen gesteld over het doel van de wet. Wordt het wel eenvoudiger en beter? Dat is natuurlijk een terechte vraag. Deze Omgevingswet vervangt een groot aantal wetten, regels en besluiten, en een veelheid aan instrumenten, begrippen, procedures en termijnen. Dat vergt een gigantische harmonisatieslag. Veranderen kan pijnlijk zijn. Dat zijn we niet gewoon. We zijn gewoon om ons vast te houden aan wat we hadden, maar het woud aan regels en niet altijd synchroon lopende wetten maakte dat we tot die Omgevingswet gekomen zijn. Dat maakt het overigens, zeg ik ook vanuit mijn portefeuille digitale overheid, mogelijk om regels digitaal te gaan ontsluiten met die Omgevingswet. Ze worden dus ook toegankelijker voor de mensen die er in de praktijk mee moeten werken.

Bij de nieuw regels zijn tal van partijen betrokken geweest — dat heb ik gezegd. Er wordt ook al volop mee geëxperimenteerd. Het omgevingsrecht zal misschien nooit heel eenvoudig worden — iedereen die met ruimtelijke ordening te maken heeft gehad als bestuurder, waarvan er hier een aantal zitten, weet hoe dat in de praktijk werkt — maar biedt wel een solide basis om vanuit hier de politieke dilemma's, die ook echt zijn voorbehouden aan de volksvertegenwoordigingen, te wegen.

U vroeg nog wanneer we dat allemaal inzichtelijk krijgen. Want als je de delen afzonderlijk behandelt, kun je misschien het zicht op de samenhang kwijtraken. Daarvan kan ik zeggen dat die geconsolideerde, geïntegreerde versie van de wet, waarin alle wijzigingen in samenhang zichtbaar zijn, zeer spoedig te zien zal zijn. Delen zijn nu al op internet zichtbaar. Dan kunt u ook beoordelen hoe die wet er dadelijk bij inwerkingtreding uitziet.

De heer Smeulders vroeg ook nog of inwerkingtreding haalbaar is per 1 januari 2021. Vandaag spreken we over dat ene deel, de Aanvullingswet grondeigendom. Het gaat over het bouwproces van het nieuwe stelsel van de Omgevingswet, dus de inwerkingtreding is vandaag nog niet aan de orde. Uiterlijk 2 december — dus nog ruim voor pakjesavond — ontvangt u van de minister een integrale voortgangsbrief op dit punt. Die gaat over de stand van zaken van de regelgeving, de implementatie en het Digitaal Stelsel Omgevingswet, het DSO. Die brief bevat ook de maatregelen die nog nodig zijn voor inwerkingtreding op 1 januari 2021. Naar aanleiding van deze brief gaat de minister graag met u daarover in debat.

De heer Kops vroeg zich af of de regels van de Omgevingswet voor onder meer waterkeringen wel nodig zijn en refereerde daarbij aan de Deltacommissaris. Voor een Limburger is dat wat moeilijk voorstelbaar, maar voor grote delen van Nederland zijn dijken van levensbelang. Droge voeten moeten we allemaal blijven houden, zeker in gebieden waar veel mensen wonen en werken. We hebben

daar in de geschiedenis veel ervaring mee opgedaan. Het Deltaprogramma biedt maatregelen voor een veilige toekomst. Dus die maatregelen zijn en blijven nodig. De Omgevingswet, inclusief deze aanvullingswet, biedt daarvoor ook het instrumentarium.

De heer Kops vroeg zich ook af hoe dat nu gaat met het verschuiven van normen van wetsbehandeling naar AMvB's en voorhangprocedures. Je zou kunnen zeggen dat daarmee de mogelijkheid van de Kamer om heel specifiek te amenderen, beperkt wordt. Bij de behandeling van de Omgevingswet was het niveau van de normstelling al een belangrijk punt. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State en het debat in het parlement zijn in de wet diverse waarborgen opgenomen. Zo zijn de grondslagen voor delegatie in de wet begrensd, bijvoorbeeld voor de uitvoering van Europese richtlijnen. Ook is er een voorhangprocedure opgenomen, zodat het parlement vroegtijdig betrokken is bij de totstandkoming van AMvB's.

Daarmee is de sturing door de wetgever wel vergroot. Dat is altijd een dilemma: als je aan de voorkant in wetgeving heel specifiek bent, beperk je de flexibiliteit en belemmer je eigenlijk de vooruitgang. Het systeem waarbij je op hoofdlijnen in de wet bepalingen opneemt die je vervolgens in AMvB's uitwerkt, is op zichzelf een heel adaptief systeem. De Tweede Kamer heeft vervolgens ook met de op deze wijze ingerichte Omgevingswet ingestemd. Vervolgens heeft de Kamer overigens over zowel de vier AMvB's als de voorstellen voor de invoeringswet en de vier aanvullingswetsvoorstellen gedebatteerd. Daarmee kent het stelsel een zorgvuldig totstandkomingsproces met grote parlementaire betrokkenheid.

Voorzitter. Dan kom ik bij het kopje zelfrealisatie en onteigening. De heer Bisschop, die ons in ieder geval fysiek even verlaten heeft, heeft daar een aantal vragen over gesteld die ik graag beantwoord. Waarom komt er een uitzondering op de aanbiedingsplicht als verkocht wordt aan iemand anders die ook een ontwikkeling wil realiseren? Nu is het zo dat niet alleen gemeenten maar ook andere eigenaren een ontwikkeling kunnen realiseren. Je kunt niet zomaar een beroep op zelfrealisatie doen. Het wetsvoorstel stelt duidelijke eisen aan de verkoop. De koper moet net als bij onteigening aantonen dat hij bereid en in staat is de ontwikkeling te realiseren. Bij het instrument onteigening kan overigens ook een beroep worden gedaan op zelfrealisatie. Het voorkeursrecht was daarop een uitzondering. Die afwijking wordt nu ongedaan gemaakt.

Mevrouw Van Eijs vroeg zich af hoe we ervoor kunnen zorgen dat iemand die zegt zelf te gaan ontwikkelen, dat ook in een acceptabel tempo gaat doen. Ook een aantal anderen hebben daarover gesproken. Het omgevingsplan in de Omgevingswet biedt de gemeenteraad verschillende mogelijkheden om de realisatie van de gewenste ontwikkeling te versnellen, in het bijzonder daar waar het regels betreft over de inrichting, de fasering, de tijdvakken en koppelingen die onder de Wet ruimtelijke ordening alleen in een exploitatieplan konden worden opgenomen. Deze regels bieden een grondslag voor het onteigeningsbelang. Door het opnemen van duidelijke regels omtrent de gewenste ontwikkeling kan de gemeente op die manier sturing geven. Als de plannen van de eigenaar niet aansluiten bij de door de gemeente gewenste planuitvoering kan alsnog worden onteigend.

Dan vroegen een aantal leden: hoe kunnen we realiseren wat we belangrijk vinden? Slaat de balans niet door vanwege die zelfrealisatie? Als een eigenaar bereid en in staat is om zelf de ontwikkelingen te realiseren volgens de eisen die de overheid daaraan stelt, dan is daar niets op tegen. Dat is de kern van het voorstel. Dat is ook weer precies de balans waarnaar we op zoek zijn. Het omgevingsplan en de Omgevingswet bieden de gemeenteraad verschillende mogelijkheden om de realisatie van de gewenste ontwikkeling te versnellen, in het bijzonder met de regels over inrichting, fasering, tijdvakken en koppelingen die onder de Wro alleen in een exploitatieplan konden worden opgenomen. Deze regels bieden een grondslag voor het onteigeningsbelang. Door het opnemen van duidelijke regels omtrent de gewenste ontwikkeling kan de gemeente dus sturen. Ook hiervoor geldt dat als de plannen van de eigenaar niet aansluiten bij de door de gemeente gewenste planuitvoering, alsnog kan worden onteigend.

Zoals u weet, is het recht op zelfrealisatie vastgelegd in de Grondwet en ook in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Een eigenaar kan dan ook niet zomaar een beroep doen op het beginsel van zelfrealisatie. Hij of zij moet echt kunnen aantonen dat de ontwikkeling voldoet aan de eisen die de gemeente daarvoor stelt, om daarmee te borgen dat de kwalitatieve publieke doelstelling ook gerealiseerd worden.

De heer Van Gerven vroeg naar de kansen voor jonge kopers op de woningmarkt. Hoe kunnen we jonge kopers die niet zo veel geld hebben, toch een kans geven? U zei: alles wat leidt tot kostenverhaal en daardoor tot duurdere woningen moet toch voorkomen worden? En u vroeg wat ik daaraan ga doen. Ik zeg u namens de minister dat ik uw zorgen deel over de toegankelijkheid voor starters op de woningmarkt. De minister heeft ook niet voor niets ingezet op het bouwen en het behouden van betaalbare woningen. De bouwimpuls van 1 miljard gaat daarbij helpen, maar we kijken ook naar de bestemmingscategorie sociale koop en naar een verkenning van een woonplicht in de bestaande bouw, omdat we geen leegstand willen hebben als we tegelijkertijd krapte op de woningmarkt zien. U ontvangt nog deze week de uitkomsten van het onderzoek dat gedaan is naar de bestemmingscategorie sociale koop. Dat wordt nog deze week naar de Kamer gestuurd.

Ook richten we ons meer op de kansen voor starters en middeninkomens. De huurmaatregelen in het woningmarktpakket dat op Prinsjesdag is gepresenteerd, dragen daaraan bij. Ook lopen er pilots om koopstarters meer mogelijkheden te geven bij de hypotheekverstrekking. Verder verkennen we in hoeverre een differentiatie van de overdrachtsbelasting tussen starters en beleggers en een andere belasting van de huurinkomsten kunnen bijdragen aan het vergroten van de kansen voor starters. Het is natuurlijk een beetje een zijpad van hetgeen hier voorligt, maar het gaat wel om een belangrijk maatschappelijk probleem, dat op deze manier hopelijk naar uw tevredenheid binnenkort besproken kan worden.

De heer Ronnes vroeg waarom een volle toetsing van de onteigeningsbeschikking niet is voorgeschreven. De rechtbank kan kiezen tussen een volle of een marginale toetsing. Dat is niet iets wat het wetsvoorstel nu regelt. Het is overigens een hoofdregel van het ongeschreven bestuursrecht dat de rechter die keuze zelf kan maken. Ik denk dat we dus

ook terughoudend moeten zijn om in dezen op de stoel van de rechter te gaan zitten. Het vastleggen van die toetsingsmaatstaf als een soort voorschrift voor een rechter is dan ook niet nodig. Overigens wordt dit al jarenlang zonder problemen toegepast.

De heer Bisschop vroeg waarom het niet nodig is dat de onteigeningsbeschikking betekend wordt bij de rechthebbende, zodat de huidige waarborgen voor een tijdige inkennisstelling gehandhaafd blijven. Ik wil vooropstellen dat de kans dat een rechthebbende niet op de hoogte is, miniem geacht wordt. Bij het verplichte minnelijke overleg moet de overheid zich inspannen om de rechthebbende te bereiken. Dat wordt ook getoetst in de procedure. Verder stuurt het bevoegd gezag brieven aan rechthebbenden over de ontwerp-onteigeningsbeschikking en de genomen onteigeningsbeschikking. Ook wordt er een verzoekschrift voor de schadeloosstelling verzonden. Iemand moet dan alle mededelingen in die verschillende fases gemist hebben om niet in kennis gesteld te zijn. Die kans achten we niet groot. Als iemand echt onvindbaar is ondanks alle inspanningen van de overheid, worden zijn of haar belangen toch behartigd. Dat gebeurt via de basistoets van de onteigeningsbeschikking door de rechtbank. Betekening, dus aanbieding van het besluit aan de eigenaar, vind ik derhalve niet nodig. De procedure is zorgvuldig geborgd.

De heer Smeulders vroeg of onteigening mogelijk is voor natuurontwikkeling. Ik denk dat de heer Smeulders het antwoord op die vraag wel weet. Het antwoord is namelijk: ja. Maar of het nu gaat om natuur, waarbij er sprake van politieke, maatschappelijke of publieke doelen kan zijn, of om iets anders, onteigening is ook in deze fase uiteraard nog steeds het uiterste middel, omdat we buitengewoon terughoudend moeten zijn met onteigenen in relatie tot het eigendomsrecht. Bij verwerving van gronden staat voorop dat er altijd gestreefd wordt naar minnelijke verwerving. Kan dat niet, dan moet dat via onteigening. Het is aan de provincie en gemeente als bevoegd gezag om in het licht van de te bereiken gebiedsdoelen te bepalen welke instrumenten daar het beste bij passen. Dat werkt in de praktijk best goed. U zult kunnen herkennen uit die ervaringen dat niet snel tot onteigening wordt overgegaan. Dat is ook een hele procedure. Echt alle fases daarvoor zullen doorlopen moeten zijn zonder positief resultaat.

De heer Ronnes vroeg zich af waarop de verwachting is gebaseerd dat na honorering van zelfrealiserende eigenaren die eigenaren daadwerkelijk aan de slag gaan. Het wordt zorgvuldig getoetst of die eigenaar bereid en in staat is om te realiseren. Bij de onteigening is daar een uitgebreide jurisprudentie over ontstaan en heeft de Kroon daar ook criteria voor ontwikkeld. Dus daar is heel veel ervaring mee. Uit de praktijk hebben ons in ieder geval geen signalen bereikt dat de uitvoering stagneerde na een geslaagd zelfrealisatieverweer. Bovendien wordt alleen een beroep op zelfrealisatie gedaan als de realisatie voor de eigenaar interessant is. Daarom verwacht ik niet dat een speciale sanctie hiervoor nodig is. Die sanctie is er feitelijk al, namelijk de nieuwe onteigeningsprocedure. Daarbij zal de eigenaar zich waarschijnlijk niet geloofwaardig op zelfrealisatie kunnen beroepen.

De heer Ronnes vroeg zich ook af waarom de eventuele derdebenoeming vervalt bij onvindbaarheid van een eigenaar. Die derdebenoeming vindt plaats als een eigenaar niet vindbaar is. Dat komt overigens bijna niet voor. Dan wordt een derde benoemd om de onvindbare eigenaar te vervangen en diens belangen te verdedigen. Met de nieuwe wet is die strikte scheiding aangebracht tussen de onteigeningsbeschikking en de schadeloosstelling. Die benoemde derde is in de huidige wet nauwelijks relevant voor de onteigening zelf, voor het proces dat zich via de onteigeningsbeschikking voltrekt. Dat is namelijk vervangen door een rechterlijke basistoets. Eigenlijk speelt de derdebenoeming alleen nog maar een rol bij het bepalen van de schadeloosstelling. Voor de bepaling van die schadeloosstelling is de derdebenoeming gehandhaafd. Volgens ons is er geen vermindering van rechtsbescherming voor die onvindbare eigenaar.

De heer Kops vroeg zich af of er meer ruimte voor windmolens komt en of daarvoor onteigend kan worden. Dit is eigenlijk hetzelfde antwoord als op de vraag van de heer Smeulders: ja, er kan ultimo onteigend worden. De beleidsmatige vraag of dat voor windmolens, natuur, woningbouw, bedrijventerreinen enzovoorts is, ligt in de praktijk natuurlijk bij de bevoegde gezagen: de gemeentes, de provincies en het Rijk. Uiteindelijk bepalen zij zelf of zij dat belang zo groot vinden en niet tot minnelijke overeenstemming komen om te moeten onteigenen. De wet bevat kaders voor onteigening. Het wetsvoorstel bevat ook regelingen die nodig zijn om projecten in het algemeen belang te realiseren.

De heer Bisschop vroeg heel expliciet waarom de minister vasthoudt aan de lijn om niet te kiezen voor bekrachtiging en beroep in één instantie bij onteigening. Namens de minister zeg ik dan dat bij onteigening zorgvuldige procedures en rechtsbescherming vooropstaan. Bij een zo ingrijpend instrument hoort ook een zorgvuldige en optimale rechtsbescherming. We sluiten hierbij aan bij de standaardregel in het bestuursrecht van beroep in twee instanties. Ook in de huidige onteigeningsprocedure zijn er al twee instanties. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de motie-Ronnes/Veldman waarin de regering wordt verzocht om ervoor zorg te dragen dat het beschermingsniveau bij onteigening minimaal gelijkwaardig is. De heer Ronnes sprak daar eerder al over.

De heer Bisschop vroeg verder waarom wij bij onteigening kiezen voor een procedure via het bestuursrecht. Dat heeft te maken met het feit dat we willen aansluiten bij de Algemene wet bestuursrecht. Dat is het uitgangspunt geweest bij de Omgevingswet, dus ook bij deze aanvullingswet. De bevoegdheid om te onteigenen komt rechtstreeks te liggen bij het bestuursorgaan dat het aangaat. Er is dus geen kroonbesluit meer nodig. Tegen het besluit van de overheid staat in het moderne bestuursrecht rechtsbescherming open bij de bestuursrechter. Het voordeel daarvan is dat de procedure laagdrempelig is. De betrokkenheid van de bestuursrechter is overigens altijd verzekerd. De schadeloosstelling blijft bij de civiele rechter, die daar ook het beste voor is toegerust.

De heer Bisschop vraagt of de nieuwe procedure niet langer is dan nu, vooral vanwege het hoger beroep, dat makkelijker is dan cassatie. Volgens onze berekeningen is deze procedure gemiddeld genomen korter. Het hele traject zal gemiddeld zo'n halfjaar tot een jaar korter duren, wat uiteraard wel afhankelijk is van of er hoger beroep wordt ingesteld of niet. Ik wil dus in ieder geval benadrukken dat

de voorgestelde procedure zeker niet langer duurt dan de huidige procedure.

Dan kom ik nu bij het hoofdstukje kostenverhaal. Op dat punt hebben de fracties van D66, CDA, GroenLinks en Partij van de Arbeid allemaal aangegeven dat naast de vrijwillige financiële bijdrage via anterieure overeenkomsten ook een publiekrechtelijk spoor zou moeten worden ontwikkeld met afdwingbare mogelijkheid van financiële bijdrage, om feitelijk een stok achter de deur te hebben, net als bij het kostenverhaal. Ik heb aangegeven dat ik sympathiek sta tegenover zo'n regeling, zeker omdat het mogelijk ook een antwoord biedt op vragen zoals de stikstofproblematiek waar we nu mee te maken hebben. Dat is een majeur probleem. Ik vind het daarbij wel van belang dat duidelijk wordt gemaakt voor welke voorzieningen dit kan worden ingezet en dat in die regeling ook wordt vastgelegd hoe hoog die bijdrage maximaal mag zijn.

Ik kom zo nog op de beoordeling van het amendement, maar ik kan nu alvast verklappen dat als ik de toelichting op dat amendement lees, ik denk dat daar nog wel wat haken en ogen aan zitten, met name als het gaat om de domeinbegrenzing en de specifieke criteria die genoemd worden. Er worden in het amendement termen gebruikt als "functionele samenhang", "redelijke termijnen" en "niet in een te ver verwijderd verband met het initiatief". Dat zijn rekkelijke begrippen, zou ik bijna zeggen. De vraag is of de indieners daar bewust voor gekozen hebben, maar ik hecht er wel aan dat een publiekrechtelijke regeling helder en transparant is. Anders komen we al snel op het punt dat we de gewenste duidelijkheid niet geven en het aan de rechter zal zijn om daar een oordeel over te vellen. Het is de vraag of de indieners dat ook voor ogen hadden. Wil je een regeling hebben die door rechterlijke uitspraken wordt opgebouwd tot een soort jurisprudentie, of is er een mogelijkheid om het amendement op stuk nr. 29 wat specifieker te maken?

De **voorzitter**:
U geeft uw appreciatie in tweede termijn, maar dit roept in ieder geval een vraag op bij de heer Ronnes.

De heer **Ronnes** (CDA):
Ik heb toch nog een aanvullende vraag richting de staatssecretaris. Ik weet niet of hij daar nu op kan antwoorden of anders misschien in tweede termijn. Er is afgesproken dat we de zaken beleidsneutraal zouden overzetten, en in de huidige wet kennen wij ook al een publiek instrument om dit uit te voeren. In die zin is dit amendement dus niets meer en niets minder, en binnen de kaders zelfs nog iets strakker, dan wat het was. Het verbaast me dus enigszins dat de staatssecretaris zegt dat het specifieker moet. Dan zeg ik: waarom? Nu is dat toch ook niet het geval?

Staatssecretaris **Knops**:
Allereerst even voor de goede orde: er moet helemaal niets, want het is een amendement van de Kamer, en ik reflecteer daarop. Dat even voor de verhoudingen. Ik waarschuw alleen voor het feit dat u door het onvoldoende specifiek te maken en de domeinen onvoldoende te begrenzen wel heel veel ruimte geeft aan een rechter om te beoordelen wat wel en niet binnen dat kader valt. Dat kan een bewuste keuze zijn. Nogmaals, ik ga later nog wel in op de appreciatie van het amendement, maar dit is wel een eerste observatie.

De heer **Ronnes** (CDA):
Misschien is het dan goed dat ik daarop antwoord dat het inderdaad de bedoeling is om die ruimte te geven. Wij hebben vertrouwen in de lokale besturen. Tot op heden heeft het ook niet tot problemen geleid. We zien eigenlijk niet in waarom we nu in een keer een stap zouden moeten nemen om die voorwaarden te verengen. Maar ik heb goed geluisterd naar de staatssecretaris: het is aan ons om daar goed naar te kijken. We zullen even afwachten wat de exacte appreciatie van het amendement zal zijn.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
In het verlengde hiervan: wij begrijpen dit ook niet. Op dit moment is het mogelijk. Volgens mij maakt een handjevol gemeenten daar gebruik van. Het amendement kadert dat al veel meer in dan op dit moment gebruikelijk is; het geeft veel ruimere mogelijkheden aan de gemeenten. Moet ik de staatssecretaris zo begrijpen dat hij aangeeft: schrap dan maar al die voorwaarden die erin staan, want die zijn er nu ook niet, en dan kan het wel?

Staatssecretaris **Knops**:
Nee, dat was niet de portee van mijn opmerking. Waar het hier uiteindelijk om gaat, is wat redelijk is en wat niet. Dat is een politieke vraag. Die kun je volgens mij toevertrouwen aan een wetsartikel. Het kan ook zijn dat er bewust voor gekozen wordt om dat niet te doen, op basis van vertrouwen in bevoegde gezagen en de bestuursrechter — de heer Ronnes heeft dat zojuist bevestigd — maar daarmee leg je het voor een deel daar neer. Dat is een constatering. Als de indieners iets anders wensen, zouden ze op sommige punten wellicht specifieker kunnen zijn, maar ik pleit niet voor het schrappen van al die voorwaarden, want dan gaat die balans tussen het publieke en het private belang naar mijn idee de verkeerde kant op slaan.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ik vraag me dat zeer af, want zoals wij het begrijpen, zijn die voorwaarden er op dit moment ook niet en functioneert het prima, maar dat is misschien meer iets voor de tweede termijn. Ik heb een vervolgvraag, ook naar aanleiding van een opmerking die de staatssecretaris maakte en waar ook de heer Ronnes op inging. Het idee van de Omgevingswet is dat we dingen beleidsneutraal overzetten. Het is overduidelijk dat een aantal dingen in deze aanvullingswet niet beleidsneutraal zijn. Er wordt met termijnen geschoven; daar zijn een aantal amendementen over ingediend. Van zelfrealisatie is op dit moment geen sprake. Er wordt dus een nieuw element toegevoegd. Zou de staatssecretaris kunnen uitleggen waarom er in dit specifieke wetsvoorstel voor gekozen is om niet te gaan voor beleidsneutraal maar om een aantal beleidsaanpassingen door te voeren?

Staatssecretaris **Knops**:
Dit is een beetje een semantische discussie, want stel dat je "beleidsneutraal" zou definiëren als "lock, stock and barrel alles over naar die nieuwe wetgeving", dan heeft u daar

gelijk in. Ik denk dat je juist op het moment dat je komt tot een Omgevingswet die het samenstel omvat van allerlei onderliggende wetten, ook meteen kijkt waar het beter kan en waar het anders kan. De wetgevende macht heeft die mogelijkheid altijd. De wereld staat niet stil en de wetgever kan op basis van nieuwe inzichten en nieuwe ervaringen altijd tot andere beleidskeuzes komen. Dat de insteek beleidsneutraal is, wil dus niet zeggen dat je niet van de gelegenheid gebruik kunt maken om een aantal zaken te verbeteren. Volgens mij is dat ook de kern van het politieke debat hier. Daar heeft de heer Smeulders als vertegenwoordiger van GroenLinks voorstellen voor gedaan en daar heeft de SP voorstellen voor gedaan. Ik zou bijna zeggen dat je de ideologische veren van de verschillende partijen, ook vanuit het verleden, ten aanzien van de balans tussen het recht van eigendom en het algemeen belang ziet terugkomen. Dat is ook het mooie, maar het is niet statisch. Het kan altijd worden aangepast.

De **voorzitter**:
De heer Smeulders, afrondend.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ja, afrondend. Dit is volgens mij wel de kern van waar het vanavond over gaat, want het uitgangspunt bij de Omgevingswet, waar wij als GroenLinks heel erg kritisch over zijn, is deregulering, minder regels. Het moet eenvoudiger worden, maar daarbij is door alle kabinetsleden die hier over de Omgevingswet komen praten, gezegd: het wordt eenvoudiger, maar het gaat niet ten koste van de verhouding tussen overheid en markt. We zien vanavond gewoon dat hier een wetsvoorstel voorligt waarin op een aantal punten de overheid gewoon aan positie inboet en de markt meer positie krijgt. De zelfrealisatie is een voorbeeld, maar ik noem ook de verlenging van termijnen, zodat de markt langer iets kan en de overheid minder lang. Kan de staatssecretaris er een verklaring voor geven waarom specifiek voor dit wetsvoorstel eigenlijk niet de lijn wordt aangehouden die met alle andere wetsvoorstellen in het kader van de Omgevingswet in ieder geval wel de inzet is geweest?

Staatssecretaris **Knops**:
Ik had het juist over het publiekrechtelijk afdwingen van de financiële bijdrage. Ik zou bijna zeggen: dit voorstel kan toch nooit gezien worden als meer macht voor de markt? Misschien is het niet beleidsneutraal, maar waarom zouden de Kamer en het kabinet zich op voorhand matigen om goede voorstellen in te brengen die een verbetering betekenen van, in dit geval, de Aanvullingswet grondeigendom? Ik vind het heel goed om juist in een tijd waarin de opgaven complexer worden, de uitdagingen groter worden en de politieke vraagstukken misschien diverser worden — natuur, dijken, windmolens, stikstof — ook hierover opnieuw een debat te voeren. Ik zie hier overigens geen schokkende zaken in voorkomen, maar het voorstel waarover de heer Smeulders nu interrumpeert, is volgens mij juist een voorstel waar hij partijpolitieke sympathie voor heeft, want anders had hij ook niet gezegd dat hij dit een goed idee vindt.

De **voorzitter**:
De heer Smeulders, kort.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ik heb wel behoefte om dit te verduidelijken. Wat het kabinet doet, is veel meer ruimte geven aan de markt. Wat de Kamer vandaag doet met de amendementen, is die ruimte weer terug proberen te pakken voor de overheid, ...

De **voorzitter**:
Ik voel hier een herhaling.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
... zodat het meer beleidsneutraal wordt. Wat de staatssecretaris nu doet voorkomen ...

De **voorzitter**:
En uw vraag?

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Meneer de staatssecretaris, is het zo dat u nu doet voorkomen dat het kabinet iets voorstelt wat beleidsneutraal is en dat de overheid daarmee niet aan positie inboet en de markt niet méér positie krijgt? Want volgens mij is dat wél zo met de voorstellen die het kabinet doet.

Staatssecretaris **Knops**:
Eén: de wet is pas een wet als de Kamer daarover heeft gesproken en heeft geamendeerd. Volgens mij is dit dus gewoon onderdeel van het debat. Het gaat altijd zo; althans, in dit geval: de regering komt met een voorstel en de Kamer bediscussieert dat en zegt waar het een beetje anders moet. Dat is de kern. Er is dus een hele discussie over de vraag of het wel of niet neutraal is. Ik vind "neutraal" een heel ingewikkeld begrip. Is neutraal exact hetzelfde kopiëren? Nee, dat is het niet. Maar het gaat om die balans. Die balans is cruciaal, zoals ik zojuist heb geprobeerd aan te geven. Je moet dat goed wegen. Volgens mij staat het kabinet daar hetzelfde in als een groot deel van de Kamer. Bij het ene voorstel kan het net iets anders uitpakken dan bij het andere. Ik heb zojuist al gezegd dat ik in ieder geval blij ben dat de Kamer vanuit haar overtuiging en haar politieke achtergrond qua amendementen met alternatieve voorstellen komt. Namens het kabinet zal ik die zo dadelijk definitief beoordelen.

De **voorzitter**:
Dank u wel. U vervolgt uw betoog.

Staatssecretaris **Knops**:
De heer Bisschop vroeg of ik blijf bij een vrijwillige financiële bijdrage en of ik wegblijf van de betaalplanologie. Dat is bijna een retorische vraag, want niemand is voor betaalplanologie. Onze insteek is dat er voldoende mogelijkheden zijn voor kostenverhaal. Daarnaast kan er gecontracteerd worden over vrijwillige bijdrage aan de ontwikkeling van gebieden. Betaalplanologie is onder de Omgevingswet niet toegestaan. In mijn ogen is het voordeel van een regeling waarbij privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt dat er maatwerk kan worden geleverd, dus wanneer het daadwerkelijk uit kan in de businesscase. Laat ik nogmaals zeggen dat ik begrijp dat er behoefte is aan een stok achter de

deur voor het geval dat private onderhandelingen niet lukken. Die bijdrage kan dan alsnog publiekrechtelijk afgedwongen worden. Ik zie daar inderdaad mogelijkheden voor — daar klinkt dus al enige sympathie voor het amendement — maar ik denk dat er wel voldoende afbakening moet zijn om te voorkomen dat er onredelijk hoge bedragen zouden worden gevraagd. Dat vergt naar mijn idee ook een zorgvuldig proces.

De heer Bisschop vroeg zich nog af waarom er nu ineens wel een toegevoegde waarde is voor het continueren van artikel 6.24 van de Wro. Dat gaat over de privaatrechtelijke bijdrage. Uit gesprekken met gemeenten, provincies en de VNG bleek dat er een sterke behoefte bestaat om de regeling te continueren, zeker gezien de enorme en de steeds complexer wordende opgaven — ik zei het zojuist al — waar gemeenten voor staan, en om te voorkomen dat gemeenten alleen de kosten moeten dragen van gemeentelijke gebiedsontwikkeling. Recent onderzoek in opdracht van de VNG en het ministerie bevestigt de behoefte aan continuering van dit artikel.

Ik kom nog even op de sociale koop. De heer Van Gerven vroeg waarom die categorie geschrapt is. De vraag was of er, mede naar aanleiding van het onderzoek, ook een alternatief komt. Gemeenten maken beperkt gebruik van de categorie sociale koop. Om die reden is die destijds niet meer opgenomen in de wet- en regelgeving. Momenteel wordt dus door Platform31 onderzoek uitgevoerd naar die sociale categorie. Uit de voorlopige conclusies blijkt dat die behoefte er inderdaad wel is. Het rapport wordt u nog dit jaar toegestuurd. Mede na overleg met de VNG is de categorie toegevoegd aan het Aanvullingsbesluit grondeigendom. Dat stuur ik u nadat dit wetsvoorstel is behandeld via voorhang, via AMvB.

De heer Smeulders heeft gevraagd waarom een wettelijke weigeringsgrond bij organische gebiedsontwikkeling niet wenselijk is. Ontwikkelingen worden in het omgevingsplan mogelijk gemaakt, en ook de financiële haalbaarheid en eventuele tekorten van de ontwikkelingen worden daarbij meegenomen. Een gemeente kan ervoor kiezen om in het omgevingsplan een weigeringsgrond op te nemen als zich een tekort voordoet dat niet voorzien is bij de vaststelling van het omgevingsplan. Die keuze is aan de gemeente. Het opnemen van een wettelijke weigeringsgrond is in strijd met de gedachte van de Omgevingswet om beleidsvrijheid te geven. Het regelen van zo'n weigeringsgrond in het omgevingsplan moet terughoudend worden ingezet voor uitzonderlijke situaties, en gemeenten zijn naar ons idee goed in staat om die afweging te maken. Dat kan de heer Smeulders waarschijnlijk alleen maar bevestigen.

De heer Kops vroeg zich af of de kostensoortenlijst voor kostenverhaal nu aangepast wordt naar onderwerpen zoals energietransitie, klimaatadaptatie en mobiliteit. De kostensoortenlijst zit niet in dit wetsvoorstel. Die zal opnieuw worden vastgesteld via het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet, dat in het najaar de voorhangprocedure ingaat. Dan kunnen we het gesprek daarover met elkaar voeren. Belangrijk is wel om op te merken dat alle aangewezen kosten toerekenbaar moeten zijn aan het gebied waar de bouwactiviteiten worden gerealiseerd. Dat is ook een belangrijke begrenzing voor het verhaal van die kosten.

De heer Smeulders vroeg zich af of gemeenten niet één keer per jaar op tussentijdse eindafrekeningen moeten kunnen beslissen, om te voorkomen dat ze daar dagelijks mee bezig zijn. Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid voor initiatiefnemers om vijf jaar na betaling een tussentijdse eindafrekening op te vragen. Dit voorkomt dat een initiatiefnemer te lang moet wachten op de integrale eindafrekening. Want dat willen we natuurlijk eigenlijk ook niet. In het belang van een efficiënte afhandeling van aanvragen kan het gunstig zijn om deze te bundelen. Welke termijn je dan moet hanteren, is ook weer een kwestie van de balans tussen efficiency voor de gemeente en het belang van de initiatiefnemer die een eindafrekening krijgt. Ik vind het geen onsympathiek idee, maar dit is ook een kwestie van het wegen van belangen.

Mevrouw Van Eijs vroeg zich af of gemeenten de geïnde bedragen flexibel kunnen inzetten bij organische gebiedsontwikkeling. Het antwoord is dat dat kan. Het kostenplafond biedt die flexibiliteit ook. Gemeenten kunnen geïnde bijdragen inzetten voor publieke voorzieningen die op dat moment passend zijn bij de gebiedsontwikkeling. Als een bedrag conform een bepaald ontwikkelingsscenario is geïnd voor bijvoorbeeld een rondweg, maar dat ontwikkelingsscenario zou wijzigen, kan de gemeente de kosten ook anders besteden, bijvoorbeeld aan een bus- of trambaan. Daar zit dus best wel wat flexibiliteit in, maar ook hiervoor geldt dat het natuurlijk wel moet worden verantwoord.

Voorzitter. Dan kom ik bij de alternatieve bekostiging. Daar heeft de heer Nijboer twee vragen over gesteld. Wanneer komt er antwoord op de motie over planbaten van de heer Nijboer? Het rapport daarover zal binnenkort aan de Kamer worden toegestuurd. De regering wil dit rapport betrekken bij de discussie over alternatieve bekostiging. Het rapport van de studiegroep alternatieve bekostiging zal begin 2020 aan de Kamer worden aangeboden. Deze studiegroep doet een breed onderzoek naar de mogelijkheden om gebiedsontwikkeling mede te bekostigen uit de baten die ontstaan door de investeringen in publieke voorzieningen.

Daarnaast vroeg de heer Nijboer hoe ik aankijk tegen de vraag om private opbrengsten af te romen die ontstaan door publieke investeringen. Deze vraag heeft het kabinet zichzelf ook gesteld. Het klopt namelijk dat bij veel partijen baten optreden als gevolg van publieke investeringen. Je zou kunnen zeggen "dan heb je geluk", maar ook hier is het de weging tussen publieke investeringen, en de publieke middelen die daarmee gemoeid zijn, en de opbrengsten die dan neervallen bij private partijen. Er is daarom een ambtelijke studiegroep ingesteld. De hoofdvraag voor deze studiegroep is: welke reële opties zijn er om baten die door publieke investeringen worden gegenereerd, in te zetten om de opgaven in het ruimtelijk domein te bekostigen? Ik kijk hierbij naar alle baten die kunnen optreden en naar degenen die er baat bij hebben. Het hele domein en alle opties liggen dus op tafel. Ik verwacht dat de Kamer begin volgend jaar de rapportage van deze studiegroep kan ontvangen.

Dan komen we bij de landinrichting. De heer Bisschop vroeg zich af of ik bereid ben om met experts en belangenorganisaties te bekijken hoe we het instrument van de landinrichting zo goed mogelijk op de praktijk kunnen laten aansluiten. De uitvoering van de landinrichting is een provinciale verantwoordelijkheid. De aansluiting van het inrichtingsinstru-

mentarium op de ruimtelijke-ordeningsprocedures is onderdeel van het gebiedsgerichte beleid dat de provincies voeren. Dat kan op grond van dit voorstel integraal en in afstemming op ruimtelijke-ordeningsprocedures. Dit wetsvoorstel is voorbereid in uitgebreid overleg en afstemming met experts uit de landinrichtingspraktijk. Ik zal uw verzoek om de aansluiting van het landinrichtingsinstrument op de praktijk te bezien onder de aandacht van de provincies brengen.

Mevrouw Regterschot vroeg zich af of kavelruil tussen stad en land — Den Haag en Landgraaf — niet tot inbreuk op het landschap leidt. Moet dit niet in de wet worden geborgd? Dat hoeft niet in deze aanvullingswet geborgd te worden, want de gemeente borgt dit namelijk al via de regels in het omgevingsplan. Hiermee legt een gemeente alle functies vast, bijvoorbeeld natuur, wonen of detailhandel. Het omgevingsplan vormt daarmee het kader waarbinnen kavelruil kan plaatsvinden.

Mevrouw Regterschot stelde een soort van hybride model voor. Zij miste mogelijkheden om te starten met vrijwillige kavelruil en indien nodig herverkaveling af te dwingen. Deze mogelijkheid bestaat alleen voor het landelijk gebied. Partijen kunnen het initiatief nemen tot een vrijwillige kavelruil en de provincie kan dat faciliteren indien dit bijdraagt aan de doelen die de provincie nastreeft in het landelijk gebied. Indien die vrijwillige variant niet slaagt, kan de provincie het initiatief nemen en een inrichtingsprogramma en een inrichtingsbesluit met dwingende herverkaveling vaststellen. Stedelijke kavelruil blijft altijd vrijwillig.

Mevrouw Van Eijs had ook een aantal vragen over die stedelijke herverkaveling. Ze vroeg zich allereerst af of het niet mogelijk is om eenzelfde systeem als de bedrijfsinvesteringszones op te zetten voor stedelijke herverkaveling. Dat zou betekenen dat er een regeling komt waarbij de overheid tot een af te dwingen stedelijke herverkaveling kan besluiten als een meerderheid van de eigenaren daar voorstander van is. Maar er is wel een groot verschil tussen een beslissing over een relatief kleine heffing en een beslissing over een eigendomsoverdracht, waar voor eigenaren ook financiële risico's aan kunnen zitten. Ik ben daarom geen voorstander van af te dwingen stedelijke herverkaveling.

Zij vroeg zich ook af of ik kan aangeven hoe verplichte herverkaveling in het nadere onderzoek wordt meegenomen. In het onderzoek dat ik zojuist besprak, worden alle voor- en nadelen van verplichte stedelijke herverkaveling op een rij gezet en wordt een vergelijking gemaakt tussen af te dwingen stedelijke herverkaveling en vrijwillige stedelijke kavelruil met onteigening.

Ten slotte vroeg zij of ik kan toezeggen dat er een snelle reactie naar de Kamer komt als het onderzoek naar verplichte herverkaveling is afgerond, nog voordat de wet ingaat. Die vraag kan ik met ja beantwoorden.

De heer Bisschop vroeg zich af of het niet beter is om de verbeteringseis in artikel 12.47 te schrappen. Men mag ervan uitgaan dat partijen niet aan vrijwillige kavelruil beginnen als de einduitkomst niet beter is. Dat is op zich redelijk logisch. De verbeteringseis staat nu al in de Wet inrichting landelijk gebied. Uit de evaluatie van die wet is niet gebleken dat de verbeteringseis op dit moment voor problemen zorgt. Het kabinet hecht aan beleidsneutraliteit bij de overgang van de huidige regels naar de Omgevingswet. Wij zien dus geen noodzaak hiertoe.

Dan komen we bij het laatste blokje. Dat zijn de vragen van de heer Ronnes en de heer Smeulders over het voorkeursrecht. De vraag was of de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd, drie in plaats van twee jaar moet zijn. Die vraag ligt ook aan de basis van het amendement van de heer Smeulders. Omdat het voorkeursrecht uiteindelijk meer dan zestien jaar op een perceel kan rusten, is ook gekeken naar mogelijkheden om de positie van de eigenaar te versterken. Zestien jaar is natuurlijk een heel lange tijd. Ik vind het redelijk dat de bedoelde termijn wordt verlengd, zodat de eigenaar een substantiële periode weet dat het voorkeursrecht niet opnieuw wordt gevestigd. Dat heeft tot deze verruiming geleid. Deze termijn geldt overigens alleen als het voorkeursrecht wordt gevestigd op exact dezelfde grondslag, zoals tweemaal achter elkaar op basis van het omgevingsplan. Als na het verval een nieuw voorkeursrecht wordt gevestigd op basis van een nieuwe ontwikkeling die bijvoorbeeld in de omgevingsvisie is opgenomen, geldt die termijn niet. Dit geldt dus alleen bij dezelfde grondslag. Ik kan me overigens ook voorstellen dat de termijn wordt teruggebracht. Dit is dus geen halszaak. Het is in zekere zin een enigszins arbitraire beslissing.

Mevrouw Regterschot en de heer Bisschop hebben gevraagd waarom bij het omgevingsplan niet gekozen is voor een voorkeursrecht van vijf jaar, eventueel te verlengen met vijf jaar, in plaats van de tien jaar die overigens ook in de huidige wet gelden. Voor veel ontwikkelingen is een voorkeursrecht van vijf jaar te kort, voor sommige niet. Maar voor de meer complexe, waar we nu over spreken, is dat toch wel vaak aan de orde. In de omgevingsplannen die ontwikkelingen mogelijk maken, wordt vaak met een termijn van langer dan vijf jaar gewerkt. Een termijn van vijf jaar met een afzonderlijke verlenging van vijf jaar levert extra lasten voor de overheid op. Dat is gewoon waar. Maar ook hiervoor geldt weer: hoe verhouden de belangen zich tot elkaar? Ik kan me voorstellen dat de variant die mevrouw Regterschot voorstelt, ook acceptabel zou zijn.

De heren Ronnes en Smeulders vroegen zich af waarom de gemeente na vernietiging van de wijziging van het omgevingsplan maar één jaar heeft om een nieuwe wijziging vast te stellen. Zij betoogden beiden dat dat aan de korte kant kan zijn. Met de termijn van een jaar wordt een balans gevonden tussen de bescherming van de eigenaar en het belang van de overheid. Ook hier vindt er dus weer een weging plaats om het voorkeursrecht niet te verliezen. De eigenaar moet niet langer dan nodig met een voorkeursrecht belast blijven en de gemeente moet de tijd krijgen om een vernietigd besluit te repareren. De reparatietermijn van een jaar sluit aan bij de reparatietermijn die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt bij bestemmingsplannen. Dat zou je met elkaar kunnen vergelijken.

De heer Ronnes kwam met een soort compromis of in ieder geval een suggestie om het anders te doen. Hij zei: misschien is twee jaar wat lang en een jaar wat kort. Je zou zeggen dat het dan anderhalf jaar wordt, maar dat was het niet. Hij kwam met iets anders. Hij stelde namelijk voor om de bevoegdheid om de geldigheidsduur te verlengen bij de rechter te leggen. In verband met het herstel van een

gebrek lijkt me dat een ingewikkelde toets voor de rechter. Een verlenging van de termijn om een gebrek te herstellen wordt in de praktijk bijna nooit door een rechter toegepast. Er zijn eigenlijk drie opties: een jaar, twee jaar of de rechter. Die laatste optie lijkt misschien sympathiek, maar in de praktijk wordt die eigenlijk niet toegepast. Het is dus toch kiezen tussen de andere opties.

Voorzitter. Het is 22.00 uur. Volgens mij heb ik de vragen in eerste termijn beantwoord. Als dat niet het geval is, hoor ik dat graag, want dan kan ik ze in tweede termijn alsnog beantwoorden. Dan zal ik ook ingaan op de ingediende amendementen.

De **voorzitter**:
Fijn, dank u wel voor uw eerste termijn, staatssecretaris. Daarmee zijn we gekomen aan de tweede termijn van de Kamer. Ik geef allereerst het woord aan mevrouw Regterschot voor haar tweede termijn.

Mevrouw **Regterschot** (VVD):
Voorzitter, dank u wel. Alleerst dank ik u allen voor alle felicitaties die ik zojuist van u heb mogen ontvangen. Ik wil ook de staatssecretaris danken en complimenteren voor het waarnemen en het zo acuut beantwoorden van al onze vragen. In deze technische bespreking over de Aanvullingswet heeft hij dat toch maar voor ons kunnen doen.

Ik deel de stellingname ten aanzien van de balans in de Aanvullingswet zoals de staatssecretaris die schetste. Enerzijds gaat het om de bescherming van het eigendom, anderzijds gaat het erom de kansen op ontwikkeling voor gemeenten mogelijk te maken. Daarin moeten we telkens met elkaar zoeken naar waar we zitten en hoe we dit met elkaar in balans houden.

De VVD is gerustgesteld door de beantwoording van de staatssecretaris inzake de zelfrealisatie. Ik gaf in eerste termijn al aan dat we daar een voorstander van zijn. Na de termijnen van de collega-woordvoerders gehoord te hebben, kun je je afvragen of een en ander toch niet een bepaalde mate van afbreuk doet aan ontwikkelingen waarin de gemeente wil voorzien. Doordat het geborgd is en doordat er goed wordt gekeken naar de mogelijkheden die een eigenaar überhaupt heeft om er zelf invulling aan te geven, kunnen wij hiermee vooruit. Het uitgangspunt was inderdaad om het beleidsneutraal te doen, maar als er verbetering mogelijk is, staan we dat natuurlijk wel voor.

De VVD is ook tevreden over het standpunt over de stedelijke herverkaveling, en dan over de verplichte variant. Wederom wordt bevestigd dat dit op deze manier niet in de wet is opgenomen.

Ik wil mijn tweede termijn afsluiten met de boodschap dat ik uitkijk naar de voortgangsbrief over de Omgevingswet, en met name over het digitale stelsel. Want daarover zijn toch nog een aantal vragen in de Kamer. En dat het dan maar gauw pakjesavond mag worden.

Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Ik denk dat we ons daar allemaal bij aansluiten. Dan geef ik het woord aan de heer Van Gerven van de SP voor zijn tweede termijn.

De heer **Van Gerven** (SP):
Voorzitter. Allereerst dank aan de staatssecretaris voor de beantwoording. Dat ging toch betrekkelijk vloeiend, als ik dat zo mag zeggen. Dat is mooi. Hij was vrij duidelijk in zijn beantwoording. Maar het viel me wel op dat hij een zekere laconiekheid — is dat een goede term? — had. Nou ja, hij was dus vrij laconiek over die vijf of tien jaar, of die één of twee jaar. Het is een weging die je moet maken. Maar ik denk dat het toch wel belangrijk is om goed te kijken naar het publieke belang. Als het maar enigszins kan, moeten we juristerij zien te voorkomen, dus dat je, als de weging betrekkelijk is, toch naar de advocaat moet om dingen aan te tonen. Ik denk dat we dat koste wat kost moeten zien te voorkomen. Misschien kunnen er in tweede termijn nog wat puntjes op de i worden gezet.

Dan het element van de sociale koop. Ik had een motie klaarliggen. Ik lees even het dictum voor. Ik dien de motie niet in, maar dit is even ter check. In het dictum had ik staan: verzoekt de regering om alternatieven voor sociale koop in het wetsvoorstel of in lagere regelgeving op te nemen, indien blijkt dat het concept sociale koop onvoldoende effectief is. Ik begrijp dat dit de conclusie is van het onderzoek en dat dit inderdaad gaat gebeuren. Dus dat is mooi.

In het verlengde daarvan vraag ik — ik ben daar in eerste termijn niet op ingegaan, maar ik vraag het nog een keer ter bevestiging — of dit ook geldt voor de sociale huurwoning. Wordt die categorie ook goed geborgd in de aanvullende wet- en regelgeving?

Dat was het, voorzitter, dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Ronnes van het CDA.

De heer **Ronnes** (CDA):
Voorzitter. Allereerst dank aan de staatssecretaris voor de uitgebreide beantwoording. Hoewel hij vandaag de minister vervangt, vond ik dat hij er heel goed in zat. Ik wil drie punten uit de eerste termijn nog even terugpakken, te beginnen met zelfrealisatie. De staatssecretaris geeft aan dat er een borging is dat er meer snelheid kan worden gemaakt als blijkt dat er toch onteigening nodig is. Zou de staatssecretaris ervoor willen zorgdragen dat er bij de evaluatie van de Omgevingswet specifiek op dit punt de nadruk wordt gelegd en goed uitgezocht wordt welke ervaringen daarmee zijn opgedaan? Misschien dat er in het land al experimenten zijn geweest. Dat weet ik niet, maar dat zou een reden zijn om ze naar voren te halen. Anders zou het scherp gemaakt moeten worden als de wet enige tijd heeft gefunctioneerd.

Dan het repareren van één naar twee jaar. De staatssecretaris gaf aan dat mijn suggestie van het compromis om het

door te rechter te laten besluiten niet echt werkbaar is. In de praktijk kan het vóórkomen dat, als een omgevingsplan sneuvelt, het ecologisch onderzoek opnieuw gedaan moet worden. Als dat in het verkeerde tijdvak van het jaar gebeurt, kan het zo'n lange doorlooptijd hebben voordat je een resultaat hebt dat het over dat jaar heen loopt. Wij zeggen: misschien moet je daarom toch streven naar twee jaar. Volgens mij ziet het amendement van Smeulders van GroenLinks daarop ook toe. Ik wil erover nadenken om daar wellicht steun aan te geven.

Als laatste kom ik op het kostenverhaal. Volgens mij liggen de doelstellingen die we met elkaar hebben niet ver uit elkaar en gaat het vooral om de juridische verankering: hoe verwoord je het? Ik ben best bereid om met de mede-indieners nog eens even goed naar de technische formulering te kijken. Het is onze doelstelling om het als een gereedschap bij het lokaal bestuur neer te leggen. Die doelstelling moet overeind blijven. Ook moet het in lijn zijn met de manier waarop de regeling op dit moment functioneert. Mocht het nodig zijn, dan zou ik via de staatssecretaris willen vragen of we tussen nu en de stemming met het ministerie technisch overleg zouden kunnen hebben, om te kijken of we met dat amendement nog iets kunnen versterken of verbeteren.

Tot zover mijn tweede termijn, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Ronnes. Ik geef het woord aan de heer Smeulders van GroenLinks.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dank u wel, voorzitter. Ik wil beginnen met complimenten aan de staatssecretaris voor de wijze waarop hij de minister waarneemt. Knap, op zo'n korte termijn.

Dan naar de inhoud. Ik heb niet echt een supergerustgesteld gevoel gekregen op basis van dit debat. Wij hadden het beeld dat de Omgevingswet een beleidsneutrale operatie zou zijn. Bij ieder debat dat wij hier over de Omgevingswet hebben, zeg ik: het is vooral dereguleren. De minister geeft dan elke keer aan: nee, het is niet dereguleren maar beleidsneutraal. De staatssecretaris geeft hier nu namens de minister aan dat het inderdaad niet beleidsneutraal is. De heer Ronnes van het CDA constateert ook dat er een aantal keuzes worden gemaakt. Dat vind ik ingewikkeld, zeker als ik daarbij zie dat de keuzes die gemaakt worden, eigenlijk allemaal als lijn hebben: minder positie voor de overheid, meer voor de markt. Ik vraag me zeer af of we die kant op moeten met elkaar.

Ik wil één specifiek voorbeeld daarbij noemen. Ik ga het voorlezen, omdat het heel nauw luistert. Het gaat over zelfrealisatie. Dit is door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, dus door alle gemeentes samen, met linkse gemeentebesturen, rechtse gemeentebesturen, grote en kleine gemeentes, naar ons gestuurd. Ik wil dat heel serieus nemen, want het gaat over hun positie. Zij schrijven het volgende. "De gemeente wil de regierol houden en het voorkeursrecht kunnen gebruiken om versnippering van ontwikkelingen tegen te gaan en een efficiënter plan te kunnen realiseren. Een zelfrealisator kan slechts op die ene kavel realiseren. Anders dan bij onteigening gaat het om zelfrealisatie door de toekomstige koper, niet door de eigenaar. Gaat de nieuwe koper inderdaad snel realiseren of verkoopt hij de gronden — vaak voor een hogere prijs — weer door? Het voorkeursrecht in relatie tot zelfrealisatie plus de combinatie dat verkoop kan plaatsvinden zonder toestemming vooraf maakt speculatie mogelijk en is zo in strijd met de bedoeling van de wet. Daarbij gaat het gemeenten niet om het belemmeren van goedwillende ontwikkelaars of eigenaren, maar juist om freeriders en speculanten." U weet: die zien wij niet graag. "Het gemeentelijk besluit om geen gebruik te maken van het voorkeursrecht staat open voor bezwaar, beroep en hoger beroep. Dat kan tot grote vertragingen en financiële schade leiden", aldus de gemeentes. Ik vind dit een heel serieuze hartenkreet, die wij als Kamer serieus moeten nemen. Ik hoop dat het kabinet dat ook doet. "Zelfrealisatie" klinkt ongelofelijk sympathiek, maar het is op dit moment niet mogelijk. Ik zie werkelijk waar niet welk probleem wordt opgelost door dat nu wel mogelijk te gaan maken. Ik zou de staatssecretaris dus willen vragen om daar nogmaals op in te gaan.

Bij het antwoord over natuur en onteigening, snap ik wat hij aangeeft. Maar aan de andere kant hebben we nu wel een uitzonderlijke situatie met de PAS. Wij gaan dus nog in gesprek met natuurorganisaties om te kijken of we misschien niet toch nog voor de stemmingen een amendement kunnen bedenken om het makkelijker te maken om natuur te realiseren. Daar komen we nog op terug.

De **voorzitter**:
U heeft al best wel een aantal amendementen ingediend, dus we kijken ernaar uit.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Klopt!

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Eijs van D66 voor haar tweede termijn.

Mevrouw **Van Eijs** (D66):
Voorzitter. Ook van ons dank aan de staatssecretaris voor de antwoorden op deze toch best wel moeilijke, juridische, technische issues. Ik denk dat de staatssecretaris het inderdaad goed verwoordde: het gaat om de balans tussen aan de ene kant dingen mogelijk maken die we met z'n allen graag wensen en aan de andere kant toch ook het belang van de eigenaar van het onroerend goed.

Ik ben blij met de toezegging van de staatssecretaris over het onderzoek naar de verplichte stedelijke herkaveling, namelijk de toezegging dat daar zo snel mogelijk een reactie over naar de Kamer komt, als dat onderzoek er eenmaal is. Maar ik hoor de staatssecretaris ook heel stellig zeggen dat we het niet gaan doen of dat het in ieder geval niet de bedoeling is. Dan is mijn vraag: liggen de opties nog wel open? Is er wel een open houding richting wat er uit het onderzoek komt? Daar zou ik graag enige geruststelling op krijgen. Er wordt toch met een open blik gekeken naar wat er uit het onderzoek komt?

Het tweede punt betreft de zelfrealisatie. De staatssecretaris geeft het volgende aan. Gemeenten kunnen daarin hun rol pakken. Zij kunnen in tijdvakken beperkingen opleggen in het omgevingsplan. Dat zorgt ervoor dat degene die dat zelf wil realiseren, daar ook aan gebonden is. Maar ik vroeg mij af hoe dat dan gaat bij organische gebiedsontwikkeling, waarbij er bijvoorbeeld geen tijdvak wordt bepaald. Hoe zorg je er dan voor dat die ontwikkeling er wel gaat komen?

Het is goed om te horen dat er op het gebied van organische gebiedsontwikkeling en kostenverhaal meer ruimte in de besteding van die middelen zit dan wij in eerste instantie hadden gedacht. We hebben daar natuurlijk ook een amendement over ingediend. Ik denk dat het heel erg nuttig is om dat ook echt zo in de wet te zetten, zodat mensen ook weten dat die ruimte er is. Dan is het ook voor alle partijen duidelijk dat de gemeente uiteindelijk kan doen wat nodig is en niet zozeer wat er eerder al was vastgelegd, want een slimme overheid in deze veranderende tijden is hard nodig.

De **voorzitter**:
Dank u wel. De minister ... Of nee, de staatssecretaris! In zo'n debat raak je soms best wel even in de war. De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij ongeveer een kwartier nodig heeft om zich voor te bereiden op de tweede termijn.

De vergadering wordt van 22.14 uur tot 22.31 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de staatssecretaris voor zijn tweede termijn. Er zijn een aantal vragen gesteld en hij geeft ook zijn appreciatie van de amendementen.

□

Staatssecretaris **Knops**:
Dank u wel, voorzitter. Dank aan de leden van de Kamer voor hun inbreng in tweede termijn. Dank ook aan mevrouw Regterschot voor de steun die zij meteen in haar eerste debat heeft uitgesproken voor de lijn die is ingezet. Ik kom zo bij de amendementen, maar ik ga ook even in op de vragen die nog door de leden gesteld zijn. Ik doe het op sprekersvolgorde.

De heer Van Gerven vroeg zich af of de woningbouwcategorie sociale huur ook in de uitvoeringsregeling wordt voortgezet. Het antwoord daarop is ja.

De heer Ronnes vroeg of bij de evaluatie van de Omgevingswet ook wordt gekeken naar zelfrealisatie en de wijze waarop die wordt ingevuld, zeker omdat daar een heel debat over is. Ik kan volmondig toezeggen dat dat wordt meegenomen. Ik vind het ook goed dat er op basis van de aannames die hier van verschillende zijden gedaan worden, daadwerkelijk gekeken wordt naar waar het aan schort. Dat is ook kwaliteit van wetgeving. Als het niet goed is, moeten we het aanpassen.

Misschien kan ik naar aanleiding van het amendement van de heer Ronnes, op stuk nr. 23, waar ik zo op kom, nog een misverstand wegnemen. De heer Ronnes was van mening dat ook binnen de huidige kaders van de Wet ruimtelijke ordening contracten zouden kunnen worden gesloten over bijdragen aan ruimtelijke ontwikkeling. Maar dat is alleen vrijwillig, zeg ik tegen hem; dat kan dus niet afgedwongen worden. In die zin is de overzetting echt beleidsneutraal. Als die bijdragen publiekrechtelijk afdwingbaar worden gemaakt, wat nu het voorstel van de heer Ronnes is, dan is dat een nieuw element in de regeling, want die mogelijkheid bestaat nog niet. Dat is precies de reden dat ik zei dat ik hecht aan een goede afbakening. Ik zal zo bij de beoordeling van het amendement nog terugkomen op de suggestie die de heer Ronnes op dat punt gedaan heeft.

De heer Smeulders vroeg naar de beleidsneutraliteit. Dat is misschien toch een punt om nog even te hernemen, want nu ik in dit debat binnenval, realiseer ik me dat dit een discussie is die al langer speelt bij de behandeling van de Omgevingswet en de wetten die daar onderdeel van zijn. In de stelselwijziging — we spreken nu over het onderdeel Aanvullingswet grondeigendom — is het uitgangspunt altijd geweest dat er een gelijkwaardig beschermingsniveau zou zijn, zoals dat er nu ook is. Dat uitgangspunt geldt voor die hele stelselherziening. "Gelijkwaardig" betekent dan ook dat het rechtsbeschermingsniveau gehandhaafd blijft. Soms gebeurt dat met dezelfde instrumenten als nu. Zo worden bijvoorbeeld bestaande instrumenten geharmoniseerd en waar mogelijk vereenvoudigd. Ook worden ze in lijn gebracht met de nieuwe instrumenten in de Omgevingswet.

"Gelijkwaardig" betekent echter niet dat alles blijft zoals het is. Zo verandert bijvoorbeeld de rechtsgang bij onteigening. Dat is een andere wijze van reguleren, maar met een vergelijkbaar resultaat. Tot slot is er een beperkt aantal nieuwe onderwerpen, zoals de vrijwillige stedelijke kavelruil, maar ook kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling. Dat zijn dus nieuwe elementen, maar op zichzelf veranderen die niets aan de balans, waar eerder over gesproken is, en de beleidsneutraliteit. Het voorstel bevat een gemoderniseerde set instrumenten voor de opgaven van de toekomst.

Ik merk dat de heer Smeulders twijfelt of hij dit wetsvoorstel wel kan steunen. Zijn veronderstelling is dat het meer markt en minder overheid wordt. Zo hoorde ik hem dat net zeggen. Ik wil toch ook een aantal voorbeelden noemen waarbij er duidelijk sprake van is dat ook de overheid meer middelen krijgt, zoals kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling en een snellere onteigeningsprocedure. Dat zijn toch echt wel instrumenten ten gunste van het algemeen belang waar de overheid een rol in kan spelen. De gemeente kan ook zelf een besluit tot onteigening nemen. Om GroenLinks straks een goede weging te kunnen laten maken, zou ik dit toch nog in overweging willen geven aan de heer Smeulders.

Mevrouw Van Eijs vroeg of ik opensta voor de uitkomst van het onderzoek naar de verplichte stedelijke kavelruil. Ik heb in antwoord op haar eerdere vraag aangegeven dat het mij nu niet nodig lijkt om dat te doen, maar uiteraard sta ik — nou ja, ik; de minister — straks open voor de uitkomsten daarvan. We kijken daar dus met een open blik naar.

Dan kom ik bij de amendementen, allereerst bij het amendement van het lid Smeulders op stuk nr. 9, dat erop ziet dat de termijn waarbinnen niet opnieuw een voorkeursrecht kan worden gevestigd, teruggebracht wordt van drie naar twee jaar. We hadden daar zojuist een debat over. Omdat het voorkeursrecht uiteindelijk meer dan zestien jaar op een perceel kan rusten, is gekeken naar mogelijkheden om de positie van de eigenaar te versterken. Daarom is die termijn voor het opnieuw vestigen van een voorkeursrecht

verlengd van twee naar drie jaar, zodat die eigenaar gedurende een langere periode weet dat het voorkeursrecht niet opnieuw wordt gevestigd. Maar de keuze tussen twee en drie jaar is, zoals ik zojuist al zei, in zekere zin betrekkelijk arbitrair. Ik kan het oordeel over dit amendement dus aan de Kamer laten.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 9: oordeel Kamer.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan het amendement op stuk nr. 10 van de heer Smeulders. Daarin wordt de termijn waarbinnen het voorkeursrecht na vernietiging nog geldt, verlengd van één naar twee jaar. Omdat het voorkeursrecht uiteindelijk meer dan zestien jaar op een perceel kan rusten, is gekeken naar mogelijkheden om de positie van de eigenaar te versterken; ik zei het zojuist al. Het terugbrengen van de huidige termijn na vernietiging van bijvoorbeeld een omgevingsplan van twee naar één jaar, moet ook in dat perspectief worden gezien. Met een termijn van één jaar wordt de balans gevonden tussen bescherming van de eigenaar en het belang van de overheid. De eigenaar moet niet langer dan nodig is, belast blijven met een voorkeursrecht, zeker niet na vernietiging van een omgevingsplan. De gemeente moet daarnaast de tijd krijgen om een vernietigd besluit te repareren. De reparatietermijn van één jaar sluit aan bij de reparatietermijn die de Afdeling bestuursrechtspraak hanteert, zoals ik al eerder heb aangegeven. Het moet normaal gesproken mogelijk zijn om binnen die termijn het gebrek te herstellen. Ik zie onvoldoende reden om voor het voorkeursrecht af te wijken van deze geldende reparatietermijn en ontraad daarmee het amendement.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 10 wordt ontraden.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan het amendement van de heer Smeulders op stuk nr. 11, dat erop ziet dat de uitzondering op de aanbiedingsplicht van het voorkeursrecht ingeval iemand bereid en in staat is het plan zelf te realiseren, wordt geschrapt. Als een ontwikkeling door een ander dan de gemeente wordt gerealiseerd, is daar op zichzelf niets op tegen. Het gaat er uiteindelijk om of het publieke belang wordt gediend. Je kunt je overigens niet zomaar op zelfrealisatie beroepen. Het wetsvoorstel stelt duidelijke eisen aan die doorverkoop. De speculatie waar de heer Smeulders over sprak, waarbij hij de brief van de VNG citeerde, doet zich vaak voor voordat een omgevingsplan is vastgesteld. Dat is meestal het kenmerk van speculatie: mensen anticiperen op dingen die mogelijk gaan gebeuren. Als het omgevingsplan is vastgesteld, moet de koper binnen de kaders van het omgevingsplan die activiteit uitvoeren. Ik ken de bezwaren van de gemeenten, maar ik denk dat gemeenten genoeg mogelijkheden overhouden, dus ik moet dat amendement ontraden.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 11 wordt ontraden. Daarover is een vraag van de heer Smeulders.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dat betreur ik oprecht, ook omdat ik dit misschien wel het belangrijkste amendement vind dat vandaag voorligt. Zou de staatssecretaris kunnen aangeven waarom dit in de versie die in internetconsultatie gegaan is, helemaal niet was opgenomen? Waarom is deze passage, die wij er nu uit proberen te halen, pas na de internetconsultatie als een soort duveltje-uit-een-doosje in het wetsvoorstel opgenomen?

Staatssecretaris **Knops**:
Dat kan ik niet, voorzitter, althans niet op dit moment. Dat moet ik even nagaan.

De **voorzitter**:
Is het mogelijk dat de staatssecretaris daar schriftelijk op reageert?

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dat vind ik prima. Dit is voor ons een heel belangrijk punt. Ik snap dat de staatssecretaris verdedigt wat er nu voorligt, maar dat is niet superlogisch, want het kabinet zelf had dit eerst ook niet voorgesteld. Het kabinet heeft dit pas na de internetconsultatie in het voorstel opgenomen. Daarom vinden wij het belangrijk om te weten op basis van welke argumenten en wiens inbreng dit uiteindelijk toch in het voorstel is gekomen.

De **voorzitter**:
De staatssecretaris knikt en geeft aan dat er in ieder geval voor de stemmingen een reactie komt op uw vraag. Daarbij gaat de staatssecretaris zelf natuurlijk over zijn eigen beantwoording.

Staatssecretaris **Knops**:
U heeft het heel goed samengevat, voorzitter. Dank u wel.

Dan het amendement op stuk nr. 18, ook van de heer Smeulders, waarin hij voorstelt om een afwijking toe te passen van het vereiste dat zonder toestemming van de eigenaar geen wijziging kan worden aangebracht in zijn rechten ten aanzien van gebouwen indien die gebouwen worden opgenomen in een onteigeningsbeschikking. Dit amendement regelt wat al mogelijk is op basis van het wetsvoorstel. Ook in het nieuwe stelsel blijft onteigening in het belang van landinrichting mogelijk. Het is dus al geregeld, maar ik heb geen probleem met deze explicitering. Ik laat dus het oordeel aan de Kamer over. En daar heeft de heer Smeulders bezwaar tegen.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Nee. Het is interessant, want ik had dit amendement ingetrokken.

Staatssecretaris **Knops**:
O, oké.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Maar als de staatssecretaris er geen bezwaar tegen heeft, kan ik hem ook gewoon weer indienen. Maar wat mij betreft hoeft het niet.

De **voorzitter**:
Nee, u heeft hem al formeel ingetrokken.

Staatssecretaris **Knops**:
Ik had niet alle nummers paraat, sorry. U heeft hem ingetrokken, ja.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ja. En ik deel de analyse van de staatssecretaris dat het weinig toegevoegde waarde heeft.

De **voorzitter**:
Klopt het dat er ook nog een amendement op stuk nr. 12 is?

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dat is er niet meer.

De **voorzitter**:
Dat is er niet meer. Nou, dan vergeten we dat amendement ook snel. Dan de staatssecretaris.

Staatssecretaris **Knops**:
Het amendement op stuk nr. 18 gaat dus weg.

Dan het amendement op stuk nr. 20 van de leden Regterschot, Ronnes en Van Eijs, waarin zij voorstellen om die tien jaren doorlopende vestiging feitelijk te knippen. Het is inderdaad een lange periode, zoals ik heb aangegeven. Dit amendement biedt nog steeds de mogelijkheid om tien jaar te doen, maar wel met een tussentijdse knip en een herbeoordeling. Dat leidt tot een toename van de bestuurslast, maar ook dit moet weer gewogen worden. Al met al kan ik het oordeel over dit amendement overlaten aan de Kamer.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 20 krijgt oordeel Kamer.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan het amendement op stuk nr. 21 van de heer Smeulders, waarvan de strekking is dat eigenaren en beperktgerechtigden in plaats van alle belanghebbenden een beroep kunnen doen op zelfrealisatie om onteigening tegen te houden. Dit amendement bepaalt dat in een aantal gevallen geen beroep op zelfrealisatie kan worden gedaan, dus een inperking van een zelfrealisatie. Het is nu al zo dat vooral eigenaren bij de rechter een beroep op zelfrealisatie doen, maar ook erfpachters moeten een beroep op zelfrealisatie kunnen doen. Ik ben dan ook geen voorstander van het voorstel om een beroep op het zelfrealisatieverweer te beperken tot eigenaren en beperktgerechtigden.

In het tweede onderdeel van het amendement gaat het ook nog over de gevolgen die verbonden zijn aan het lang stilzitten van een eigenaar na een geslaagd beroep op zelfrealisatieverweer. Wat te lang is — voor de heer Smeulders is dat al drie jaar, zo gaf hij aan — moet je wel kunnen vaststellen. Dat is er alleen bij een besluit van een bestuursorgaan of een uitspraak van de rechter, maar niet als het niet van besluit is gekomen. Als dat niet vaststaat, heeft de eigenaar onvoldoende rechtszekerheid, bijvoorbeeld over wanneer de termijn van drie jaar begint. Ik moet het amendement in deze vorm dus ontraden, maar wellicht is de heer Smeulders bereid om een en ander aan te passen. Dat zou tot een ander oordeel kunnen leiden, maar op deze wijze moet ik het ontraden.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 21 wordt ontraden.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan het amendement op stuk nr. 22, ook van de heer Smeulders. Hij is buitengewoon productief geweest. Dat gaat over die eindafrekening, om die jaarlijks op één moment te doen. Dit is, net als bij het amendement-Regterschot c.s., een kwestie van het wegen van belangen. Dit amendement beoogt het beperken van de bestuurslast van de gemeente en tegelijkertijd zorgt het ervoor dat belanghebbenden langer moeten wachten op de eindafrekening. Het is geen heel zwaarwegend punt voor het kabinet, dus ik laat het oordeel over aan de Kamer.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 22 krijgt oordeel Kamer.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan het amendement op stuk nr. 24, ook van de heer Smeulders. Dat amendement stelt voor dat gemeenten een omgevingsvergunning moeten kunnen weigeren als de gemeente door verlening van die vergunning een financieel tekort oploopt. Ontwikkelingen worden in een omgevingsplan mogelijk gemaakt. Ook de financiële haalbaarheid en eventuele tekorten moeten daarbij worden meegenomen. De gemeente kan ervoor kiezen om in het omgevingsplan een weigeringsgrond op te nemen als een tekort zich voordoet. Die keuze is aan de gemeente en die hoort daar ook te liggen naar ons oordeel. Het opnemen van een wettelijke weigeringsgrond zou onredelijk zijn, omdat ontwikkelingen dan altijd kunnen worden geweigerd. Zeker bij organische gebiedsontwikkelingen moeten ontwikkelende partijen kunnen uitgaan van de mogelijkheden die het omgevingsplan hen biedt en een wettelijke weigeringsgrond staat daar haaks op. Dit amendement maakt dus eigenlijk dat de flexibiliteit die we willen hebben hebben beperkt wordt, dus ik moet het ontraden.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 24 wordt ontraden.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan komen we op het amendement op stuk nr. 25, van de heer Van Gerven. Dat amendement stelt voor dat er na een

geslaagd zelfsrealisatieverweer bij onteigening een plicht komt voor de eigenaar om de zelfrealisatie tijdig ter hand te nemen. De heer Van Gerven wil een sanctie in de vorm van een dwangsom als de zelfrealisator niet binnen twee jaar begint. De toelichting op het amendement wil echter geen sanctie bij onteigening maar bij een voorkeursrecht. Het artikel zelf en de toelichting daarop zijn wetstechnisch in tegenspraak met elkaar, dus ik moet dit amendement ontraden.

De **voorzitter**:
Amendement op stuk nr. 25 wordt ontraden. Er is een vraag van de heer Van Gerven.

De heer **Van Gerven** (SP):
Dan blijft toch de vraag of de staatssecretaris kan leven met de toelichting, want dat is de bedoeling.

Staatssecretaris **Knops**:
Het gaat bij een amendement zowel over het artikel zelf als over de toelichting. Die moeten in ieder geval niet in tegenspraak met elkaar zijn.

De **voorzitter**:
Maar ik vermoed dat de heer Van Gerven dan zal zeggen: als de toelichting klopt, dan ga ik het amendement zelf misschien aanpassen.

De heer **Van Gerven** (SP):
Uiteraard, maar het gaat natuurlijk over de intentie. De staatssecretaris zegt dat het technisch niet klopt, maar ik wil graag een inhoudelijk oordeel van de staatssecretaris. Als hij de bedoeling in de toelichting begrijpt en daarmee kan leven, dan passen wij het amendement natuurlijk graag aan.

Staatssecretaris **Knops**:
Dat is in dit geval helaas niet aan de orde, want dit amendement raakt aan het eigendomsrecht zoals vastgelegd in artikel 1 van het EVRM. Dus los van de wetstechnische tegenspraak tussen toelichting en artikel, is er ook een inhoudelijk bezwaar. Uiteraard kunnen we daarover spreken, maar het is niet alleen maar een redactioneel punt.

De **voorzitter**:
Amendement op stuk nr. 25 blijft ontraden.

Staatssecretaris **Knops**:
In amendement op stuk nr. 26 stelt de heer Van Gerven voor om bij algemene maatregel van bestuur activiteiten aan te wijzen waarover in het omgevingsplan regels over financiële bijdragen opgenomen kunnen worden. Dat amendement gaat een beetje in dezelfde richting als het amendement-Ronnes c.s. Daar kom ik zo op terug, maar als ik moet kiezen tussen beide amendementen, dan moet ik deze ontraden en zou ik een ander oordeel kunnen geven over het amendement van de heer Ronnes.

De **voorzitter**:
Amendement op stuk nr. 26 wordt ontraden.

Staatssecretaris **Knops**:
Dat zit hem ook in de afbakening, waar ik een debat over had met de heer Ronnes, en het feit dat hier wel een heel ruime toepassing wordt voorgesteld die die balans verstoort.

De heer **Van Gerven** (SP):
Ik begrijp dat de staatssecretaris nu doelt op amendement op stuk nr. 26. Ik heb het juist heel ruim geformuleerd. Ik dacht dat dat handig was, omdat je het niet heel erg wil inkaderen; je wil wat ruimte laten. Maar het is juist andersom, begrijp ik.

Staatssecretaris **Knops**:
Misschien mag ik even een bruggetje maken naar amendement op stuk nr. 29 van de heer Ronnes. Dat gaat ook over dit onderwerp. De heer Ronnes heeft net gezegd dat hij bereid is om te kijken — ik neem aan met de mede-indieners — om zijn amendement wetstechnisch aan te scherpen en op punten te verduidelijken. Hij wil daarover in overleg. Ik zou de heer Van Gerven willen uitnodigen om daarbij aan te sluiten, mits de heer Ronnes daar geen bezwaar tegen heeft, want dan wordt het wel ingewikkeld, maar ik denk het niet.

De **voorzitter**:
We kijken met spanning naar de heer Van Gerven.

De heer **Van Gerven** (SP):
Ik luister maar even naar de discussie over de toelichting op amendement op stuk nr. 29.

De **voorzitter**:
Maar amendement op stuk nr. 26 wordt in deze vorm in ieder geval ontraden. Dat geldt ook voor amendement op stuk nr. 29 in deze vorm.

Staatssecretaris **Knops**:
Ik zou het iets positiever willen bejegenen. Ik zou het oordeel nog even niet willen uitspreken, omdat ik het in deze vorm inderdaad zou willen ontraden. De gedachte die ten grondslag ligt aan het amendement is buitengewoon sympathiek. Die kunnen wij op zichzelf ondersteunen, maar zoals ik eerder heb aangegeven, wil je niet dat de rechter hier dadelijk een weging in moet maken. We zouden moeten kunnen kijken of het in zekere zin begrensd, beter afgebakend kan worden, ook om te voorkomen dat er uiteindelijk onredelijk hoge bedragen gevraagd worden. Ik heb uit de reactie van de heer Ronnes begrepen dat dat niet zijn bedoeling is. Dus volgens mij is een goed gesprek in dezen op z'n plaats. Ik nodig de heer Van Gerven uit om daarbij aan te schuiven, omdat dit amendement in de goede richting bijdraagt aan de balans waar ook de heer Smeulders om vraagt — u ziet dat ik een zo groot mogelijke meerderheid voor dit voorstel probeer te krijgen. Dat wil ik dus

sympathiek benaderen, maar daar moet nog wel even over gesproken worden.

De **voorzitter**:
Ik snap wat u zegt, maar het is wel belangrijk, ook voor de Handelingen, dat u in ieder geval zegt dat u het amendement op stuk nr. 29 in deze vorm ontraadt. Maar u heeft nu ook uw hoop uitgesproken dat het amendement wordt aangepast.

Staatssecretaris **Knops**:
Zo is het, ja.

De heer **Ronnes** (CDA):
In de toelichting van het amendement staan natuurlijk wel een aantal randvoorwaarden beschreven. In die zin is het niet een amendement dat helemaal de vrijheid geeft. Toch wil ik even terugkomen op de opening van de staatssecretaris, die misschien een onduidelijkheid probeerde te herstellen, namelijk dat in de huidige wet ook niets geregeld is. Maar ik zou de staatssecretaris eigenlijk willen vragen om voor het overleg in de brief die wij krijgen, dan ook duidelijk het verschil met artikel 6.13, specifiek lid 7, van de Wro duidelijk te maken. Hoe zit het met de werking daar ten opzichte van het huidige voorstel? Volgens mij is dat nu juist een artikel dat in de oude wetgeving deed wat wij beogen in de nieuwe wetgeving. Het zou dus helpen als daar vanuit het ministerie helderheid over wordt gegeven. Maar ik denk dat het te veel gevraagd is om dat nu te doen.

Staatssecretaris **Knops**:
Dat heeft de heer Ronnes goed ingeschat. Ik kan dat dus toezeggen.

Het amendement op stuk nr. 29 hebben we gehad, dus we zijn aangekomen bij het amendement op stuk nr. 27, van het lid Bisschop. Hij stelt voor om volle toetsing van onteigeningen door de rechter te laten doen in plaats van marginale toetsing. Ik heb daar eerder in het debat al over gezegd dat ik vind dat dat aan de rechter zelf is en dat dat de hoofdregel in het recht is. Ik vind het vastleggen van deze verdere toetsingsmaatstaf niet nodig. Ik moet het amendement op stuk nr. 27 dus ontraden.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 27 wordt ontraden.

Staatssecretaris **Knops**:
Dan het amendement op stuk nr. 28, van het lid Van Eijs. Zij vraagt om gemeenten de flexibiliteit te geven om geïnde bedragen te besteden aan publieke voorzieningen naar gelang de organische ontwikkeling van het betreffende gebied. Gemeenten kunnen geïnde bedragen inzetten voor publieke voorzieningen die op dat moment passend zijn bij de gebiedsontwikkeling. Als het bedrag is geïnd, bijvoorbeeld voor de rondweg — dat heb ik eerder al aangegeven — dan kan dat ook voor andere zaken worden toegepast. Dit amendement verduidelijkt volgens mij die mogelijkheden. In die zin is dit amendement nuttig en kan ik het oordeel aan de Kamer laten.

De **voorzitter**:
Het amendement op stuk nr. 28 krijgt oordeel Kamer.

Staatssecretaris **Knops**:
Volgens mij hebben we dan alle amendementen behandeld.

De **voorzitter**:
Ik bedank de staatssecretaris. Heel fijn dat de staatssecretaris op zo'n soepele manier, als ik namens de Kamerleden mag spreken, de minister heeft vervangen. Dat kan natuurlijk niet zonder de fantastische staf en ondersteuning aan de rechterkant en elders. Onze dank daarvoor.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
De stemmingen over het wetsvoorstel en de ingediende amendementen vinden dinsdag aanstaande plaats.

5
Stemmingen Grondeigendom Omgevingswet

Aan de orde zijn **de stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet) (35133)**.

(Zie vergadering van 8 oktober 2019.)

In stemming komt het amendement-Smeulders (stuk nr. 24).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD en DENK voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is verworpen.

In stemming komt het amendement-Smeulders (stuk nr. 9).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS, DENK, het CDA, de ChristenUnie, de PVV en FvD voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

In stemming komt het gewijzigde amendement-Regterschot c.s. (stuk nr. 31).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van GroenLinks, Van Haga, 50PLUS, DENK, D66, de VVD, de SGP, het CDA, de ChristenUnie, de PVV en FvD voor dit gewijzigde amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

In stemming komt het amendement-Smeulders (stuk nr. 10).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS, DENK, D66 en de ChristenUnie voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is verworpen.

In stemming komt het amendement-Smeulders (stuk nr. 11).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS, DENK, D66, de SGP, het CDA en de ChristenUnie voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

In stemming komt het amendement-Van Gerven (stuk nr. 25).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS, DENK, de PVV en FvD voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is verworpen.

In stemming komt het gewijzigde amendement-Smeulders (stuk nr. 21).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS, DENK, D66, het CDA en de ChristenUnie voor dit gewijzigde amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

De heer Ronnes.

De heer **Ronnes** (CDA):
Bij het amendement op stuk nr. 10 van de heer Smeulders wil de CDA-fractie geacht worden voor te hebben gestemd.

De **voorzitter**:
Deze opmerking zal in de Handelingen worden opgenomen.

In stemming komt het amendement-Van Eijs (stuk nr. 35).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, Van Haga, 50PLUS, DENK, D66, de VVD, het CDA en de ChristenUnie voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

In stemming komt het nader gewijzigde amendement-Smeulders (stuk nr. 22, I).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, Van Haga, 50PLUS, DENK, D66, de VVD, het CDA, de ChristenUnie, de PVV en FvD voor dit nader gewijzigde amendement hebben gestemd en de leden van de fractie van de SGP ertegen, zodat het is aangenomen.

Ik stel vast dat door de aanneming van dit nader gewijzigde amendement de overige op stuk nr. 22 voorkomende nader gewijzigde amendementen als aangenomen kunnen worden beschouwd.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Volgens mij is er een beetje onduidelijkheid ontstaan over wat er nou bij het amendement op stuk nr. 10 gebeurd is, omdat dat is aangenomen als het CDA voorstemt.

De **voorzitter**:
Ja, maar dat kun je niet achteraf rechtzetten. Opletten, zou ik zeggen.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Maar ik kan er toch niks aan doen dat het CDA later zegt: "we zijn toch voor"?

De **voorzitter**:
Maar ja, ik kan er ook niks aan doen dat er niet wordt opgelet. Het is zo.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Dan kunnen we toch een herstemming erover hebben?

De **voorzitter**:
Nee, de uitslag is echt vastgesteld.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Voorzitter, dit is toch raar? Dit is een wet.

De **voorzitter**:
Het is hartstikke raar. Maar er zijn meer rare dingen die ik meemaak. Het staat echt in het Reglement van Orde. Maar dan gaan we nu naar het amendement-Van Gerven op stuk nr. 26. Ik heb wel een suggestie voor u hoor, maar dat komt later wel.

In stemming komt het amendement-Van Gerven (stuk nr. 26).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS en DENK voor dit amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is verworpen.

In stemming komt het gewijzigde amendement-Ronnes c.s. (stuk nr. 34).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD, 50PLUS, DENK, D66, de VVD, het CDA en de ChristenUnie voor dit gewijzigde amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

In stemming komt het gewijzigde amendement-Bisschop (stuk nr. 32).

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van 50PLUS, de VVD, de SGP, het CDA, de PVV en FvD voor dit gewijzigde amendement hebben gestemd en de leden van de overige fracties ertegen, zodat het is aangenomen.

In stemming komt het wetsvoorstel, zoals op onderdelen gewijzigd door de aanneming van het amendement-Smeulders (stuk nr. 9), het gewijzigde amendement-Regterschot c.s. (stuk nr. 31), het amendement-Smeulders (stuk nr. 11), het gewijzigde amendement-Smeulders (stuk nr. 21), het amendement-Van Eijs (stuk nr. 35), de nader gewijzigde amendementen-Smeulders (stuk nrs. 22, I tot en met III), het gewijzigde amendement-Ronnes c.s. (stuk nr. 34) en het gewijzigde amendement-Bisschop (stuk nr. 32).

De heer Smeulders.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Ik stel voor om later over het wetsvoorstel te stemmen, bijvoorbeeld morgen, maar in ieder geval bij de volgende stemmingen.

De **voorzitter**:
Mocht u denken dat het door uitstel mogelijk wordt om een amendement opnieuw in te dienen, dan zeg ik u: dat mag ook niet, echt niet. Mocht dat de reden zijn, dan zeg ik het gewoon openlijk.

De heer **Smeulders** (GroenLinks):
Maar ik zou mogelijk wel een gewijzigd amendement in kunnen dienen, toch?

De **voorzitter**:
Weet u, als niemand bezwaar heeft tegen uitstel dan gaan we op een ander moment stemmen, maar we gaan niet tijdens de stemmingen onderhandelen. Dat vind ik niet zo verstandig. Ik zie dat niemand bezwaar heeft tegen uitstel van de stemmingen en we gaan nu dus niet over het wetsvoorstel stemmen.

5
Stemming Grondeigendom Omgevingswet

Aan de orde is **de stemming** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet) (35133)**.

(Zie vergadering van 8 oktober 2019.)

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Ik constateer dat de leden van de fracties van de PvdA, 50PLUS, DENK, D66, de VVD, de SGP, het CDA en de ChristenUnie voor dit wetsvoorstel hebben gestemd en de leden van de fracties van de SP, GroenLinks, Van Kooten-Arissen, de PvdD en de PVV ertegen, zodat het is aangenomen.

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu
Mw. drs. M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum
25 november 2016

Onderwerp
Reactie op consultatieversie Aanvullingswet grondeigendom

Uw kenmerk
IENM/BSK-2016/127408

Ons kenmerk
JtH/RvZ/TvdH/RS/2016/144

Bijlage(n)
-

Geachte mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus,

Op 1 juli 2016 hebben wij van u het verzoek ontvangen om advies uit te brengen over de regeldrukeffecten van de consultatieversie Aanvullingswet grondeigendom.
Op 1 november 2016 hebben wij de bijbehorende berekeningen van de regeldrukeffecten ontvangen. Op basis van deze documenten hebben wij een reactie opgesteld die u hieronder aantreft.

Wij hebben de gevolgen voor de regeldruk van dit wetsvoorstel bezien aan de hand van het beoordelingskader voor vermindering van regeldruk:
1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met oog voor dienstverlening?
Gezien de strekking van het wetsvoorstel is ons advies gericht op de eerste en tweede toetsvraag.

Het wetsvoorstel biedt een aantal specifieke instrumenten voor grondeigendom: voorkeursrecht[1], onteigening, inrichting van het landelijk gebied, stedelijke kavelruil en kostenverhaal.[2] Het wetsvoorstel beoogt uitnodigingsplanologie beter mogelijk te maken. Wij hebben het wetsvoorstel vanuit regeldrukperspectief bekeken. Dat geeft aanleiding te reageren op met name de instrumenten (stedelijke) kavelruil en kostenverhaal.

[1] Het voorkeursrecht (of recht van voorverkoop) is een wettelijk of contractueel recht ten gunste van bepaalde privépersonen of publiekrechtelijke rechtspersonen om een goed met voorrang op alle andere personen te kopen wanneer de eigenaar zijn voornemen tot verkopen kenbaar maakt.
[2] Het kostenverhaal is het verhalen van de bij grondexploitatie gemaakte kosten op de ontwikkelaars en particuliere eigenaren die gaan bouwen. Grondexploitatie is het proces van bouwrijp maken, aanleggen van openbare voorzieningen, en inrichten van de openbare ruimte.

Contact
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
Postbus 16228
2500 BE Den Haag
T (070) 310 86 66
info@actal.nl
www.actal.nl
@actal_info

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?

(Stedelijke) kavelruil

Het wetsvoorstel maakt onderscheid tussen kavelruil bij overeenkomst in het landelijk gebied en kavelruil in het stedelijk gebied. Stedelijke kavelruil is een nieuw instrument. Uitgangspunt is dat drie of meer private partijen op vrijwillige basis tot afspraken komen over het ruilen van in het stedelijk gebied gelegen onroerende zaken en het eventueel wijzigen van de rechten die daarop rusten en deze afspraken vastleggen in een ruilovereenkomst. In de memorie van toelichting (MvT) staat dat stedelijke kavelruil eigenaren in staat stelt hun nieuwbouw- en herontwikkelingsplannen zelf te realiseren, onder andere door kavels te ruilen en zo ongunstige verkaveling tegen te gaan. De regeling voor stedelijke kavelruil is opgezet naar voorbeeld van de regeling voor kavelruil bij overeenkomst in het landelijk gebied. In de MvT staat verder dat stedelijke kavelruil alleen mogelijk is binnen de bebouwde kom en niet daarbuiten.

Een regeling voor kavelruil bij overeenkomst is strikt genomen niet noodzakelijk, omdat dergelijke overeenkomsten via het Burgerlijk Wetboek (BW) kunnen worden gesloten.[3] De MvT maakt nog onvoldoende duidelijk wat de toegevoegde waarde is om (stedelijke) kavelruil te regelen, als bijzondere overeenkomst (een specifieke ruilovereenkomst) in de zin van het BW. En in hoeverre communicatie, waaronder het verstrekken van hulpmiddelen zoals een handreiking, als alternatief is overwogen om kavelruil te stimuleren.
Bovendien is de wijze waarop stedelijke kavelruil is vormgegeven voor initiatiefnemers onvoldoende aantrekkelijk om toe te passen. De MvT maakt onvoldoende duidelijk waarom er niet voor is gekozen het bestaande instrument kavelruil bij overeenkomst vanuit de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) te verbreden. Het onderscheid in stedelijke kavelruil en kavelruil in het landelijk gebied kan initiatiefnemers belemmeren om via deze bijzondere overeenkomst tot kavelruil te komen, bijvoorbeeld wanneer grondposities deels binnen en deels buiten het stedelijk gebied liggen. De regeldruk die voor deze initiatiefnemers ontstaat als gevolg van dit onderscheid, lijkt onnodig. Tot slot zijn de voorstellen nog onvoldoende uitgewerkt om de regeldrukgevolgen in beeld te kunnen brengen.[4]

Wij adviseren om in dit stadium:

- **nut en noodzaak duidelijk te maken om kavelruil bij overeenkomst te regelen, als bijzondere overeenkomst in de zin van het Burgerlijk Wetboek;**
- **en wanneer nut en noodzaak duidelijk is gemaakt, kavelruil bij overeenkomst als één instrument voor zowel het landelijk gebied als het stedelijk gebied te regelen;**
- **de regeldrukeffecten in beeld te brengen.**

[3] Alterra e.a., “Evaluatie landinrichtingsinstrumentarium Wet inrichting landelijk gebied”, december 2014.
[4] Sira Consulting, “Effectmeting Aanvullingswet grondeigendom”, 3 oktober 2016.

2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?

Kostenverhaal

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om kosten voor het ontwikkelen en bouwrijp maken van bouwlocaties te verhalen (kostenverhaal). In de MvT staat dat de uitvoeringspraktijk problemen ervaart met de huidige regeling voor het kostenverhaal. Deze wordt als complex en tijdrovend ervaren. Daardoor worden nieuwe ontwikkelingsopgaven, zoals uitnodigingsplanologie en globale omgevingsplannen, onvoldoende gefaciliteerd. Om deze redenen stelt de Aanvullingswet grondeigendom enkele wijzigingen voor. De belangrijkste daarvan zijn:

- het opnemen van criteria voor het bepalen van de hoogte van de bijdrage voor de kosten die het gevolg zijn van de exploitatie van een gebied in het omgevingsplan. In de MvT staat dat hierdoor het onderscheid tussen anterieure en posterieure overeenkomsten komt te vervallen[5];
- het introduceren van een verdeelsleutel naar rato van profijt[6], en
- het loslaten van de verplichting tot macroaftopping.[7]

De huidige regeling voor kostenverhaal is gemeengoed en werkt op de meeste onderdelen naar tevredenheid van de betrokken partijen. Nut en noodzaak voor aanpassing van deze systematiek is daardoor onvoldoende duidelijk. Zo is de noodzaak van het stellen van nadere wettelijke eisen aan de in praktijk veelvuldig gehanteerde anterieure overeenkomst onvoldoende onderbouwd. Ten eerste doordat de aard en de omvang van de problemen die worden aangepakt met voorgestelde wijzigingen nog onvoldoende duidelijk zijn. Ten tweede doordat niet duidelijk is of en in hoeverre de voorgestelde wijzigingen de minst belastende oplossing voor die problemen vormen. Ten slotte constateren wij dat de voorstellen nog onvoldoende zijn uitgewerkt om de regeldrukgevolgen in beeld te kunnen brengen.[8]

Wij adviseren om in dit stadium:

- **nut en noodzaak duidelijk te maken voor aanpassing van de huidige systematiek van het kostenverhaal;**
- **aan te geven of en in hoeverre de voorgestelde wijzigingen de minst belastende oplossing vormen, en**
- **de regeldrukeffecten in beeld te brengen.**

---

[5] Vrijwillig gesloten overeenkomst tussen gemeente en particuliere initiatiefnemer voor (anterieur) of na (posterieur) vaststelling van een exploitatieplan. In de overeenkomst zijn afspraken vastgelegd, waaronder het kostenverhaal.

[6] In de MvT wordt voorgesteld om het bevoegd gezag ook te voorzien van een regeling waarmee de kosten ook op een andere manier kunnen worden verdeeld, dan naar rato van de opbrengsten. De kosten zouden bijvoorbeeld kunnen worden verdeeld naar mate van het profijt dat initiatiefnemers hebben van bepaalde voorzieningen, zoals de aanleg van parkeerplaatsen.

[7] Art. 6.6 Wro: Indien in een exploitatieplan het bedrag van de aan de exploitatie verbonden kosten, verminderd met de door de gemeente in verband met die exploitatie ontvangen of te ontvangen subsidies en bijdragen van derden, hoger is dan het in het exploitatieplan opgenomen bedrag van de opbrengsten van die exploitatie, kan de gemeente die kosten slechts verhalen tot maximaal het bedrag van die opbrengsten.

[8] Sira Consulting, “Effectmeting Aanvullingswet grondeigendom”, 3 oktober 2016

Eenmalige regeldrukeffecten

Het Aanvullingswetsvoorstel brengt onder andere kennisnamekosten voor burgers en bedrijven met zich mee. Dergelijke eenmalige regeldrukeffecten zijn nog niet in beeld gebracht.

Wij adviseren om de eenmalige regeldrukeffecten van de voorgestelde wijzigingen in beeld te brengen.

Gelet op hun coördinerende bevoegdheden met betrekking tot het verminderen van de regeldruk voor bedrijven en burgers sturen wij een afschrift van onze reactie naar de minister van Economische Zaken en naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Verder verzoeken wij u om de definitieve versie van Aanvullingswet grondeigendom ter toetsing aan ons voor te leggen, voordat besluitvorming in de ministerraad plaatsvindt. Dit stelt ons in staat een formeel advies uit te brengen en ons eindoordeel aan u kenbaar te maken.

Wij vertrouwen erop u met deze reactie van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

w.g.

J. ten Hoopen
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
T.a.v. mevrouw drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX 'S-GRAVENHAGE

Datum: 30 september 2016 **Kenmerk:** UIT-PG/2016/896

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 1 juli 2016 heeft u ons het concept voor het voorstel voor de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet met bijbehorende memorie van toelichting ter advisering voorgelegd met verzoek in ons advies in te gaan op de voorgestelde vormgeving van het onteigeningsrecht overeenkomstig de motie Ronnes-Veldman (Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr. 263). Gaarne voldoen wij aan dit verzoek.

1 Plan van behandeling

Wij zullen hierna eerst (nr. 2) aandacht besteden aan de internationaalrechtelijke en grondwettelijke bescherming van de eigendom en het systeem van het concept wetsvoorstel het algemeen (de totstandkoming en de toetsing van de onteigeningsbeschikking), met name in het licht van de aan de onteigende toekomende procedurele bescherming. Vervolgens (nrs. 3-7) zullen wij enkele bijzondere onderwerpen behandelen in het licht van de aan de onteigende toekomende bijzondere bescherming.

2 De bescherming van de eigendom

2.1 Eigendom is een fundamenteel recht waarvan de bescherming zowel in de Grondwet als in internationale verdragen wordt gewaarborgd. Onteigening is de meest verregaande inbreuk op dat recht. Een dergelijke inbreuk is op grond van art. 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) slechts toelaatbaar als die een wettelijke basis heeft, een legitiem doel dient en in redelijke verhouding staat tot dat doel. Zie bijv. Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) 5 januari 2000, Beyeler v. Italy [GC], no. 33202/96, §§ 108-14, ECHR 2000-I). Het gaat er kort gezegd om of er een 'fair balance' in acht is genomen tussen het maatschappelijke belang op grond waarvan wordt onteigend en het individuele belang van de getroffen eigenaar. Een behoorlijke schadeloosstelling is een belangrijke factor bij de bepaling of die

evenwichtigheid aanwezig is. Dit houdt niet in dat de schadeloosstelling noodzakelijkerwijs volgens de vigerende marktwaarde moet plaatsvinden (zie bijvoorbeeld: EHRM 25 maart 1999, Papachelas v. Greece [GC], no. 31423/96, § 48, ECHR 1999-II). Hoewel art. 1 van het Eerste Protocol geen expliciete procedurele eisen stelt, blijkt uit de rechtspraak van het EHRM dat de getroffene een redelijke gelegenheid moet hebben om effectief op te komen tegen de inbreuk op zijn eigendom. Of hieraan is voldaan wordt door het EHRM beoordeeld in het licht van de gehele gang van zaken bij de onteigening (zie het arrest van 21 mei 2002, Jokela v. Finland, no. 28856/95, § 45, ECHR 2002-IV). De geboden rechtsbescherming in onteigeningsprocedures moet voldoen aan de eisen van artikel 6 EVRM.

2.2 Onteigening is volgens het concept van de memorie van toelichting alleen gepast als daartoe daadwerkelijk de noodzaak bestaat. Voorts dient de schadeloosstelling als bedoeld in het voorgestelde art. 15.2, zoals het concept van de memorie van toelichting op meerdere plaatsen opmerkt (op p. 32 en 42), een volledige te zijn, dat wil zeggen dat zij alle schade dient te omvatten die de rechthebbenden lijden als gevolg van de onteigening. Tot slot dient de onteigeningsprocedure zodanig te zijn ingericht dat de rechthebbenden daarin voldoende bescherming genieten. Dat betreft niet alleen de mogelijkheden om op te komen tegen het besluit tot onteigening en te procederen over de hoogte van de schadeloosstelling, maar ook de duur van de procedure en de (volledige vergoeding van de) kosten van de procedure. De onteigende dient immers ook geen schade te lijden als gevolg van een onvolkomen opzet van de procedure en wat daarmee samenhangt. Naleving van deze eis, die kort kan worden aangeduid als die van de procedurele bescherming van de rechthebbenden, is naar wij begrijpen eveneens een doelstelling is van de regeling van het ontwerp (vgl. p. 41 onderaan van het concept van de memorie van toelichting en de art. 15.34 en 16.87b-16.87d van het concept). Deze uitgangspunten voldoen aan de internationaalrechtelijke eisen, zoals die hiervoor beknopt zijn gememoreerd.

2.3 Wij stellen voorop dat de vereenvoudiging van de onteigeningsregels en het schrappen van in onbruik geraakte bepalingen ons een belangrijke verbetering lijkt die het concept brengt. Deze maken het onteigeningsrecht duidelijker en meer toegankelijk. Daarmee wordt ook de hiervoor genoemde procedurele bescherming van rechthebbenden gediend.

2.4 Het ontwerp kiest ervoor de onteigeningsregelgeving onder te brengen in de Omgevingswet, waarmee de onteigening wordt geplaatst in een wet die er geheel op is gericht om het bestuurlijk wettelijk kader te scheppen voor het voeren van beleid met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Deze keuze is blijkens het concept van de memorie van toelichting ingegeven door de gedachte dat onteigening een van meerdere instrumenten is met betrekking tot het beheer en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving (p. 30; zie ook Handelingen II 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 8). Het concept werkt de onteigeningsregelgeving ook dienovereenkomstig uit, wat al tot uitdrukking komt in art. 11.1 ervan.

Datum: 30 september 2016 **Kenmerk:** UIT-PG/2016/896

De voorgestelde wettelijke regeling legt (al)dus de nadruk volledig op het beleid met betrekking tot de fysieke leefomgeving en de instrumentele rol daarin van de mogelijkheid tot onteigening. De vraag kan rijzen op grond van welke argumenten de alternatieve mogelijkheid van herziening van de Onteigeningswet niet is gevolgd. Een nadere uitleg van deze keuze ligt in de rede, menen wij.

2.5 Het concept codificeert de goeddeels door de Kroon ontwikkelde maatstaven om de vereiste onteigeningsnoodzaak vast te stellen (art. 11.4-11.7) en biedt de rechthebbenden in zoverre eenzelfde bescherming tegen onteigening als het huidige recht. In het ontwerp wordt de bevoegdheid om tot onteigening te besluiten echter van de Kroon overgeheveld naar een orgaan van het overheidslichaam ten behoeve van wie de onteigening plaatsvindt (art. 11.2 lid 1 van het concept). Het besluit ter zake wordt vatbaar voor beroep op grond van de Awb en op de voorbereiding ervan is de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing. In plaats van toetsing door de Kroon (die mede en ten volle op doelmatigheid plaatsvindt), gevolgd door toetsing door de burgerlijke rechter (op grond van het Benthem-arrest van het EHRM), vindt toetsing voortaan plaats door de bestuursrechter. Het concept bevat hiernaast in art. 11.10 de waarborg dat over het besluit geadviseerd moet worden door een onafhankelijke, door de minister in te stellen adviescommissie voor onteigeningen.

2.6 Door deze wijzigingen is in een aantal opzichten sprake van een wijziging van de rechtspositie van rechthebbenden. Dat betreft in de eerste plaats het feit dat rechthebbenden, anders dan thans, zelf actief moeten opkomen tegen het besluit tot onteigening; de door de Kroon ambtshalve uitgevoerde toetsing van de onteigeningsnoodzaak komt te vervallen. Dat opkomen door rechthebbenden zal bovendien in beginsel al moeten plaatsvinden bij de voorbereiding van het besluit, door het tijdig - binnen zes weken - naar voren brengen van een zienswijze als bedoeld in art. 3:15 Awb, omdat anders in beginsel geen beroep meer openstaat bij de bestuursrechter (art. 6:15 Awb). Voorts zal binnen de beroepstermijn van zes weken beroep moeten worden ingesteld tegen de onteigeningsbeschikking, die anders formele rechtskracht krijgt. Onder het huidige recht bestaat geen termijn om op te komen tegen het onteigeningsbesluit en is steeds toetsing van het onteigeningsbesluit door de burgerlijke rechter mogelijk ongeacht de procedurele stappen die de onteigenden eventueel gezet hebben in het voorafgaande stadium.

2.7 Het concept wetsvoorstel gaat er kennelijk vanuit dat op deze wijze voldoende wordt gegarandeerd dat de onteigeningsbeslissing niet onherroepelijk wordt voordat een onteigende ook in praktische zin redelijkerwijs rechterlijke toetsing heeft kunnen initiëren. Op dit punt zou een nadere onderbouwing gerezen twijfel[1] kunnen wegnemen. Een beroep op verschoonbare

[1] Zie hierover ook J.A.M.A. Sluysmans, Onteigening in de Aanvullingswet grondeigendom, NJB 2016, p. 1970-1973, J.F. de Groot en A. de Snoo, Onteigenen onder de Omgevingswet: een (r)evolutie, TBR 2016/2, en het verslag van het seminar van de Vereniging voor Onteigeningsrecht over de (on)wenselijkheid van wijzigingen in de onteigeningsregelgeving, TBR 2015/51.

Datum: 30 september 2016 **Kenmerk:** UIT-PG/2016/896

termijnoverschrijding en op de uitzondering van art. 6:15 Awb[2] zal hier naar onze verwachting niet altijd soelaas kunnen bieden, mede gelet op het bewijsrisico dat daarbij op de betrokkenen wordt gelegd. Bovendien zal dat beroep tot ongewenste onzekerheid kunnen leiden bij zowel de rechthebbende als de onteigenaar.

3 Verval van de onteigeningsbeschikking

3.1 Volgens art. 11.9 van het concept vervalt de onteigeningsbeschikking als de onteigenaar niet uiterlijk binnen twaalf maanden na het onherroepelijk worden van die beschikking aan de rechtbank verzoekt de schadeloosstelling te bepalen. Art. 11.16 van het concept bepaalt dat de onteigeningsakte alleen binnen twee maanden na dagtekening ervan kan worden ingeschreven in de openbare registers. Deze bepalingen laten de mogelijkheid open dat de doorzetting van een onteigening na het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking nog lange tijd onzeker blijft. De onteigenaar kan immers, ook nadat hij de schadeloosstellingsprocedure op gang heeft gebracht, de voorlopige schadeloosstelling is vastgesteld en na het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking en van het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is, ervoor kiezen om de voorlopige schadeloosstelling nog niet uit te keren en dus ook geen onteigeningsakte te laten opstellen, maar eerst de afloop van de schadeloosstellingsprocedure af te wachten (in welke procedure dan het probleem ontstaat dat een schadeloosstelling moet worden vastgesteld terwijl de in art. 15.3.2 van het concept bedoelde peildatum nog in de toekomst is gelegen).[3] Nadat de schadeloosstelling onherroepelijk is vastgesteld, lijkt er bovendien geen garantie te bestaan dat de onteigenaar de onteigening voortvarend zal doorzetten. De onteigende en andere belanghebbenden blijven daardoor mogelijk geruime tijd in onzekerheid of de onteigening nog zal doorgaan, en krijgen ondertussen niet de vergoeding die zij nodig kunnen hebben om hun leven of hun bedrijf opnieuw in te richten. Het laten ontstaan van een voortdurende onzekerheid kan in beginsel een afzonderlijke inbreuk vormen op eigendomsrecht en ook problemen opleveren in verband met de redelijke termijn in de zin van art. 6 EVRM. Wij adviseren u daarmee rekening te houden in de definitieve versie van het wetsvoorstel en in de toelichting daarbij.

3.2 In dit verband kan in overweging worden genomen om in art. 11.9, te bepalen dat de onteigeningsbeschikking vervalt als niet uiterlijk binnen een bepaalde termijn (bv. drie maanden) nadat voldaan is aan de vereisten van de onderdelen a. en b. van het eerste lid van art. 11.24 (i) de schadeloosstelling bedoeld in art. 11.11 onherroepelijk is vastgesteld, en (ii) de in artikel 11.12 bedoelde onteigeningsakte is verleden en in de openbare registers is ingeschreven.

---

[2] Die uitzondering geldt als het redelijkerwijs niet verwijtbaar is dat geen zienswijze naar voren is gebracht in de voorbereidingsprocedure.

[3] Art. 11.14 lid 1, letter d, voorziet in die mogelijkheid door te bepalen dat de onteigeningsakte verleden kan worden als de schadeloosstelling, bedoeld in art. 11.11 betaald is.

Datum: 30 september 2016 **Kenmerk:** UIT-PG/2016/896

De thans in art. 54q van de Onteigeningswet (Ow) geregelde schadevergoedingsplicht vormt een prikkel voor de onteigenaar om het onherroepelijk geworden vonnis van vervroegde onteigening snel in te schrijven, zodat de peildatum dicht bij die van de descente zal liggen. Die nuttige prikkel zou gehandhaafd kunnen worden met een bepaling die inhoudt dat de onteigenende partij de onteigeningsakte moet laten verlijden en inschrijven in de openbare registers binnen een bepaalde termijn (bv. twee maanden) nadat is voldaan aan de vereisten a., b. en c. van het eerste lid van art. 11.14 en de voorlopige schadeloosstelling bedoeld in art. 15.24 is vastgesteld. De schadeplicht van art. 15.18 van het concept zou dan als sanctie kunnen worden aangewezen voor het niet binnen die termijn laten verlijden en inschrijven in de openbare registers van de onteigeningsakte.

4 Verhoging van de voorlopige schadeloosstelling

Uit art. 15.13 leden 1 en 2 van het concept valt af te leiden dat de voorlopige schadeloosstelling kan worden verhoogd. Thans regelt art. 50o Ow de mogelijkheid van een (eenmalige) verhoging van het voorschot, maar het concept geeft geen regels voor een mogelijke verhoging van de voorlopige schadeloosstelling. Het lijkt ons wenselijk dat daarvoor een regeling in de wet wordt opgenomen.

5 Toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

5.1 Art. 15.19 van het concept verklaart het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) niet van toepassing op het deskundigenbericht. Uit de toelichting op het art. (blz. 107 van het concept van de memorie van toelichting) valt af te leiden dat dit de enige uitzondering is op de toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering. Als dat inderdaad de bedoeling is, breekt het concept met de regel van art. 2 Ow dat in het onteigeningsgeding de regels van burgerlijke rechtsvordering van toepassing zijn voor *zover daarvan in de wet niet is afgeweken*. Althans het breekt met de uitleg die de Hoge Raad aan deze bepaling heeft gegeven in die zin dat ook het stelsel van de Onteigeningswet en de bijzondere aard en rechtsgang van de onteigeningsprocedure in de weg kunnen staan aan de toepasselijkheid daarin van bepaalde regels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.[4]

5.2 In dit verband vragen wij ons af of het concept de beginselen van de huidige wet wil afschaffen dat de onteigeningsrechter zich na de uitspraak van de vervroegde onteigening alleen nog maar buigt over de vast te stellen schadeloosstelling, dat hij die schadeloosstelling in een op spoed gerichte procedure zelfstandig vaststelt, en zijn normale lijdelijkheid daarbij doorbreekt en niet

[4] Zie Sluysmans en Van der Gouw, Onteigeningsrecht (2015), blz. 53-54, alsmede recent HR 24 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1273 (Vabeog/Tiel).

gebonden is aan de grenzen van het partijdebat.[5] In het concept van de memorie van toelichting (p. 45) is weliswaar vermeld dat de rechter de schadeloosstelling zelfstandig dient vast te stellen en dat hij daarbij rekening mag houden met feiten die belanghebbenden en deskundigen niet hebben ingebracht, maar dat lijkt onverenigbaar met de volledige toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (op de bepalingen omtrent het deskundigenbericht na). Voorts lijkt de toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de deur open te zetten voor het instellen van tegenvorderingen of tegenverzoeken (art. 30i, achtste lid als vastgesteld bij de Wet van 13 juli 2016, Stb. 288) die de vaststelling van de schadeloosstelling compliceren en vertragen.

5.3 Wij menen, kortom, dat het aanbeveling verdient om het onder de nieuwe regeling aan de civiele rechter zelf over te laten om te beslissen welke bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering als in strijd met de bijzondere aard en rechtsgang van de schadeloosstellingsprocedure buiten toepassing behoren te blijven.

6 Geen verweerschrift in schadeloosstellingsprocedure

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering vereist dat de verweerder alle excepties en zijn verweer ten principale tegelijk naar voren brengt, op straffe van verval van niet aangevoerde excepties en, indien niet ten principale verweer is gevoerd, van het recht om dat alsnog te doen (artikel 30i, vierde lid als vastgesteld bij de Wet van 13 juli 2016, Stb. 288). Art. 15.21 van het concept bepaalt dat in afwijking van art. 30i Rv het aanbod van schadeloosstelling als verworpen geldt wanneer de rechthebbende geen verweerschrift heeft ingediend. In het concept van de memorie van toelichting (p. 107) staat dat dit artikel voorkomt dat niet aangevoerde excepties en het recht om alsnog verweer te voeren ingevolge art. 30i, vierde lid, Rv zouden vervallen. Wij vinden de voorgestelde bepaling niet duidelijk, nu wij niet goed inzien, in de eerste plaats, waarom deze in art. 15.21 neergelegde regel een afwijking zou opleveren van art. 30i Rv, en in de tweede plaats, welke stappen de rechthebbende die geen verweerschrift indient nog wel in de procedure zou kunnen zetten om excepties op te werpen en/of verweer te voeren. Overigens lijkt het ons wel aangewezen, en met het huidige recht in overeenstemming, dat de rechter, óók als er geen verweer wordt gevoerd, deskundigen benoemt en de schadeloosstelling met behulp van deskundigen zelfstandig vaststelt met inspraak van de onteigenaar en de belanghebbenden, die in elk stadium van de procedure kunnen opkomen om hun belangen te verdedigen.

7 Proceskosten

Art. 15.34 van het concept geeft regels omtrent de kosten van de schadeloosstellingsprocedure. Het zijn de regels die thans in art. 50 van de Onteigeningswet staan.

[5] Hierover uitgebreid Sluysmans, De vitaliteit van het schadeloosstellingsrecht in onteigeningszaken (2011), blz. 38-40.

Datum: 30 september 2016 **Kenmerk:** UIT-PG/2016/896

De Hoge Raad heeft art. 50 lid 4 Ow aldus uitgelegd dat onder de aan de onteigende te vergoeden kosten mede vallen de kosten van juridische of andere deskundige bijstand in de bestuurlijke fase.[6] Wij begrijpen dat het concept die rechtspraak wil codificeren in art. 16.87c (door de bestuursrechter vast te stellen vergoeding van de kosten van beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand bij het overleg over minnelijke verkrijging en bij de indiening en behandeling van een zienswijze bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking) en art. 16.87d. Laatstgenoemd artikel bepaalt dat de rechtbank en de Afdeling bestuursrechtspraak toepassing geven aan de bevoegdheid om op grond van 8:75 lid 1 Awb het bestuursorgaan te veroordelen in de kosten die de indiener van het beroepschrift in verband met de behandeling van het beroep bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken. Uit het concept van de memorie van toelichting op dit artikel (p. 111) leiden wij af dat het de bedoeling is dat de proceskosten van de belanghebbende met betrekking tot zijn beroep en een eventueel hoger beroep (van de belanghebbende of van het bestuursorgaan) ongeacht de uitkomst van het beroep of hoger beroep vergoed moeten worden en dat die proceskosten niet worden vastgesteld aan de hand van forfaitaire bedragen maar dat de werkelijke kosten moeten worden vergoed voor zover het redelijk was om die kosten te maken en die kosten binnen een redelijke omvang zijn gebleven. Dat is echter niet duidelijk in art. 16.87d tot uitdrukking gebracht, terwijl de voorgestelde bepaling twijfel kan zaaien door niet met zoveel woorden te bepalen dat ook het tweede en het vierde lid van art. 7:28 Awb (en/of de tweede volzin van art. 8:75 Awb) niet van toepassing zijn. Wij adviseren u het voorstel op dit punt te verduidelijken.

Hoogachtend,

M.W.C. Feteris
President

J. Silvis
Procureur-Generaal

[6] HR 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:250, NJ 2015/253 (Beenders/Weert).

AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Autoriteit Persoonsgegevens
Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
Prins Clauslaan 60, 2595 AJ Den Haag
T 070 8888 500 - F 070 8888 501
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De minister van Infrastructuur en Milieu
Mw. drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum	Ons kenmerk	Uw brief van
10 oktober 2016	z2016-11981	1 juli 2016
	Contactpersoon	Uw kenmerk
	-	IENM/BSK-2016/133950

Onderwerp
Advies Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 1 juli 2016, aangevuld bij e-mailberichten van 23 augustus en 5 oktober 2016, heeft u de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) gevraagd te adviseren over een voorstel van wet tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname van het voorkeursrecht, regels over onteigening en bijzondere regels voor de inrichting van de fysieke leefomgeving (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet; hierna: het voorstel).

Aanleiding en doel voorstel
Met het voorstel wordt een instrumentarium geboden voor grondeigendom, waarmee overheden hun omgevingsbeleid kunnen verwezenlijken en kunnen inspelen op de maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Het voorstel biedt een aantal specifieke instrumenten voor grondeigendom: onteigening, stedelijke kavelruil en herverkaveling en kavelruil in het landelijk gebied. Deze instrumenten zijn nu nog geregeld in verschillende wettelijke regelingen: de Onteigeningswet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk gebied. Nieuw is het instrument stedelijke kavelruil, waarmee initiatiefnemers meer mogelijkheden krijgen om samen nieuwe ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving te verwezenlijken.
Het onderbrengen van alle instrumenten in één wet zorgt ervoor dat de regels en instrumenten ten aanzien van grondbeleid beter op elkaar zijn afgestemd en dat het gebruik daarvan inzichtelijker wordt.

Persoonsgegevens
Dit wetsvoorstel heeft betrekking op eigendomsrechten en beperkte rechten. Daarmee is onvermijdelijk dat er bij de toepassing van de wetgeving persoonsgegevens worden gebruikt. Immers, de naam, adres en woongegevens van eigenaren en beperkt gerechtigden zullen gebruikt moeten worden, om een voorkeursrecht op te kunnen leggen, een landinrichting te volbrengen of te kunnen onteigenen. Het op basis van de wet benodigde gebruik van persoonsgegevens sluit aan bij de huidige wetgeving die opgaat in dit wetsvoorstel. Met uitzondering van het artikel 11.10 betreffen de artikelen naar het oordeel van de minister een beleidsneutrale omzetting van de huidige wetgeving voor wat betreft de verwerking van persoonsgegevens. 11.10 bevat een nieuw element dat persoonsgegevens raakt. Op grond van dat artikel zal het bevoegd gezag aan de commissie inzage geven in de op het ontwerp van de onteigeningsbeschikking ingebrachte zienswijzen.
De Belastingdienst/Toeslagen beschikt over gegevens die relevant kunnen zijn voor andere bestuursorganen in de uitoefening van hun publiekrechtelijke taken. Als andere bestuursorganen ook over deze gegevens kunnen beschikken, kunnen zij een beter beeld krijgen van de betreffende personen en de geldstromen die deze personen van overheidswege ontvangen. Tevens kunnen de bedoelde bestuursorganen die gegevens gebruiken ter verificatie van de reeds beschikbare gegevens. Op grond van de in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen geheimhoudingsplicht kan de Belastingdienst/Toeslagen dergelijke gegevens alleen verstrekken indien een wettelijk voorschrift daartoe verplicht. Met het voorstel wordt een grondslag gecreëerd in de Awir voor de gegevensverstrekking door de Belastingdienst/Toeslagen aan andere bestuursorganen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de bevoegdheid op grond van artikel 8, aanhef en onder e, van de Wbp.

De verstrekking aan andere bestuursorganen zal alleen plaatsvinden als dat noodzakelijk is voor de goede vervulling van hun publiekrechtelijke taken, zoals de bestrijding van terrorismefinanciering en georganiseerde criminaliteit. Het gaat daarbij om gegevensverstrekkingen aan bestuursorganen die op basis van een convenant samenwerken in bijvoorbeeld het Financieel Expertise Centrum en het Landelijk Informatie en Expertise Centrum. De Belastingdienst/Toeslagen verstrekt de gegevens pas aan een bestuursorgaan, indien het bestuursorgaan de gegevens niet op een andere wijze kan verkrijgen. Bij algemene maatregel van bestuur zal nader worden uitgewerkt welke gegevens aan welke bestuursorganen voor welke doeleinden worden verstrekt.

Beoordeling van het voorstel
Gezien de verwerking van persoonsgegevens betreffen de artikelen in dit voorstel – afgezien van artikel 11.10 – een beleidsneutrale omzetting van de huidige wetgeving, aldus de memorie van toelichting. De noodzaak van de gegevensverwerkingen die in het kader van de huidige wetgeving plaatsvinden is gemotiveerd bij de totstandkoming van die wetgeving. De verwerking van persoonsgegevens ingevolge dit wetsvoorstel zal niet verder gaan dan de bestaande gegevensverwerkingen.

AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Datum
10 oktober 2016

Ons kenmerk
z2016-11981

Artikel 11.10 schrijft voor dat het bestuursorgaan na de termijn van terinzagelegging de Commissie advisering onteigeningsbeschikkingen om advies vraagt over de onteigeningsbeschikking. Deze onafhankelijke commissie zal het bevoegd gezag adviseren over de onteigeningsbeschikking. Dit als waarborg voor een zorgvuldige besluitvorming. Het doeleinde en de noodzaak van de verwerking van (persoons)gegevens inzake artikel 11.10 zijn in de memorie van toelichting afdoende onderbouwd.

Het voorstel geeft geen aanleiding tot het maken van nadere op- of aanmerkingen.

Advies
Het voorstel geeft de AP geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Een afschrift van deze brief wordt verzonden aan de plv functionaris voor de gegevensbescherming van uw ministerie, mevrouw drs. J.T. Vuijk.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,
Voor deze,

Mr. W.B.M. Tomesen
Vicevoorzitter

de Rechtspraak

De minister van Infrastructuur en Milieu
drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum	14 november 2016
e-mail	voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer	088-361 33 17
ons kenmerk	UIT 9975 STRA/RMD
uw kenmerk	IENM/BSK-2016/131405
cc	De minister van Veiligheid en Justitie
bijlage	***
onderwerp	Wetsadvisering concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 1 juli 2016, kenmerk IENM/BSK-2016/131405, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (het 'Wetsvoorstel').

Het Wetsvoorstel

Grondeigendom is onlosmakelijk verbonden met en noodzakelijk voor het beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving. De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet kunnen alleen worden bereikt als ook instrumenten kunnen worden ingezet die grondeigendom raken. Het kabinet heeft daarom voorgesteld om het instrumentarium voor grondeigendom integraal onderdeel te maken van de Omgevingswet. Het Wetsvoorstel biedt een aantal specifieke instrumenten voor grondeigendom: onteigening, voorkeursrecht, stedelijke kavelruil en herverkaveling en kavelruil in het landelijk gebied[1].

Het advies van de Raad concentreert zich op het onderdeel onteigening van het Wetsvoorstel.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

---

[1] Zie paragraaf 1.1 van de MvT

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

Hoofdlijnen van het advies

De Raad vindt dat er in het Wetsvoorstel onvoldoende aandacht is besteed aan de waarborgen waarmee onteigening is en behoort te zijn omgeven. Indien er geen gegarandeerde rechterlijke toets van het onteigeningsbesluit in het Wetsvoorstel wordt opgenomen, is de Raad van mening dat het Wetsvoorstel niet moet worden ingediend.

Advies

1. Algemeen

Eigendom is een fundamenteel recht. Onteigening is de meest verregaande inbreuk op dat recht. In het huidige onteigeningsrecht is voorzien in een bestuurlijke procedure waarbij de aanwijzing van de te onteigenen zaak geschiedt door de Kroon gehoord de Raad van State. Vervolgens moet de onteigenende partij onderzoeken of het goed niet alsnog bij minnelijke overeenkomst kan worden verkregen. Wordt daarover geen overeenstemming bereikt dan moet de te onteigenen partij worden gedagvaard bij de civiele rechter en zal deze rechter beoordelen of het onteigeningsbesluit aan de daaraan te stellen eisen voldoet en de hoogte van de schadevergoeding bepalen. Het is de Kroon die het voornemen tot onteigening inhoudelijk toetst waarbij zowel doel- als rechtmatigheidsoverwegingen een rol kunnen spelen (volle toets). De onteigeningsrechter mag het Koninklijk Besluit vervolgens marginaal toetsen.[3] De onteigeningsrechter is daarbij beperkt tot een toets van de bezwaren die eerder door de Kroon zijn beoordeeld tenzij er sprake is van een zeer ernstige inbreuk op de beginselen van het onteigeningsrecht.[4] De onteigeningsrechter beoordeelt vervolgens ten volle de omvang van de aangeboden schadevergoeding.

De Raad constateert dat de kern van het Wetsvoorstel voorziet in toetsing door de bestuursrechter van het onteigeningsbesluit. Na een zienswijze procedure neemt het bevoegd gezag een onteigeningsbesluit waartegen beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter. De beoordeling van de aangeboden schadevergoeding blijft bij de civiele rechter.

De Raad kan op zich instemmen met deze keuze. Het onteigeningsbesluit maakt de onteigening mogelijk en behoort daarom ten volle te worden beoordeeld door een onafhankelijke rechter en niet door de Kroon. Dat daarbij de keuze is gevallen op de bestuursrechter acht de Raad passend nu de bestuursrechter bij uitstek ter zake kundig is op gebied van het omgevingsrecht en het beoordelen van besluiten[5].

---

[3] Zie HR 25-05-1988, ECLI:NL:PHR:1988:AD0334, m.nt. M. Scheltema en meer recent HR 15-02-2008, ECLI:NL:PHR:2008:BB7030.

[4] Zie HR 10-08-1994, ECLI:NL:PHR:1994:AC1573, m.nt. R.A. Morzer Bruyns.

[5] De Raad merkt hierbij op dat de bestuursrechter zich, met het oog op de ontneming van eigendom, in voorkomende gevallen zal moeten uitlaten over posities van andere (privaatrechtelijke) gerechtigden tot die eigendom. Dit behoort nu tot de expertise van de civiele rechter.

De Raad heeft echter wel ernstige bedenkingen bij de wijze waarop een en ander in het Wetsvoorstel is vorm gegeven en is van oordeel dat onvoldoende aandacht is besteed aan de waarborgen waarmee onteigening is en behoort te zijn omgeven.

Zo mist de Raad in het Wetsvoorstel en in de Memorie van Toelichting (MvT) dat de bestuursrechter het onteigeningsbesluit vol dient te toetsen. Een dergelijke toets acht de Raad zoals gezegd op zijn plaats maar ook mogelijk nu in het onteigeningsbesluit niet de wenselijkheid van de omgevingsrechtelijke ontwikkeling waarvoor onteigend wordt centraal staat maar slechts de vraag of onteigening noodzakelijk is om die ontwikkeling mogelijk te maken en of die ontwikkeling van dusdanig belang is dat de inbreuk op het eigendomsrecht gerechtvaardigd is.

Voorts acht de Raad onvoldoende geborgd dat iemand niet tegen zijn wil wordt onteigend. De Raad overweegt daartoe het volgende. Wanneer naar huidig recht een rechthebbende wordt onteigend, dient na de aanwijzing van de te onteigenen zaak door de Kroon eerst een poging te worden gedaan om de zaak bij minnelijke overeenkomst te verkrijgen. Lukt dat niet dan moet de onteigenaar de rechthebbende (de eigenaar, erfpachter en de beklemde meier) dagvaarden en moet de dagvaarding worden betekend aan hypotheekhouders, beslagleggers en derde belanghebbende die aan de onteigenende partij bekend horen te zijn (waarbij met de laatste ook met een aangetekende brief kan worden volstaan). Ten aanzien van de huurders kan worden volstaan met een aangetekende brief. De overige belanghebbenden en degene die pretenderen rechthebbende te zijn kunnen zich voegen in de procedure zolang de eindconclusies nog niet zijn genomen. De Raad constateert dat aldus in ieder geval ten aanzien van de bekende rechthebbenden is gewaarborgd dat de onteigening geen rechtskracht krijgt zonder dat het onteigeningsbesluit, zij het marginaal, door de onteigeningsrechter, in een procedure met verplichte procesvertegenwoordiging, is getoetst. Een dergelijke waarborg mist in de bestuursrechtelijke procedure. Er zijn in de bestuursrechtelijke procedure de nodige stappen die door de rechthebbende, op diens eigen initiatief, genomen moeten worden alvorens de rechter zich over het onteigeningsbesluit kan buigen. Zo moet de rechthebbende (tijdig) een zienswijze indienen, tijdig beroep indienen en tijdig het griffierecht betalen. Hoewel dergelijke belemmeringen in een normale bestuursrechtelijke context gerechtvaardigd zijn, is de Raad van oordeel dat deze belemmeringen bij het ontnemen van het eigendomsrecht, het meest veelomvattende recht op een zaak, ten onrechte in de weg kunnen staan aan een rechterlijke beoordeling van het onteigeningsbesluit. De Raad geeft u daarom in overweging om er in te voorzien dat de poging om tot een minnelijke overeenstemming te komen wordt afgesloten met een verklaring waarin wordt vastgelegd dat, en de redenen waarom, de rechthebbende zoals bedoeld in het huidige artikel 3 Onteigeningswet, niet bereid is om de zaak vrijwillig over te dragen. Indien en voor zover daarbij bezwaren tegen het onteigeningsbesluit te onderscheiden zijn, dient het bevoegd gezag deze verklaring ambtshalve als zienswijze in de zienswijze procedure in te brengen en, indien aan deze zienswijze niet tegemoet wordt gekomen deze als beroepschrift, onder betaling van het griffierecht, door te sturen naar de bestuursrechter. Het spreekt voor zich dat een en ander er niet aan in de weg behoort te staan dat de rechthebbende ook deze zienswijze aanvult of wijzigt en in beroep de gronden eventueel aanvult of het beroep alsnog intrekt.
Als de betreffende rechthebbende buiten het Koninkrijk der Nederlanden woont, als zijn woonplaats onbekend is, of als hij overleden is en er geen gevolmachtigde of bewindvoerder bekend is, wordt voorgesteld dat het bestuursorgaan een derde vertegenwoordiger laat benoemen (zie in dit verband ook

art 15.22 lid 1 van het Wetsvoorstel). Het bestuursorgaan dient dan met deze derde een poging te ondernemen om te komen tot minnelijke overeenstemming. Mocht dit niet lukken dan dient de procedure zoals hiervoor beschreven te worden gevolgd.

Indien er, aldus of op een andere wijze, geen gegarandeerde rechterlijke toets van het onteigeningsbesluit in het Wetsvoorstel wordt opgenomen, is de Raad van mening dat het Wetsvoorstel niet moet worden ingediend.

De Raad onderschrijft het voorstel dat de schadeloosstelling, zoals nu ook het geval is, gezien de daaraan verbonden civiele aspecten door de civiele rechter wordt vastgesteld.

2. Onteigeningsprocedure

Onteigening (zoals bedoeld in het wetsvoorstel: resulterend in het onteigeningsbesluit) is het scharnierpunt tussen het eigendomsrecht van een burger en de realisatie van wat vanuit het algemeen belang noodzakelijk is. De 'noodzaak' om tot onteigening over te gaan behoort niet alleen te zijn gericht op het instrument van de onteigening maar ook op het algemeen belang dat met de onteigening is gediend. Onteigening behoort niet een bevoegdheid te zijn die net zo gemakkelijk als een omgevingsplan of omgevingsvergunning wordt uitgeoefend maar een bevoegdheid die slechts wordt uitgeoefend als met die omgevingsrechtelijke ontwikkeling een groot algemeen belang wordt gediend. Zowel de noodzaak als in zekere zin ook urgentie zouden moeten slaan op het algemeen belang dat met de onteigening is gediend. De Raad geeft u daarom in overweging om in artikel 11.1 van het Wetsvoorstel tot uitdrukking te brengen dat slechts tot onteigening kan worden overgegaan indien dit noodzakelijk is in het algemeen belang. Daarmee staat buiten twijfel dat de rechter bij zijn toets van het onteigeningsbesluit de mogelijkheid heeft om ook te toetsen of de juridisch vastgelegde omgevingsrechtelijk ontwikkeling van een dusdanig zwaarwegend belang is dat onteigend mag worden.

De Raad vraagt zich af wat de verhouding is tussen artikel 11.1 en artikel 11.4 onder a. van het Wetsvoorstel. In beide artikelen wordt bepaald dat onteigening van onroerende zaken alleen kan plaatsvinden in het (algemene) belang van het ontwikkelen, gebruiken en beheren van de fysieke leefomgeving en beide bepalingen lijken te zijn gericht aan het bevoegd gezag.
In artikel 11.4 onder a ontbreekt (in tegenstelling tot artikel 11.1) het woord "algemeen". De Raad is van mening dat "algemeen" aan dit artikel moet worden toegevoegd om te voorkomen dat de schijn wordt gewekt dat het in de onteigeningsprocedure om andere, meer particuliere belangen kan gaan.

In artikel 11.7 (onderbouwing urgentie) van het Wetsvoorstel is weergegeven dat de urgentie in ieder geval ontbreekt als niet een begin is gemaakt met de verwerkelijking. De Raad constateert dat de urgentie van de onteigening wordt bepaald door de aannemelijkheid van de realisatie van de voorgenomen activiteit. Voor de uitvoering van een bepaalde ruimtelijke activiteit zijn vaak meerdere toestemmingen nodig. Denkbaar is dat een onteigenaar de onteigening in gang zet terwijl slechts een gedeelte van de benodigde toestemmingen is verkregen. Zo zal voor een milieubelastend bedrijf onder de Omgevingswet eerst een omgevingsvergunning kunnen worden gevraagd voor de ruimtelijke inpasbaarheid en later een vergunning voor de milieubelasting. De Raad is van oordeel dat

gegarandeerd moet zijn dat alvorens tot onteigening wordt overgegaan alle omgevingsrechtelijke toestemmingen verkregen zijn zodat zeker is dat de voorgenomen activiteit ook doorgang zal kunnen vinden en een burger niet onnodig met een onteigening wordt geconfronteerd.

In artikel 11.14 onder b. is bepaald dat het besluit op grond waarvan wordt onteigend[6] pas onherroepelijk hoeft te zijn op het moment van overdracht van het onroerende goed. Dit heeft tot gevolg dat een rechthebbende in een onteigeningsprocedure kan worden betrokken terwijl niet zeker is dat die onteigening doorgang kan vinden. Voor zover het betreffende besluit appellabel is bij de rechtbank kan de procedure tegen dat besluit worden gecombineerd met de procedure tegen de onteigeningsbeschikking. Als het gaat om onteigening op basis van een omgevingsplan is dat niet mogelijk omdat er tegen het omgevingsplan geen beroep openstaat bij de rechtbank. De Raad verzoekt u in de MvT aandacht aan dit punt te besteden.

3. Schadeloosstellingsprocedure

De peildatum is van belang voor deskundigen bij het adviseren over schadeloosstelling. In de huidige situatie adviseren de deskundigen meestal pas over de schadeloosstelling nadat er in een vervroegde onteigeningsprocedure door de civiele rechter een titel tot onteigening is verstrekt. De deskundigen hanteren dan de datum van inschrijving van het onteigeningsvonnis als peildatum. In het voorgestelde stelsel is het mogelijk dat de onteigeningsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure parallel en separaat lopen. Het is onduidelijk welke peildatum de deskundigen moeten hanteren, in het geval de inschrijving van de onteigeningsbeschikking nog niet heeft plaatsgevonden. De Raad verzoekt u aan dit punt aandacht te schenken in de MvT.

In de schadeloosstellingsprocedure wordt in artikel 15.23 van het Wetsvoorstel een mondelinge behandeling geïntroduceerd, voorafgaand aan de benoeming van deskundigen en de plaatsopneming. Het bepalen van een mondelinge behandeling zou volgens de Raad voor de rechtbank niet voorgeschreven maar optioneel moeten zijn. Enerzijds zal de toegevoegde waarde van een dergelijke mondelinge behandeling naar verwachting bescheiden zijn. Anderzijds kan op een regiezitting met partijen worden besproken waar de knelpunten zitten in het debat over de schadeloosstelling, waardoor de mate van benodigde advisering mogelijk kan worden beperkt tot die geschilpunten die partijen daadwerkelijk verdeeld houden. De Raad verzoekt u dit aan te passen.

Tenslotte verzoekt de Raad om in artikel 15.32 van het Wetsvoorstel aan te sluiten bij de huidige gangbare werkwijze waarbij deskundigen hun (concept-)adviezen toesturen aan partijen, partijen daarop reageren en de deskundigen vervolgens hun definitieve rapport opmaken.

4. Duur van de procedure

In de MvT wordt opgemerkt dat het versnellen van besluitvorming over projecten in de fysieke

---

[6] Artikel 11.5: het omgevingsplan, een omgevingsvergunning met afwijkactiviteit of een projectbesluit.

leefomgeving geen doel van het Wetsvoorstel is.[7] De nieuwe procedure zal naar verwachting van de Raad niet leiden tot een versnelling van het besluitvormingsproces ten opzichte van de huidige procedure. De invoering van rechtsbescherming in twee instanties tegen de onteigeningsbeschikking kan ertoe leiden dat de procedure langer gaat duren. Het kabinet laat de mogelijkheid van herkansing, controle en decentralisatie prevaleren boven snelheid.[8] De Raad kan zich hierin vinden.

5. Overig

- Bij onteigeningszaken kunnen, behalve de (beoogd) onteigende, andere gerechtigden betrokken zijn. Te denken valt aan hypotheekhouders, pachters, huurders en zakelijk gerechtigden (zoals erfdienstbaarheden). In de voorgestelde regeling zal de onteigening in alle gevallen betrekking hebben op de onroerende zaak als geheel. Gelet op deze titelzuiverende werking van de onteigening is de Raad van mening dat in het Wetsvoorstel onvoldoende aandacht is besteed aan de rechtspositie van deze belanghebbenden in de procedure en verzoekt u daar in de MvT alsnog nader op in te gaan.

- De huidige Onteigeningswet kent naast de meer ruimtelijk georiënteerde bevoegdheden ook een aantal meer specifieke onteigeningsbevoegdheden die na de intrekking van de Onteigeningswet niet meer zullen bestaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om de onteigening in geval van buitengewone omstandigheden en over de onteigeningsbevoegdheden die samenhangen met octrooien. De Raad heeft in de MvT geen overwegingen gelezen die onderbouwen waarom deze bevoegdheden niet meer nodig zullen zijn en verzoekt dit alsnog op te nemen.

- De Raad wijst op de mogelijkheid dat een notaris, die door de onteigenaar gevraagd is de onteigeningsakte op te maken, de volgende dag wordt bezocht door de onteigende met de mededeling dat de onteigeningsbeschikking nog niet onherroepelijk is omdat er sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding. Dit kan in de voorgestelde regeling leiden tot kort gedingen over geschillen die in het huidige systeem niet voorkomen, omdat krachtens de huidige Onteigeningswet alleen een gerechtelijk vonnis kan leiden tot inschrijving van de onteigening in het Kadaster. De Raad verzoekt u in de MvT aandacht te besteden aan dit punt.

Werklast

De invoering van het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak. Die gevolgen vloeien voort uit de wijziging van de regeling met betrekking tot de onteigening maar zijn naar verwachting van de Raad niet substantieel. Onderstaand wordt dit toegelicht. De andere onderdelen van het Wetsvoorstel leiden naar verwachting ook niet tot een substantiële toe- of afname van de werklast.

In het Wetsvoorstel is voorzien in een onteigeningsprocedure met bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Het vaststellen van de schadeloosstelling blijft voorbehouden aan de civiele rechter. In de huidige praktijk komen beide voornoemde aspecten in een civielrechtelijke procedure aan de orde.

---

[7] Zie de laatste alinea van paragraaf 3.2 MvT

[8] Paragraaf 5.3 MvT onder "kopje "rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking

de Rechtspraak

Soms in één gezamenlijke procedure, maar in de praktijk, zo wordt ook aangegeven in de MvT, meestal in twee afzonderlijke procedures (één voor de onteigening, de 'vervroegde onteigening', en één voor de schadeloosstellingen) die veelal voor dezelfde kamer, maar in ieder geval binnen dezelfde sector plaatsvinden.

Er wordt bij de Rechtspraak jaarlijks een relatief beperkt aantal zaken geregistreerd betreffende de Onteigeningswet. De civiele zaken die als zodanig geregistreerd zijn, zijn zaken die zowel betrekking kunnen hebben op de onteigening zelf als op de schadeloosstelling. Na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel, zal de onteigening via een bestuursrechtelijke procedure worden afgedaan, terwijl de schadeloosstelling bij de civiele rechter blijft. Voor de situaties waarbij zowel over de onteigening als de schadeloosstelling wordt geprocedeerd betekent dit dat die procedures in twee verschillende sectoren worden gevoerd. Dit kan gevolgen hebben in financiële zin. Vanuit dat opzicht lijkt het niet efficiënt om dezelfde zaak door twee verschillende kamers uit verschillende sectoren te laten beoordelen. De werklastgevolgen zullen echter naar verwachting niet substantieel zijn. Wel zou er in het Wetsvoorstel aandacht kunnen worden besteed aan de mogelijkheid samenhang tussen die procedures te behouden.[9]

De zaken over de schadeloosstelling worden, net als nu door de civiele rechter afgedaan. Ten aanzien van die procedure is geen wijziging van werklast voorzien.

Conclusie

Het Wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm op een aantal zwaarwegende bezwaren. De Raad voor de rechtspraak vraagt u om het Wetsvoorstel op die in dit advies genoemde onderdelen aan te passen.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

vd.

mr. F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak

mr. C.H.W.M. Stalk
Vice-voorzitter Raad

[9] In dat verband wijst de Raad erop dat de voorgestelde stelselwijziging niet gedreven wordt door enige daartoe gevoelde noodzaak vanuit de rechtspraktijk.

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

De minister van Infrastructuur en Milieu
drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum	7 september 2017
doorkiesnummer	088-361 33 17
e-mail	wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
ons kenmerk	UIT 10570 STRA / RMD
uw kenmerk	IENM/BSK-2017/15803
cc	
bijlage(n)	
onderwerp	Aanvullend advies Aanvullingswet grondeigendom, onderdeel onteigening

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 22 juni 2017, ontvangen op 26 juni met bovengenoemd kenmerk, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') een aanvullend advies uit te brengen inzake de Aanvullingswet Grondeigendom, onderdeel onteigening (het 'Wetsvoorstel).

HET WETSVOORSTEL

In situaties waarin de minnelijke verwerving van een onroerende zaak niet of niet tijdig lukt, vormt onteigening een onmisbaar instrument om initiatieven of beleid in de fysiek leefomgeving tot uitvoering te brengen, aldus de toelichting. De regering wil via de Omgevingswet een integraal en samenhangend instrumentarium bieden voor beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De regels voor onteigening ten behoeve van activiteiten in de fysieke leefomgeving worden daarom via deze Aanvullingswet opgenomen in de Omgevingswet.
De Raad heeft eerder over dit Wetsvoorstel geadviseerd op 14 november 2016[1]. Naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen in de eerste consultatieronde is het onderdeel onteigening uit het toenmalige concept wetsvoorstel sterk aangepast en nogmaals ter advisering aan de Raad voorgelegd.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

[1] https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Wetgevingsadvies nr 2016/31
[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

ADVIES

1. Algemeen

De Raad wil zijn waardering uitspreken voor het feit dat de Minister zijn advies heeft gevolgd en in het Wetsvoorstel een gegarandeerde rechterlijke toets bij de bestuursrechter heeft opgenomen, alvorens tot onteigening kan worden overgegaan.

2. Bekrachtigingsprocedure

Inhoud
In de onteigeningsprocedure staan het algemeen belang, de noodzaak en de urgentie van de onteigening centraal. Het bevoegde bestuursorgaan neemt de onteigeningsbeschikking. Op de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing. De vastgestelde onteigeningsbeschikking wordt bekend gemaakt aan belanghebbenden en samen met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. Vervolgens verzoekt het bestuursorgaan de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen (bekrachtigingsprocedure; afdeling 16.7A en 16.7B). Belanghebbenden kunnen bij de rechtbank hun bedenkingen tegen de onteigening kenbaar maken. Op basis van de bedenkingen en een wettelijk vastgestelde basistoets die in alle gevallen moet worden uitgevoerd, beoordeelt de rechtbank of de onteigeningsbeschikking bekrachtigd kan worden. Met de bekrachtiging treedt de onteigeningsbeschikking in werking. Tegen de uitspraak van de bestuursrechter staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Algemeen
De Raad kan zich in grote lijnen vinden in de voorgestelde bekrachtigingsprocedure. Op deze wijze wordt voorzien in een betere bescherming van belanghebbenden tegen een ingrijpend middel als de onteigening doordat deze niet kan plaatsvinden zonder dat de bestuursrechter zich heeft hierover heeft uitgesproken. Artikel 16.#13 van het Wetsvoorstel voorziet in een ambtshalve basistoets. Ongeacht of tegen de beschikking bedenkingen zijn ingediend, toetst de bestuursrechter het verzoek tot bekrachtiging aan een aantal voorwaarden die zijn opgenomen in dit artikel. De Raad ziet hierin een belangrijke verbetering ten opzichte van de bestuursrechtelijke procedure zoals die was opgenomen in het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Procedure
- belanghebbenden:
Artikel 16.#4 van het Wetsvoorstel biedt belanghebbenden de mogelijkheid om binnen een termijn van zes weken schriftelijk bedenkingen in te brengen tegen de onteigeningsbeschikking. In het Wetsvoorstel noch in de toelichting daarop is aangegeven wat wordt verstaan onder belanghebbende. Het is de vraag of voor de invulling daarvan aangesloten wordt bij het algemene begrip ‘belanghebbende’ zoals volgt uit artikel 1:2, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De Raad adviseert om dit in het Wetsvoorstel dan wel de toelichting te verduidelijken.

Uitgaande van de invulling van het belanghebbende-begrip overeenkomstig de Awb, vraagt de Raad zich af of artikel 3, tweede lid van de huidige Onteigeningswet niet uitgaat van een veel ruimer begrip 'belanghebbende' dan artikel 1:2 van de Awb. Niet alleen de in het kadaster vermelde eigena(a)r(en), maar ook andere gerechtigden worden in dit artikellid genoemd zoals beperkt gerechtigden, huurders, onderhuurders, pachters, onderpachters, bezitters, eigenaren in geval van mandeligheid, schuldeisers en zij die op het te onteigenen goed of op een recht waaraan dat is onderworpen, beslag hebben gelegd. Dit kan er toe leiden dat de rechthebbenden die onder de huidige Onteigeningswet wel als belanghebbenden golden, onder de Omgevingswet geen belanghebbenden meer zijn. Het is namelijk zeer de vraag of zij rechtstreeks betrokken zijn bij het onteigeningsbesluit zoals volgt uit artikel 1:2, eerste lid van de Awb. Het is niet duidelijk wat in het Wetsvoorstel de rechtspositie van de betreffende groep rechthebbenden zal zijn, indien zij niet meer zouden vallen onder het begrip 'belanghebbenden'.
In dit verband wijst de Raad ook op de procedure voor schadeloosstelling (artikelen 15.1 en 15.9 van het Wetsvoorstel) waar mogelijk sprake is van een ruimere kring van rechthebbenden ten opzichte van die onder de bekrachtigingsprocedure. De Raad adviseert u aan de voorgaande punten aandacht te besteden in de toelichting.

- termijnen:
Uit artikel 16.#3, eerste en tweede lid van het Wetsvoorstel volgt dat de termijn voor het indienen van het verzoekschrift door het bestuursorgaan zes weken bedraagt vanaf de dag na die waarop de onteigeningsbeschikking ter inzage is gelegd. Deze termijn geldt ook voor het indienen van de bedenkingen door belanghebbenden en vangt aan op hetzelfde tijdstip (artikel 16.#4 van het Wetsvoorstel). Dat maakt het mogelijk dat er bedenkingen bij de bestuursrechter zijn ingebracht voordat het verzoek door het bestuursorgaan is ingediend. In de praktijk zou de gedachte kunnen postvatten dat de bedenkingen dan prematuur en daarom niet-ontvankelijk zouden zijn. De Raad adviseert u om het Wetsvoorstel op dit punt nader toe te lichten.

Uit het Wetsvoorstel en de toelichting volgt niet welke consequentie een overschrijding van de termijn heeft voor het indienen van het verzoek door het bestuursorgaan. Zo is het de vraag of dat verzoek dan niet-ontvankelijk is en of de onteigening dan definitief niet kan doorgaan. Dat klemt met name indien er wordt onteigend ten behoeve van een derde. De Raad verzoekt u dit alsnog toe te lichten in de toelichting.

De Raad merkt tot slot op dat de in artikel 16.#11 van het Wetsvoorstel neergelegde korte uitspraaktermijn in het geval geen bedenkingen zijn ingebracht, onder omstandigheden op gespannen voet kan komen te staan met een deugdelijk en zorgvuldig onderzoek in het kader van de ambtshalve basistoets. Ook met een dergelijk onderzoek is immers tijd gemoeid.

- ambtshalve basistoets
In artikel 16.#13 van het Wetsvoorstel is een basistoets opgenomen die in ieder geval zal moeten plaatsvinden, ongeacht of er bedenkingen zijn ingediend. De Raad merkt op dat er een verschil in gewicht is bij de toetsing van de diverse criteria die hierin zijn opgenomen. Dit wordt in de MvT nader toegelicht. De eerste twee criteria worden vol getoetst en voor de laatste twee is een 'kennelijke' beoordeling voorgeschreven. De Raad voorziet dat dit onderscheid in de praktijk lastig is uit te voeren. Zo volgt bijvoorbeeld uit het tweede en derde lid van artikel 16.#12 van het Wetsvoorstel dat alleen de rechtsgronden en feiten van de bedénkingen mogen worden aangevuld. Het is voor de bestuursrechter een moeilijke opgave om, indien er geen bedenkingen zijn ingediend, aan de hand van het verzoekschrift tot bekrachtiging te moeten beoordelen dat het onteigeningsbelang kennelijk ontbreekt indien de rechtbank geen rechtsgronden of feiten zou mogen aanvullen die bijvoorbeeld door de verzoeker naar aanleiding van vragen van de rechter ter zitting zijn verstrekt. Het Wetsvoorstel dient op dit onderdeel nog nader te worden toegelicht.

- privacy aspect
In het voorliggende Wetsvoorstel is vastgelegd dat de onteigeningsbeschikking en de bekrachtigingsuitspraak ter inzage dienen te worden gelegd. De Raad merkt op dat zowel in het Wetsvoorstel als in de MvT geen aandacht wordt besteedt aan de van toepassing zijnde privacywetgeving ('de Wet bescherming persoonsgegevens'). Ervan uitgaande dat belanghebbenden tijdens de terinzagelegging inzicht verkrijgen in persoonsgegevens van de betrokken eigenaar of andere betrokkenen, adviseert de Raad om in de MvT te onderkennen dat de terinzagelegging dient plaats te vinden met inachtneming van de van toepassing zijnde privacywetgeving en voorts aandacht te besteden aan deze wetgeving.

- overig
In het algemeen zal het bevoegd gezag de onteigeningsbeschikking nemen ten behoeve van de rechtspersoon waartoe het behoort. Er kan echter ook een beschikking worden genomen ten behoeve van een andere rechtspersoon. Niet ondenkbaar is dat het bevoegd gezag minder welwillend staat tegenover die door de andere rechtspersoon gewenste onteigening. Het is de vraag op welke wijze de positie van deze 'derde' dan is geregeld. Ook is niet duidelijk of deze 'derde' op één lijn kan worden gesteld met de 'belanghebbenden'? De Raad adviseert dit in de toelichting te verduidelijken.

In het onteigeningsrecht doet zich soms de situatie voor dat eigendom op naam van een soms al geruime tijd geleden overledene is blijven staan. Artikel 20 van de huidige Onteigeningswet voorziet in de mogelijkheid om een derde te benoemen die belangen van de onteigende partij behartigt. Dit is veelal een in het onteigeningsrecht gespecialiseerde advocaat, die hiertoe benoemd wordt door de rechtbank. Een dergelijke mogelijkheid ontbreekt in het Wetvoorstel. In zoverre verslechtert de rechtspositie van degene die onteigend wordt ten opzichte van het huidige recht. De Raad adviseert u de genoemde mogelijkheid in artikel 20 Onteigeningswet in het Wetsvoorstel over te nemen.

3. Schadeloosstellingsprocedure

Peildatum
Ingevolge het voorgestelde artikel 15.3 is de peildatum voor de schadeloosstelling de dag waarop de onteigeningsakte is ingeschreven in de openbare registers. De in artikel 15.3 voorgestelde peildatum lijkt moeilijk toe te passen in combinatie met de voorgestelde artikelen 11.14 (verzoekprocedure schadeloosstelling) en 11.14c, lid 1, sub d (vereisten verlijden onteigeningsakte) van het Wetsvoorstel.

Ingevolge het voorgestelde artikel 11.14 kan de onteigenaar al na de bekendmaking van de onteigeningsbeschikking, vóór de bekrachtiging door de bestuursrechter, een verzoek om vaststelling van de schadeloosstelling aan de civiele rechter richten, en kunnen de bekrachtigingsprocedure en de schadeloosstellingsprocedure dus parallel lopen. Bij het parallel lopen van beide procedures kan zich de situatie voordoen dat de civiele rechter en deskundigen zich al over de schadeloosstelling moeten buigen terwijl de onteigening nog niet is bekrachtigd en de inschrijving van de onteigeningsakte in de openbare registers nog niet heeft plaatsgevonden. Met andere woorden: bij het parallel lopen van schadeloosstellingsprocedure en bekrachtigingsprocedure lijkt de civiele rechter ingevolge artikel 15.3 bij de schadeloosstelling uit te moeten gaan van een peildatum die nog in de toekomst ligt (de dag waarop de onteigeningsakte is ingeschreven in de openbare registers). Dit komt de Raad als problematisch voor.

Voor het verlijden van de onteigeningsakte geldt als voorwaarde ‘de betaling van de voorlopige schadeloosstelling of schadeloosstelling’ (11.14c, lid 1, sub d). De vermelding van ‘schadeloosstelling’ in dit artikel (niet zijnde ‘voorlopige schadeloosstelling’) staat haaks op artikel 15.3 (waarin immers is bepaald dat de peildatum voor de schadeloosstelling de datum van inschrijving in de openbare registers is). De vermelding van het woord ‘schadeloosstelling’ in artikel 11.14c, lid 1, sub d, kan gelet op artikel 15.3 hooguit betrekking hebben op een schadeloosstelling waarover partijen al overeenstemming hadden gevonden en geen procedure bij de civiele rechter begonnen zijn.

Gelet op het geschetste spanningsveld tussen artikelen 15.3, 11.14 en 11.14c, lid 1, sub d, vraagt de Raad u om de samenhang tussen deze artikelen te heroverwegen.

4. Relatieve bevoegdheid

In artikel 16.#1, lid 2 van het Wetsvoorstel is geregeld dat het verzoek tot bekrachtiging wordt gedaan aan de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de verzoeker zijn zetel heeft. De Raad wijst er op dat deze keuze tot gevolg heeft dat alle grote projecten van het Rijk (waar een minister verzoeker is) in Den Haag zullen worden behandeld. Het is de vraag of dat nodig en wenselijk is. De Raad vindt het belangrijk om de procedure zo dicht mogelijk te voeren bij de mensen die het aangaat.

In dit verband merkt de Raad op dat de procedure voor schadeloosstelling wordt behandeld binnen het rechtsgebied waarvan de te onteigenen onroerende zaak geheel of grotendeels is gelegen (artikel 11.14 van het Wetsvoorstel). Er zijn hierdoor situaties denkbaar waarin de procedure tot schadeloosstelling en de bekrachtigingsprocedure bij verschillende rechtbanken worden behandeld. De vraag is of dit een wenselijk gevolg is nu een belanghebbende in een dergelijke situatie bij verschillende rechtbanken terecht komt. Daarnaast is het de vraag of dit wel efficiënt is. De Raad adviseert u ook voor de bekrachtigingsprocedure uit te gaan van de ligging van de te onteigenen zaak conform de regeling voor de schadeloosstelling.

FINANCIELE GEVOLGEN

De Raad verwacht geen substantiële gevolgen in verband met wijzigingen in aantallen zaken of zaakzwaarte. De Raad kan echter de kosten voor wat betreft benodigde IT-aanpassingen op dit moment niet inschatten. Beide onderdelen worden hieronder toegelicht.

a. Werklast: Aantallen zaken en zaakzwaarte
In zijn advies van 14 november 2016 heeft de Raad onder meer opgemerkt dat het gaat om een beperkt aantal zaken die niet meer door de civiele rechter wordt behandeld, maar door de bestuursrechter. De Raad verwachtte daarbij geen substantiële werklastgevolgen.

Als gevolg van het nu ter advisering voorliggend Wetsvoorstel zullen naar verwachting meer bestuursrechtelijke zaken bij de rechtbanken instromen dan bij de vorige versie van het wetsvoorstel. Dit vanwege de aanpassing van een (facultatieve) bezwaarschriftenprocedure tegen een onteigeningsbesluit naar een (verplichte) bekrachtigingsprocedure van een onteigeningsbesluit. Daarbij is de verwachting dat de zaken gemiddeld zwaarder worden. Dat leidt tot een hogere inschatting van de werklast dan de inschatting in het eerdere advies. De Raad schat de werklastgevolgen vanwege de aantallen zaken en de zaakzwaarte desondanks nog steeds in als niet substantieel.

b. IT
Om de wet te kunnen implementeren, zullen eenmalig kosten moeten worden gemaakt. Diverse technische aanpassingen aan de (toekomstige) IT-systemen van de Rechtspraak moeten het voor bestuursorganen mogelijk maken een bekrachtigingsverzoek in te dienen, voor rechtbanken om deze verzoeken te behandelen, terwijl ook aanpassingen moeten worden gedaan om bedenkingen in te kunnen dienen.

Verder moet het technisch mogelijk gemaakt worden dat de griffier een verklaring kan verstrekken op grond van het voorgestelde artikel 11.14c. Dat levert niet alleen (een zeer beperkte) structurele extra werklast op voor de griffie, maar behoeft ook een eenmalige aanpassing van IT-systemen om die verklaring te kunnen afgeven.

De Raad kan op dit moment niet de hoogte van de hiermee gemoeide kosten inschatten. Als die kosten in een later stadium substantieel blijken, in verhouding tot de opslag op de zaaksprijzen voor de IT, dan behoudt de Raad zich het recht voor om daarop terug te komen.

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken danwel aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

- in artikelsgewijze toelichting bij artikel 11.13 van het Wetsvoorstel is in de derde zin opgenomen "zie 11.14, eerste lid onder a" dit moet zijn "zie 11.14**c**, eerste lid onder a"

- Het is niet duidelijk hoe de griffier kan weten of de onteigeningsbeschikking al dan niet is vervallen als bedoeld in artikel 11.13 van het Wetsvoorstel. Dit in verband met het afgeven van de verklaring als bedoeld in artikel 11.14c lid 2 van het Wetsvoorstel. Als het de bedoeling is dat de griffier hiermee rekening moet houden dan adviseert de Raad om dit in het Wetsvoorstel te verduidelijken.

- De Raad mist in artikel 16:33f van het Wetsvoorstel een verplichting tot kennisgeving van de terinzagelegging van de ontwerpbeschikking en adviseert dit alsnog in het Wetsvoorstel op te nemen.

- In artikel 16.33g is een verplichting tot kennisgeving opgenomen die niet aan lijkt te sluiten bij de mogelijkheid dat ook de provincie of het Rijk bevoegd gezag kunnen zijn. De Raad adviseert hieraan aandacht te besteden.

- In artikel 16.#1 wordt artikel 6:14 Awb van overeenkomstige toepassing verklaard. Niet geregeld is echter wie de belanghebbenden op de hoogte stelt van het ingediende bekrachtigingsverzoek. De Raad verzoekt dit alsnog in het Wetsvoorstel te regelen.

- Aan de in artikel 16.#4 lid 1 van het Wetsvoorstel genoemde schriftelijke bedenkingen die belanghebbenden bij de bestuursrechter kunnen inbrengen, worden geen eisen gesteld in het Wetsvoorstel. In de toelichting wordt vermeld dat de bedenkingen en vergelijkbare functie hebben als het beroepschrift in een reguliere beroepsprocedure. De Raad vraagt zich af waarom in het Wetsvoorstel niet wordt aangesloten bij artikel 6:5 van de Awb en adviseert dit alsnog te doen.

- De term 'verzuim' in art 16.#4, lid 5 van het Wetsvoorstel lijkt overgenomen te zijn uit de Awb. De Raad vraagt zich af of hiermee beoogd wordt de verzuimregeling van artikel 6:6 van de Awb van overeenkomstige toepassing te verklaren en adviseert het Wetsvoorstel op dit punt te verduidelijken.

- In artikel 16.#11, eerste lid van het Wetsvoorstel wordt verwezen naar de termijn als bedoeld in artikel 16.#5, tweede lid. Hiermee wordt waarschijnlijk de termijn bedoeld als genoemd in artikel 16.#4, tweede lid nu het in dit artikellid gaat om de situatie waarin er geen bedenkingen zijn ingebracht. De Raad adviseert u het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

- Artikel 16.#11, tweede lid van het Wetsvoorstel bepaalt dat als er bedenkingen zijn ingebracht, de bestuursrechter uitspraak doet binnen zes maanden na ontvangst van de reactie van het bevoegd gezag op de bedenkingen. Hiermee blijft echter onduidelijk wanneer de termijn gaat lopen als het bevoegd gezag niet reageert. De Raad adviseert om aan dit artikellid de zinssnede toe te voegen: 'of als de daarvoor gegeven termijn ongebruikt is verstreken'.

- In het derde lid onder a van artikel 16.#11 van het Wetsvoorstel wordt bepaald dat – in geval een bestuurlijke lus wordt toegepast – tussenuitspraak wordt gedaan binnen zes maanden na ontvangst van de ‘zienswijze’. Het begrip ‘zienswijze’ is hier lastig te duiden. De Raad vraagt zich af of met deze term iets anders wordt bedoeld dan bedenkingen. Indien dit niet het geval is dan adviseert de Raad de term bedenkingen te hanteren in plaats van zienswijze. Indien er wel iets anders bedoelt is adviseert de Raad dat nader toe te lichten.

- In artikel 16:#19 (de schakelbepaling) wordt ook artikel 8:40a van de Awb van toepassing verklaard. Deze bepaling hoeft echter niet van toepassing te zijn vanaf het moment dat artikel 8:36a van de Awb voor deze procedure inwerking is getreden.

- Afdeling 8.2.5 van de Awb over de zitting is van overeenkomstige toepassing. Niet geregeld is of andere belanghebbenden dan het bestuursorgaan en de belanghebbenden die bedenkingen hebben ingediend, als partij gelden. De Raad adviseert dit in het Wetsvoorstel te verduidelijken.

NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSPRAAK

De Minister van Infrastructuur en Milieu
Mw.drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum
6 oktober 2016

Uw kenmerk
IENM/BSK-2016/131401

Contactpersoon

Onderwerp
Advies over het conceptwetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 1 juli 2016 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het conceptwetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Hierbij is de NVvR gevraagd om, overeenkomstig de motie Ronnes-Veldman (Kamerstukken II 2015/16, 29 383, nr 263), in het advies in te gaan op de voorgestelde vormgeving van het onteigeningsrecht. Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking conceptwetsvoorstel

Met de Omgevingswet heeft de regering een stelselherziening van het omgevingsrecht in gang gezet. Ten tijde van de totstandkoming van de Omgevingswet was een aantal onderdelen van het omgevingsrecht inhoudelijk in beweging. Wegens de verschillende fasen van verandering van onderdelen van het omgevingsrecht is er voor gekozen om een aantal onderwerpen niet direct op te nemen in de Omgevingswet, maar deze uit te werken in aparte aanvullingswetten. Het onderhavige wetsvoorstel betreft een dergelijke aanvullingswet.
Dit wetsvoorstel strekt, blijkens de memorie van toelichting, tot het bieden van een instrumentarium voor grondeigendom, waarmee overheden hun omgevingsbeleid kunnen verwezenlijken en kunnen inspelen op de maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving, zoals sloopopgaven in krimpgebieden en binnenstedelijke transformaties.
Het wetsvoorstel biedt daartoe een aantal specifieke instrumenten voor grondeigendom, te weten onteigening, voorkeursrecht, stedelijke kavelruil en herverkaveling en kavelruil in het landelijk gebied. Deze instrumenten zijn, met uitzondering van de stedelijke kavelruil, nu geregeld in de Onteigeningswet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting

NVvR • Postbus 30315 • 2500 GH Den Haag
088-3611300 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

landelijk gebied. Stedelijke kavelruil is een nieuw instrument. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een aantal wijzigingen in de regeling van grondexploitatie in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet. Het kabinet beoogt hiermee deze regels ten opzichte van de Omgevingswet verder te vereenvoudigen, te verbeteren en flexibeler en geschikter te maken voor uitnodigingsplanologie.

De Onteigeningswet, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wet inrichting landelijk zullen worden ingetrokken.

Advies
Het conceptwetsvoorstel geeft de NVvR aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen, waarbij de NVvR zich beperkt tot de wijziging van het onteigeningsrecht.

Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel maakt de NVvR de volgende algemene uitgangspunten op, voor zover relevant voor het voorgestelde onteigeningshoofdstuk in de Omgevingswet:
- *Minnelijke verwerving van grond door de overheid blijft voorop staan (onteigening blijft ultimum remedium);*
- *de mogelijkheden voor het voeren van grondbeleid door de overheid worden verruimd;*
- *vervanging van de huidige Onteigeningswet (hierna: Ow) is noodzakelijk;*
- *de bestuurlijke afwegingsruimte bij toepassing van het instrument van onteigening wordt vergroot;*
- *de rechtsbescherming moet gelijkwaardig blijven;*
- *er wordt zo min mogelijk afgeweken van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).*

De NVvR onderschrijft dat de huidige Ow dringend aan herziening toe is, al is het maar omdat de "gewone" procedure in de Ow nooit meer wordt gebruikt en de versnelde procedure de standaard is geworden. Maar dat hoeft in de ogen van de NVvR niet te betekenen dat de inhoudelijke voorwaarden voor het mogen toepassen van het onteigeningsinstrument dienen te worden verruimd. Het is de NVvR niet duidelijk waarom de minister daarvoor heeft gekozen. Is er sprake van dat overheden nu knelpunten ondervinden bij het voeren van grondbeleid als gevolg van onvoldoende mogelijkheden tot onteigening? Daarover valt in de memorie van toelichting niets te lezen en aan de NVvR zijn dergelijke problemen ook niet bekend. De NVvR adviseert de noodzaak ven verruiming van de voorwaarden in de memorie van toelichting te onderbouwen, zo het wetsvoorstel op dit punt wordt gehandhaafd.
Een dergelijke verruiming staat bovendien op gespannen voet met het uitgangspunt dat onteigening ultimum remedium moet blijven, een uitgangspunt dat direct voortvloeit uit de grondrechtelijke bescherming van het eigendomsrecht. Daarom is het uitgangspunt dat de rechtsbescherming gelijkwaardig moet blijven, juist en van wezenlijk belang.
Het uitgangspunt om zo min mogelijk af te wijken van de Awb is voor de Omgevingswet als geheel logisch, maar volgens de NVvR niet waar het gaat om de onteigening. De Awb is daarop thans in het geheel niet van toepassing. Bovendien blijft ook in dit voorstel een belangrijk deel van de rechtsbescherming bij de burgerlijke rechter, namelijk met betrekking tot de schadeloosstelling, waarop materieel hoe dan ook het schadevergoedingsrecht uit het burgerlijk wetboek van toepassing is. Dit is met name relevant voor de toedeling van de rechtsmacht met betrekking tot de eigendomsontneming zelf en de procedure waarlangs

deze plaatsvindt. De NVvR gaat daar hieronder verder op in.

Rechtsbescherming tegen de onteigening naar de bestuursrechter
De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de bestaande regeling zijn de keuze voor de huidige versnelde procedure, die in 1973 in de Ow is ingevoerd, als enige procedure en het overhevelen van de rechtsbescherming tegen de eigendomsontneming zelf van de burgerlijke rechter naar de bestuursrechter.

Ter zake van de keuze voor de versnelde procedure uit de huidige Ow tot enige procedure, is de NVvR van mening dat dit, bezien vanuit de hiervoor aangehaalde uitgangspunten, een logische keuze is, aangezien het al geruime tijd de enige nog toegepaste procedure is. De rechtsbescherming voor de burger wordt daardoor, ten opzichte van de huidige praktijk, op zichzelf niet verminderd.

Ter zake van het overhevelen van de rechtsbescherming tegen de eigendomsontneming zelf van de burgerlijke rechter naar de bestuursrechter merkt de NVvR het volgende op.
Uit artikel 14 van de Grondwet en artikel 1.1, Eerste Protocol bij het EVRM volgt dat onteigening slechts is toegestaan in het algemeen belang. Thans is dat in de Ow geregeld door alleen onteigening toe te staan als die plaatsvindt ter verwezenlijking van één of meer specifieke, limitatief opgesomde doelen (bijvoorbeeld aanleg van een spoorlijn of een waterkering). De huidige gang van zaken is dat degene die wil onteigenen, aan de Kroon moet verzoeken om bij KB de onteigeningstitel vast te stellen. In die procedure vindt de toets plaats of aan die, strak geformuleerde, doelen voor onteigening is voldaan, waarbij (vrijwel altijd) de Raad van State moet worden gehoord. Deze toets voldoet kennelijk, want slechts zeer zelden leidt een verweer van de eigenaar, als dat al gevoerd wordt tegen de onteigening zelf, inhoudelijk tot succes. Het huidige systeem formuleert de vereisten voor onteigening zodanig strikt dat er klaarblijkelijk weinig beoordelingsruimte is.

In het wetsvoorstel vervalt het vereiste verzoek aan de Kroon om bij KB de onteigeningstitel vast te stellen. Daarmee verdwijnt tevens de 'zeefwerking' van de Kroon. Tevens zullen de onteigeningsdoelen verdwijnen. Voorgesteld wordt in artikel 11.4 Omgevingswet om in plaats daarvan onteigening aan drie bevoegdheidsvoorwaarden te binden, namelijk het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving, de noodzaak en de urgentie. In het voorgestelde artikel 11.5 van de Omgevingswet wordt het algemeen belang, als bedoeld in artikel 11.4, onder a, gekoppeld aan functies en regels (vastgelegd) in een omgevingsplan, omgevingsvergunning of projectbesluit. Dit zal volgens de NVvR leiden tot een meer open systeem van onteigeningstitels met een ruimere beoordelingsmarge ten opzichte van het huidige. Een en ander heeft naar de mening van de NVvR belangrijke implicaties voor de rechterlijke toets van de onteigening. De rechter zal namelijk een volle inhoudelijke toets aan de hiervoor aangehaalde artikelen 11.4 en 11.5 van de Omgevingswet moeten verrichten. Concreet betekent dit dat alleen kan worden vastgesteld of aan de bevoegdheidsvoorwaarde van artikel 11.4, onder a, van de Omgevingswet is voldaan, door interpretatie van een besluit als bedoeld in artikel 11.5 van de Omgevingswet ter verwezenlijking waarvan de onteigening strekt. Daarom ligt het in de lijn der verwachting dat, vaker dan nu het geval is, de onteigening inhoudelijk zal worden betwist en dat, ook vaker dan nu, de rechter de onteigening niet rechtmatig zal (moeten) oordelen.

De NVvR is van mening dat aan de vereiste verzwaarde toetsing en de wijze waarop deze door de rechter moet worden verricht aandacht dient te worden besteed in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel.

Overigens is de NVvR van mening dat het van groot belang is dat dit hoofdstuk van de Omgevingswet tegelijkertijd in werking treedt met de wet zelf. Anders wordt de uitvoering van de onteigening nagenoeg onmogelijk: het bestaande systeem van onteigeningstitels (doelen) sluit namelijk niet aan bij de nieuwe systematiek van het omgevingsrecht. Een enkel streven naar gelijktijdige inwerkingtreding is volgens de NVvR dan ook niet voldoende.

Ter zake van de overige twee bevoegdheidsvoorwaarden voor onteigening is de NVvR van mening de onteigening terecht een ultimum remedium blijft. De eis dat degene die wil onteigenen, aantoonbaar heeft geprobeerd tot minnelijke verwerving over te gaan, blijft onverkort gelden, zoals blijkt uit de voorgestelde artikelen 11.4, onder b, en 11.6 van de Omgevingswet.
De voorwaarde dat onteigening urgent is, zoals opgenomen in de voorgestelde artikelen 11.4, onder c, en 11.7 van de Omgevingswet, acht de NVvR eveneens juist, waarbij zij opgemerkt dat deze voorwaarde inhoudelijk nauw samenhangt met de eerste voorwaarde. De daarover gemaakte opmerkingen zijn ook op deze voorwaarde van toepassing.

De onteigeningsprocedure
De NVvR is van mening dat de procedure waarlangs de onteigening zelf plaatsvindt, leidt tot een duidelijke achteruitgang in de rechtspositie van de burger en als zodanig dan ook niet strookt met het algemene uitgangspunt dat de rechtsbescherming gelijkwaardig dient te blijven.

Thans spreekt de rechter bij (tussen-)vonnis de onteigening uit, op vordering van degene die wil onteigenen, nadat een KB tot onteigening is genomen. De rechter verwijst daarbij de zaak naar de rol voor de vaststelling van de schadeloosstelling. In het wetsvoorstel wordt nu gekozen voor een onteigeningsbeschikking (een besluit als bedoeld in de Awb), genomen door het onteigenende bestuursorgaan en voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb. De te onteigenen eigenaar moet zelf beroep instellen tegen dat besluit om de rechter in te schakelen, als hij rechtsbescherming zoekt tegen de eigendomsontneming. Na het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking (al dan niet na een rechterlijke uitspraak) moet degene die wil onteigenen, de schadeloosstellingsprocedure bij de burgerlijke rechter in gang zetten. Dit betekent een ontkoppeling van de onteigening zelf en de vaststelling van de schadeloosstelling.

Aan de keuze om de onteigening te laten vaststellen door het onteigenende bestuursorgaan door middel van een besluit in de zin van de Awb, kleven naar de mening van de NVvR belangrijke nadelen. De consequentie ervan is dat het initiatief tot inroeping van de rechtsbescherming bij de burger komt te liggen. Deze moet, gelet op artikel 3:13 Awb, eerst een zienswijze indienen tegen de voorgenomen onteigeningsbeschikking binnen 6 weken nadat deze hem is toegezonden en vervolgens binnen 6 weken beroep instellen tegen de definitieve beschikking. Dit betekent tweemaal een krappe termijn voor de burger. Daarbij geldt in de zienswijzefase een verplichting tot het onmiddellijk motiveren van het bezwaar en beroep. Het nalaten van indiening van een gemotiveerde zienswijze leidt op grond van

artikel 6:13 Awb bovendien in beginsel tot niet-ontvankelijkheid van het beroep. De onteigeningsbeschikking krijgt formele rechtskracht als de burger niet tijdig een ontvankelijk rechtsmiddel instelt. In dat geval wordt de burger dus zonder rechterlijke tussenkomst onteigend. Dat klemt temeer nu de noodzaak tot rechtsbescherming tegen de onteigening naar verwachting toe zal nemen, zoals hierboven uiteengezet. Er komt weliswaar een onafhankelijke adviescommissie, maar vanwege de louter adviserende rol van deze commissie zal deze alleen al daarom op het punt van rechtsbescherming van de burger minder effectief zijn dan de Kroon, gehoord de Raad van State, thans is. Alhoewel deze procedure op zichzelf niet in strijd is met artikel 6 of 13 EVRM, voor zover het gaat om de toegang tot de rechter of de effectiviteit van de rechtsbescherming, zijn deze keuzes, afgewogen tegen de zwaarte van de ingreep en tegen het uitgangspunt de rechtsbescherming van de burger niet te verminderen, op zijn minst ongelukkig. In de memorie van toelichting wordt slechts opgemerkt dat de onteigening, door die in een onteigeningsbeschikking vast te leggen, vatbaar wordt voor beroep bij de bestuursrechter, wat thans niet het geval is met het onteigenings-KB, zodat toetsing van de rechtmatigheid door de burgerlijke rechter niet meer nodig is. Dat is op zichzelf juist, maar de procedure bevat een reeks valkuilen voor de burger die ertoe kunnen leiden dat die rechtsbescherming verdampt.

Verder wordt in de toelichting bij het wetsvoorstel nog gesteld dat de rechtsbescherming van de burger verbetert omdat hoger beroep open staat tegen de uitspraak van de rechtbank over de eigendomsontneming zelf. De NVvR is van mening dat hier wellicht, gelet op het hiervoor opgenomen opmerkingen over het wetsvoorstel, ook behoefte aan is. Daar staat volgens de NVvR wel tegenover dat in beide fasen de bestuursrechter aan een termijn van 6 maanden wordt gebonden om uitspraak te doen. De motivering daarvoor, namelijk de onzekerheid over de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking, althans zo begrijpt de NVvR dit, overtuigt niet en is volgens de NVvR een argument temeer om de onteigening niet bij besluit te doen vaststellen.

Ter zake van de vraag wie precies belanghebbende is bij een (voorgenomen) onteigeningsbeschikking, verwacht de NVvR dat gelet op artikel 1:2 Awb hierover discussie kan ontstaan. In het ruimtelijk bestuursrecht worden over het algemeen zakelijk gerechtigden als belanghebbenden beschouwd bij een besluit ten aanzien van de onroerende zaak waarop hun recht rust. Onvermijdelijk zullen ook derde-belanghebbenden (omwonenden) die zich tegen het ruimtelijk besluit ter uitvoering waarvan de onteigening strekt hebben gekeerd, trachten als belanghebbenden te worden aangemerkt bij de onteigeningsbeschikking.

De NVvR geeft de minister in overweging het wetsvoorstel op dit punt aan te passen, en wel door onteigening alleen door tussenkomst van de rechter te laten plaatsvinden.

De voorgestelde ontkoppeling van de eigendomsontneming en de schadeloosstelling
Ter zake van de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling merkt de NVvR op dat degene die wil onteigenen, na het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking vervolgens een jaar de tijd krijgt om zijn verzoek hiertoe in te dienen. De NVvR vraagt zich af waarom deze termijn een jaar moet bedragen. Uit voorgesteld artikel 15.24 Omgevingswet blijkt dat het voorschot op de schadeloosstelling, dat in de huidige procedure door de rechter wordt vastgesteld tegelijk met uitspreken van de onteigening, pas wordt vastgesteld

als tijdens de mondelinge behandeling van het verzoek tot schadeloosstelling geen schikking tot stand komt. Dit betekent dat er ruim een jaar kan zitten tussen het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking en de bevoorschotting. Weliswaar kan de onteigeningakte pas worden verleden als het voorschot is uitbetaald, maar deze voorgestelde bepaling kan tot gevolg hebben dat de onteigende burger een jaar lang in onzekerheid kan verkeren over de omvang van het voorschot. Op nalatigheid van de onteigenaar om het verzoek tot schadeloosstelling aanhangig te maken staat weliswaar op grond van het voorgestelde artikel 11.9 van de Omgevingswet een stevige sanctie, te weten verval van rechtswege van de onteigeningstitel, maar onduidelijk is hoe deze sanctie praktisch zijn beslag dient te krijgen. Kennelijk moet, gelet op voorgesteld artikel 11.14 van de Omgevingswet, de notaris dit bij het verlijden van de onteigeningsakte controleren. Ook in dit opzicht verslechtert de rechtspositie van de eigenaar. Daarnaast is de NVvR van mening dat hier geen taak ligt voor de notaris, maar dat dit aan het oordeel van de rechter moet worden overgelaten. Dat geldt ook voor de controle of het ruimtelijk besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is, onherroepelijk is.
Het wetsvoorstel dient volgens de NVvR op dit punt te worden aangepast. Daarbij ligt het volgens de NVvR voor de hand om beide procedurestappen bij dezelfde rechter onder te brengen. Aangezien de vaststelling van de schadeloosstelling, terecht, bij de burgerlijke rechter ondergebracht blijft, ligt het voor de hand ook de eigendomsontneming bij de burgerlijke rechter te laten. Het ligt, gezien de inhoudelijke samenhang van de bevoegdheidsvoorwaarden tot onteigening met de in artikel 11.5 van de Omgevingswet genoemde omgevingsrechtelijke besluiten, in beginsel in de rede de rechtsbescherming tegen de eigendomsontneming onder te brengen bij de rechter die ook beroepen tegen die besluiten toetst, de bestuursrechter, maar op het niveau van de rechtbank is dat niet strikt noodzakelijk, omdat immers in een onteigeningskamer bestuursrechters en civiele rechters kunnen samenwerken. Dat is een thans al bestaande praktijk.

Gelet op het voorgaande omtrent de voorgestelde onteigeningsprocedure adviseert de NVvR de minister om deze procedure anders te regelen: niet door middel van een door de rechter, op initiatief van de eigenaar, te toetsen besluit, genomen door het onteigenende bestuursorgaan, maar door de onteigening door de rechter te laten vaststellen naar aanleiding van een door het onteigenende bestuursorgaan bij de rechter in te dienen procesinleiding. In dat geval ligt het voor de hand om de onteigening zelf evenals nu door de burgerlijke rechter te laten uitspreken, zodat ook de ontkoppeling van onteigening en schadeloosstelling ongedaan wordt gemaakt, en de daaruit voortvloeiende problemen zich niet voordoen.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

1/0

A.V. van den Berg
voorzitter a.i.

Raad van State
voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
De Minister van Infrastructuur en Milieu,
Mw. drs. M.H. Schultz van Haegen
Plesmanweg 1-6
2500 EX Den Haag

29 september 2016

Betreft: **Consultatie Concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet**

Zeer geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 1 juli 2016 heeft u de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling bestuursrechtspraak) verzocht om een reactie op het concept wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Deze reactie loopt niet vooruit op de advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State, noch op de beantwoording van vragen waarvoor de Afdeling bestuursrechtspraak zich bij de behandeling van zaken gesteld zal zien.

Deze reactie is in het bijzonder gericht op de effecten van het wetsvoorstel op de rechtsbescherming in het algemeen en op de Afdeling bestuursrechtspraak in het bijzonder.

De reactie van de Afdeling bestuursrechtspraak op de voorgestelde nieuwe vormgeving van het onteigeningsrecht staat in paragraaf 1 van deze brief. De paragrafen 2 en 3 bevatten kanttekeningen en vragen over het voorkeursrecht en het kostenverhaal. Het voorgestelde hoofdstuk 12 (Bijzondere instrumenten voor de inrichting van gebieden) geeft de Afdeling bestuursrechtspraak geen aanleiding tot een reactie.

1. Onteigening

Het wetsvoorstel voorziet in een aantal wijzigingen van het onteigeningsrecht met belangrijke effecten voor de Afdeling bestuursrechtspraak. In deze paragraaf geeft zij haar reactie op deze voorgestelde wijzigingen.

In het concept wetsvoorstel wordt de procedurele scheiding tussen de besluitvorming over de onteigening en het vaststellen van de schadeloosstelling verscherpt. De onteigenende overheid hoeft niet langer de Kroon te verzoeken om de onroerende zaken bij koninklijk besluit aan te wijzen. De in artikel 11.2 aangewezen bestuursorganen krijgen zelf de bevoegdheid om te besluiten tot onteigening. Tegen de onteigeningsbeschikking zal beroep open staan bij de bestuursrechter, zodat het niet langer nodig is dat de burgerlijke rechter de rechtmatigheid van het onteigeningsbesluit toetst. Sinds 1988 verricht de burgerlijke rechter die toetsing. Toen werd door de Hoge Raad uit het Benthem-arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (van

Kneuterdijk 22 - Postbus 20019 - 2500 EA Den Haag

23 oktober 1985, NJ 1986/102) afgeleid dat een rechter de bestuurlijke beslissing tot onteigening moet kunnen toetsen. Omdat de bestuursrechter daartoe volgens het destijds geldende procesrecht niet bevoegd was, nam de burgerlijke rechter deze toetsing op zich. In het nieuwe onteigeningsrecht, zoals dat nu wordt voorgesteld, toetst de bestuursrechter de onteigeningsbeschikking (indien daartegen althans beroep wordt ingesteld), en blijft het vaststellen van de schadeloosstelling de taak van de burgerlijke rechter.
De eigendom gaat volgens het voorstel over door inschrijving van een door een notaris opgemaakte onteigeningsakte in de openbare registers. De onteigeningsakte kan alleen worden verleden als is voldaan aan een aantal voorwaarden, waaronder de onherroepelijkheid van de onteigeningsbeschikking en van het besluit ten behoeve waarvan de onteigening nodig is, alsmede de betaling van de (voorlopige) schadeloosstelling.

1.1 Rechtsbescherming tegen de onteigeningsbeschikking

De keuze om de rechterlijke toetsing van de onteigeningsbeschikking op te dragen aan de bestuursrechter past systematisch in het stelsel van rechtsbescherming tegen besluiten van de overheid dat wij in Nederland kennen. Dat ook de wetgever het beroep bij de bestuursrechter tegen een onteigeningsbesluit als passend beschouwt, is al eerder gebleken in het kader van de Wet op het financieel toezicht.
In reactie op het Benthem-arrest heeft de bestuursrechter de bevoegdheid gekregen in de zaken waarin voordien de Kroon in hoogste instantie oordeelde. Dat gebeurde nadat korte tijd bij wijze van 'noodvoorziening' aanvullende rechtsbescherming kon worden verkregen bij de burgerlijke rechter, zij het dat dit pas kon nadat de procedure van het kroonberoep geheel was doorlopen (HR 12 december 1986, NJ 1987/381 (Dekker-Barneveld)). Deze situatie heeft slechts korte tijd bestaan want bij de Tijdelijke wet Kroongeschillen (1987) en vervolgens bij de Algemene wet bestuursrecht (1994) werd de toetsing van de rechtmatigheid van besluiten die voordien aan kroonberoep onderworpen waren, opgedragen aan de bestuursrechter. In onteigeningszaken bleef de uitzonderlijke situatie bestaan waarin de toetsing van de rechtmatigheid van administratieve onteigeningsbeslissingen bij de burgerlijke rechter bleef liggen.

De burgerlijke rechter heeft zich daarbij, voor zover het de afweging van de betrokken belangen betrof, beperkt tot een 'marginale toetsing' aan de hand van de vraag of de Kroon bij die afweging in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen (HR 25 mei 1988, NJ 1988/928 m.nt. MS (Van der Sloot/Boxtel). Hierop gebaseerde verweren tegen de onteigening zijn door de burgerlijke rechter tot nu toe vrijwel nooit gehonoreerd.[1] Uit een oogpunt van rechtsbescherming wordt een stap vooruit gezet als de marginale toetsing van het onteigeningsbesluit, die de burgerlijke rechter sinds 1988 verricht in de gerechtelijke procedure waarin de schadeloosstelling centraal staat, wordt vervangen door een bestuursrechtelijke toetsing in een procedure waarin de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking centraal staat.

De toetsing van een belangenafweging blijft naar bestuursrechtelijke maatstaven niet beperkt tot de vraag of het bestuur in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn besluit. De toepassing van de criteria van artikel 11.4 (de noodzaak en de urgentie van de onteigening; het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving), in combinatie met algemene publiekrechtelijke normen zoals de

[1] J.A.M.A. Sluysmans, J.J. van der Gouw, *Onteigeningsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 65

beginselen van behoorlijk bestuur en de Awb, bieden goede aanknopingspunten voor een volwaardige bestuursrechtelijke toetsing. Daarbij zal ook aan de orde komen hoe de onteigeningsbeschikking moet worden beoordeeld in het licht van fundamentele rechten, met name de bescherming van de eigendom in artikel 1, Eerste protocol, EVRM.

Voor de rechtsbescherming van burgers en voor de consistentie van de rechtsontwikkeling is het goed als de bestuursrechtelijke toetsing van onteigeningsbeschikkingen wordt verricht door de bestuursrechter die ook het overgrote deel van het overige bestuurlijke handelen beoordeelt. Daarbij komt dat de procedure bij de bestuursrechter is geregeld in de Awb, zodat het verloop ervan voor belanghebbenden en voor de betrokken overheid duidelijk is en rechtszekerheid geboden wordt.

Toetsing ex tunc of beoordeling ex nunc
Tussen het moment waarop de onteigeningsbeschikking wordt genomen en dat waarop de bestuursrechter oordeelt, kunnen de omstandigheden wijzigen. Daarbij kan zich de situatie voordoen dat niet langer is voldaan aan de voorwaarden voor onteigening, hoewel daar wel aan werd voldaan toen de onteigeningsbeschikking werd genomen. De bestuursrechter oordeelt volgens de hoofdregel van het procesrecht *ex tunc*, dus op basis van de omstandigheden zoals die waren toen het bestreden besluit werd genomen. In het onteigeningsrecht kan het als bezwaarlijk worden ervaren als een beroep tegen een onteigeningsbeschikking ongegrond wordt verklaard, zodat de onteigeningsbeschikking in stand blijft, terwijl inmiddels door gewijzigde omstandigheden de reden voor de onteigening mogelijk is weggevallen. Om aan dit mogelijke bezwaar tegemoet te komen zou bij wet kunnen worden bepaald dat de rechterlijke toetsing van de onteigeningsbeschikking *ex nunc* dient te geschieden. Met een *ex nunc* toetsing zou het risico worden verkleind dat na de ongegrondverklaring van het beroep tegen de onteigeningsbeschikking een discussie ontstaat (en mogelijk ook een procedure wordt gevoerd) over de vraag of de gewijzigde omstandigheden ertoe nopen de onteigeningsbeschikking in te trekken.
Er bestaan ook nu al situaties waarin de bestuursrechter *ex nunc* oordeelt (bijvoorbeeld in het Vreemdelingenrecht en in de gevallen waarin hij de rechtsgevolgen van een besluit in stand laat of zelf in de zaak voorziet).

1.2 Onteigening zonder rechterlijke tussenkomst

In het voorgestelde nieuwe onteigeningsrecht oordeelt de bestuursrechter over de onteigeningsbeschikking indien daartegen beroep is ingesteld. Daardoor kunnen (en zullen) zich gevallen gaan voordoen waarin de eigendom wordt ontnomen zonder dat een rechter heeft geoordeeld over het besluit waarop die onteigening is gebaseerd. Als dit komt doordat de eigenaar er na ampele overweging geen behoefte aan heeft zich tegen de onteigening te verzetten, is het niet per se bezwaarlijk. Maar het komt anders te liggen als de belanghebbende niet tijdig in beroep is gegaan of wellicht zelfs niet tijdig heeft kennis genomen van de onteigeningsbeschikking.

Indien het als een bezwaar wordt gevoeld dat onteigening in het voorgestelde stelsel tot stand kan komen zonder dat een rechter zich erover heeft uitgelaten, zijn er verschillende manieren waarop aan dat bezwaar zou kunnen worden tegemoet

gekomen. Hiervan noemt de Afdeling bestuursrechtspraak er twee, maar er zijn ook andere manieren denkbaar.

Eén van de manieren om te voorkomen dat een onteigeningsbeschikking onherroepelijk wordt zonder enige vorm van rechterlijke tussenkomst kan worden gevonden door aan te sluiten bij de verklaringen die in het concept wetsvoorstel zijn genoemd in artikel 11.14, tweede en derde lid. Daar is nu geregeld dat in het kader van het verlijden van de onteigeningsakte de onherroepelijkheid van de onteigeningsbeschikking wordt aangetoond door een verklaring van de griffier van de rechtbank of een verklaring van de Secretaris van de Raad van State. Het is voorstelbaar dat in de plaats daarvan een verklaring van de bestuursrechter nodig is, waaruit niet alleen blijkt of er (hoger) beroep tegen de onteigeningsbeschikking aanhangig is, maar waarin ook wordt verzekerd dat de totstandkoming van de onteigeningsbeschikking voldoet aan een aantal nader te bepalen essentiële eisen. Daarbij kan in ieder geval worden gedacht aan de eisen die de wet stelt aan de bekendmaking van de (ontwerp-) onteigeningsbeschikking. Die eisen zijn immers cruciaal voor de mogelijkheid van een eigenaar om tegen de onteigening op te kunnen komen.

Een andere manier om rechterlijke tussenkomst te garanderen sluit aan bij een processuele figuur die sinds 2013 al in de Awb voorkomt: de verzoekschriftprocedure. De onteigeningsbeschikking kan een voorwaardelijk karakter krijgen in die zin dat zij pas gaat gelden nadat zij door de bestuursrechter is bekrachtigd. Het onteigenende bestuursorgaan heeft dan een rechtsingang nodig bij de bestuursrechter. Daarvoor kan de verzoekschriftprocedure worden gebruikt, waarbij het bestuursorgaan de bestuursrechter verzoekt de onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Een verzoekschriftprocedure kent de Awb nu al voor procedures over schadevergoeding bij onrechtmatige daad. Een variant daarop zou de verzoekschriftprocedure bij onteigening zijn. In een verzoekschriftprocedure hoeft de rechter zich niet te beperken tot een *ex tunc* toetsing. In een wettelijke regeling van een verzoekschriftprocedure tot onteigening kan voorts worden bepaald welke aspecten de bestuursrechter ambtshalve, dus los van de aangevoerde gronden van het verzoek en van het verweer, moet beoordelen. In de keuze voor een verzoekschriftprocedure zou tot uitdrukking komen dat bij onteigening de overheid de eisende partij is, niet de burger. Wel roept dit alternatief de vraag op hoe om te gaan met gevallen waarin de eigenaar zelf geen behoefte heeft om zich tegen de onteigeningsbeschikking te verzetten (en zich verder wil richten op de schadeloosstellingsprocedure). Hier kan worden gedacht aan een constructie waarin de onteigende kan aangeven dat hij zich bij de onteigening neerlegt, dus geen verweer voert, en ermee instemt dat de bestuursrechter zonder zitting uitspraak doet.

Er zijn overigens meer manieren denkbaar om de toegang tot de bestuursrechtelijke rechtsbescherming voor de eigenaar te verruimen in vergelijking met wat normaal geldt, als dat in verband met zijn bijzondere positie bij een onteigening wenselijk wordt geacht. Zo is het denkbaar dat de wet zou bepalen dat de eigenaar de toegang tot de rechter niet wordt onthouden op de enkele grond dat hij geen zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerp voor de onteigeningsbeschikking. Daarmee zou de drempel van artikel 6:13 Awb in geval van onteigening worden weggenomen.

1.3 Overige opmerkingen over onteigening

Beroep in twee instanties

Volgens het wetsvoorstel zal tegen de onteigeningsbeschikking beroep in twee instanties open staan. Daardoor wordt de bestuursrechtelijke onteigeningsprocedure aanmerkelijk verlengd. Hierbij verdient de aandacht dat het aantal onteigeningsbeschikkingen vermoedelijk beperkt zal zijn (de afgelopen vijf jaar gaat het om tussen de 44 en 60 onteigeningsdossiers per jaar). Verdeeld over de rechtbanken gaat het dan om kleine aantallen waarmee het moeilijk is de benodigde expertise te verwerven en te behouden. Bovendien rijst de vraag of het beroep in twee instanties niet onevenwichtig is in relatie tot het feit dat tegen een omgevingsplan of een projectbesluit beroep in één instantie open staat. Gaan de argumenten voor dat laatste ook niet op voor beroep in één instantie tegen de onteigeningsbeschikking?

Aantonen van onherroepelijkheid

Eigendomsovergang vindt plaats door de inschrijving van een notariële onteigeningsakte in de openbare registers. Voorwaarde voor het verlijden van een onteigeningsakte is onder meer de onherroepelijkheid van de onteigeningsbeschikking en van het besluit ter uitvoering waarvan onteigening nodig is. De onherroepelijkheid van deze besluiten wordt aangetoond door een verklaring van de griffier van de rechtbank of een verklaring van de Secretaris van de Raad van State over te leggen (aldus artikel 11.14).
Bij de invoering van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht is een aantal taken, waaronder het heffen van griffierecht en het verstrekken van de grossen van uitspraken, overgegaan van de Secretaris van de Raad van State naar de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarom ligt het in de rede ook de in artikel 11.14 bedoelde taak op te dragen aan de griffier van de Afdeling bestuursrechtspraak.
Op pagina 46 van de toelichting is vermeld dat de verklaring moet inhouden dat geen beroep of geen hoger beroep is ingesteld. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft in overweging in de wettekst te verduidelijken welke informatie de bedoelde verklaring moet bevatten. Er moet immers na het verstrijken van de beroepstermijn rekening mee worden gehouden dat nog verschoonbaar te laat beroep kan worden ingesteld (artikel 6:11 Awb). In zoverre kan van de griffier slechts worden verwacht dat hij verklaart of er op enig moment een (hoger) beroep aanhangig is.

2. Voorkeursrecht

Bij de voorgestelde regeling van het voorkeursrecht heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de volgende kanttekeningen.

2.1 Artikel 9.3, tweede lid

De Afdeling bestuursrechtspraak constateert dat in artikel 9.3, tweede lid, van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, anders dan in de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg), is bepaald dat indien artikel 9.3, eerste lid, onder e, de vestigingsgrondslag vormt voor een voorkeursrecht (een zogenoemd 'kaal voorkeursrecht'), in de voorkeursrechtbeschikking wordt vermeld binnen welke periode er zal worden overgegaan tot het vaststellen van een omgevingsvisie of programma. Het betrokken bestuursorgaan wordt aldus verplicht een omgevingsvisie of programma vast te stellen ten einde het gevestigde kale voorkeursrecht alsnog van een omgevingsrechtelijke grondslag te voorzien. De Afdeling bestuursrechtspraak kan deze keuze van de wetgever volgen, doch vraagt zich af wat de consequenties zijn als een

bestuursorgaan niet handelt conform de voorkeursrechtbeschikking door het niet (tijdig) vaststellen van een omgevingsvisie of programma. Kan een belanghebbende dit dan op enigerlei wijze afdwingen? Hierbij wordt opgemerkt dat nu de omgevingsvisie en het programma niet zelfstandig appellabel zijn, een weigering om daartoe op verzoek over te gaan, dat ook niet is. Voorts vraagt de Afdeling zich af of er consequenties zijn van het niet binnen de daartoe in de voorkeursrechtbeschikking aangegeven periode vaststellen van een omgevingsvisie of programma, en zo ja, welke. Komt dan het gevestigde kale voorkeursrecht te vervallen? En anderzijds, als een omgevingsvisie of programma is vastgesteld, kan dan het kale voorkeursrecht blijven voortbestaan, of moet dan op grondslag van artikel 9.3, eerste lid, onder b tot het vestigen van een (nieuw) voorkeursrecht worden overgegaan, voor zover artikel 9.9, waarop in het hierna volgende nog wordt ingegaan, zich daartegen niet verzet? In artikel 9.11, eerste lid, onder c is bepaald dat een kaal voorkeursrecht vervalt vijf jaar na inwerkingtreding van de voorkeursrechtbeschikking. Daarbij kan ook nog tot een eenmalige instandhouding ervan worden besloten, in welk geval het voorkeursrecht vervalt vijf jaar na de inwerkingtreding van het instandhoudingsbesluit. Zie artikel 9.11, tweede lid.
Het verdient aanbeveling de wettekst en/of de toelichting ten aanzien van het voorgaande te verduidelijken.

2.2 Artikel 9.14, eerste lid

Een voorkeursrechtbeschikking dient door het bevoegd gezag onverwijld te worden ingetrokken indien het niet meer voldoet aan de eisen van het artikel waarop het is gebaseerd, zo bepaalt artikel 9.14 van de Aanvullingswet. In de memorie van toelichting staat dat een eigenaar kan verzoeken om intrekking (p. 24). Het is evenwel de vraag of hiermee is bedoeld dat anderen geen aanvraag kunnen doen om intrekking. Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan beperkt (zakelijk) gerechtigden, die, naar de Afdeling bestuursrechtspraak aanneemt, ook belanghebbenden zijn bij de voorkeursrechtbeschikking en de intrekking daarvan. Vergelijk ook de omschrijving van het begrip rechthebbende als opgenomen in artikel 9.1, onder b en artikel 9.13, eerste lid, onder e. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft in overweging de memorie van toelichting op dit punt te verduidelijken.

2.3 Artikel 9.14, derde lid

Artikel 9.14, derde lid is bedoeld voor de situatie dat een voorkeursrechtbeschikking op basis van artikel 9.14, eerste lid wordt ingetrokken. De Afdeling bestuursrechtspraak vraagt zich af of de verplichting tot doorhaling van de inschrijving van een voorkeursrechtbeschikking in het register ook niet zou moeten gelden voor de situaties dat de voorkeursrechtbeschikking is vervallen op grond van de artikelen 9.11, 9.21, tweede lid, 9.23, tweede lid en 9.25, tweede lid of niet langer geldt in verband met het bepaalde in artikel 9.12 van de Aanvullingswet. De rechtszekerheid zou daarmee worden gediend. Daarbij komt dat ingevolge artikel 16.82a een voorkeursrecht pas in werking treedt nadat - kort gesteld - de voorkeursrechtbeschikking in het register is ingeschreven. De vraag rijst of de voorkeursrechtbeschikking haar werking behoudt en derhalve de aanbiedingsverplichting van artikel 9.15 blijft gelden, zolang de voorkeursrechtbeschikking in het register staat ingeschreven, ook al is deze reeds ingetrokken of vervallen.
Ook rijst de vraag of een belanghebbende rechtsmiddelen kan aanwenden indien een bestuursorgaan niet tot het doorhalen van de inschrijving van een voorkeursrechtbeschikking in het register overgaat.

2.4 Artikel 9.9

De Afdeling bestuursrechtspraak vraagt zich af of artikel 9.9 van de Aanvullingswet zich verzet tegen bijvoorbeeld het vestigen van een voorkeursrecht op grond van artikel 9.3, eerste lid, onder a in de situatie dat een eerder kaal voorkeursrecht dat is gevestigd op grondslag van artikel 9.3, eerste lid, onder e of een eerder voorkeursrecht dat is gevestigd op grondslag van artikel 9.3, eerste lid, onder b, is vervallen. Dat zou betekenen dat met het concreter worden van de plannen voor de invulling van de gronden, waarvoor de plannen op zich de mogelijkheid zouden bieden voor de vestiging van een voorkeursrecht op een andere grondslag, het instrument van het voorkeursrecht toch niet langer kan worden toegepast. Het is de vraag of dit wordt beoogd. Zou artikel 9.9 niet slechts moeten zien op het opnieuw vestigen van een voorkeursrecht op dezelfde vestigingsgrondslag? Vergelijk ook de regeling van artikel 9c van de huidige Wvg.
Of ligt aan artikel 9.9 de gedachte ten grondslag dat (behoudens in het geval van een gevestigd voorlopig voorkeursrecht als bedoeld in de artikelen 9.4 en 9.6 dat blijkens artikel 9.11, eerste lid, onder a lijkt te kunnen worden opgevolgd door een tijdig gevestigd meer definitief voorkeursrecht als bedoeld in de artikelen 9.3, 9.5 en 9.7, en behoudens een eenmalige instandhouding van gevestigd voorkeursrecht met nog eens vijf jaar op de voet van artikel 9.11, eerste lid onder c) door de Wvg wel mogelijk geachte situaties van zogenoemde 'repeterende' voorkeursrechten, die ertoe leiden dat voor een zeer lange periode op gronden voorkeursrecht gevestigd kunnen zijn, niet langer wenselijk worden geacht. In geval van een door burgemeester en wethouders op de voet van artikel 9.4 gevestigd voorlopig voorkeursrecht dat tijdig wordt opgevolgd door een door de raad op basis van bijvoorbeeld een omgevingsplan gevestigd (definitief) voorkeursrecht en waarbij ook nog eens tot een eenmalige instandhouding ervan wordt besloten, zou de langste termijn gedurende welke gronden met een voorkeursrecht kunnen zijn belast tien jaar en drie maanden bedragen. De Afdeling vraagt zich af of dit inderdaad met de regeling van artikel 9.9 is beoogd en meent dat het aanbeveling verdient de wettekst en/of de toelichting gelet op het voorgaande te verduidelijken.

2.5 Artikel 9.18

Het tweede lid van deze bepaling ziet op de situatie waarin een eigenaar aantoont zelf bereid en in staat te zijn de in het omgevingsplan aan de betrokken gronden toegedeelde functie te realiseren in samenwerking met derden. In die situatie wordt het niet nodig geoordeeld dat het bevoegde gezag de gronden moet kunnen verwerven omdat het uiteindelijk doel wordt bereikt doordat de eigenaar daaraan zelf invulling geeft. In het kader van een dergelijke zelfrealisatie in samenwerking met een derde, moet de grondeigenaar kennelijk ook in staat worden gesteld de betrokken gronden aan een derde te kunnen vervreemden, zonder daarbij de gronden eerst op de voet van artikel 9.15 aan het betrokken overheidslichaam aan te hoeven bieden. Deze bepaling laat een aantal aspecten in het midden, waarvan het de vraag is of zij geheel aan de jurisprudentie kunnen worden overgelaten. In dat licht heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de volgende vragen.

- Betekent het tweede lid dat ook nog sprake is van een zelfrealisatie door de oorspronkelijke grondeigenaar als hij de betrokken gronden overdraagt aan de derde en deze derde voor zijn eigen risico en rekening vervolgens tot de verwezenlijking van de toegedeelde functie overgaat?

- Artikel 9.18, tweede lid bepaalt dat als gewichtige reden 'in elk geval kan worden begrepen' een concrete en actuele mogelijkheid om een overeenkomst als daar bedoeld te sluiten. Betekent het gebruik van het woord 'kan' dat burgemeesters en wethouders toch kunnen oordelen dat geen sprake is van een gewichtige reden als bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, ook al wordt aan de voorwaarden genoemd in het tweede lid wel voldaan? Dit zou betekenen dat burgemeester en wethouders terzake discretionaire ruimte toekomt.
- Wat wordt bedoeld met 'in overeenstemming met de eisen die het plan daaraan stelt' in artikel 9.18, tweede lid? Kunnen de in een omgevingsplan op te nemen eisen er ook op zien dat de grondeigenaar en/of de derde aan wie de grondeigenaar voornemens is zijn gronden te vervreemden, zich op een bepaalde wijze contractueel jegens de gemeente dienen te verbinden? Of kunnen burgemeester en wethouders de gevraagde beslissing zonder meer weigeren als niet een bepaalde door hen gewenste contractuele relatie met de gemeente of een ander betrokken overheidslichaam tot stand is gekomen, ook al zijn dienaangaande geen eisen in een omgevingsplan opgenomen?
- Is het inderdaad de bedoeling dat burgemeester en wethouders ook beslissen over de toepasselijkheid van artikel 9.15 in geval het een door provinciale staten of de betrokken minister genomen voorkeursrechtbeschikking betreft?
- Voorts geeft de Afdeling in overweging dat het de rechtszekerheid zal dienen als de wet of de toelichting duidelijkheid biedt over de vraag of een afwijzende beslissing van burgemeester en wethouders op een aanvraag als bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, voor beroep vatbaar is.

3. Kostenverhaal

De in afdeling 13.6 van de Aanvullingswet opgenomen regeling van kostenverhaal is een regeling op hoofdlijnen, die nog een substantiële uitwerking zal krijgen in het Aanvullingsbesluit grondeigendom (hierna: het Aanvullingsbesluit). Dit in aanmerking genomen hebbende, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de volgende vragen bij de voorgestelde regeling.

3.1 Rekenregels in omgevingsplannen

De kosten worden verdeeld aan de hand van twee alternatieve verdeelsleutels: ofwel naar rato van de opbrengsten van (het samenstel van) de activiteit(en), ofwel naar mate van het profijt dat de betrokken werken, werkzaamheden en maatregelen voor de activiteit (of samenstel van activiteiten) hebben. Zie artikel 13.14, eerste lid. Blijkens de toelichting (p. 72) moet ook in geval van een organische gebiedsontwikkeling, uitnodigingsplanologie en globale omgevingsplannen het omgevingsplan door middel van daarin op te nemen rekenregels zodanig zijn opgezet, dat het voor een initiatiefnemer op voorhand duidelijk is welke individuele bijdrage hij moet betalen met betrekking tot het kostenverhaal. Daarom zal ook een zeker inzicht moeten bestaan in de invulling van de locatie, zowel qua aard en omvang van de (bebouwings)activiteiten, als qua aard en omvang van de (publieke) werken, werkzaamheden en maatregelen. Anders vallen de (relatieve) opbrengstenpotenties van de verschillende activiteiten en de profijtelijkheid van de verschillende werken, werkzaamheden en/of maatregelen en de omvang van de daaraan verbonden kosten toch niet goed te bepalen? Of wordt het mogelijk geacht dat

ook zonder dat een dergelijk inzicht bestaat in het omgevingsplan rekenregels kunnen worden opgenomen, waaruit blijkt welke kostenbijdrage een initiatiefnemer verschuldigd is? Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid verdient dit belangrijke aspect de nodige verduidelijking.

3.2 Afzien van kostenverhaal

Aan de in de Wro opgenomen regeling van kostenverhaal ligt het uitgangspunt ten grondslag dat - kort en populair gesteld - niemand de 'kostenverhaalsdans' mag ontspringen. Op grond van artikel 13.11, de leden drie en vier, kunnen in het Aanvullingsbesluit gevallen met bijbehorende voorwaarden worden aangewezen waarin het bevoegd gezag kan beslissen geheel of gedeeltelijk van kostenverhaal af te zien. De vraag rijst of het bevoegd gezag uitdrukkelijk tot het afzien van kostenverhaal moet besluiten en of dat tegelijk met de vaststelling van het betrokken (deel van het) omgevingsplan of het verlenen van de betrokken omgevingsvergunning voor de afwijkingsactiviteit moet gebeuren. Ook is het goed om er bij stil te staan dat een dergelijk besluit mogelijk zal worden aangemerkt als een (zelfstandig) appellabel besluit. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid verdient dit aspect de nodige verduidelijking.

3.3 Nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur

De artikelen 13.11 en 13.14 bevatten een grondslag voor nadere regeling van het kostenverhaal bij algemene maatregel van bestuur. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft de indruk dat ook bij de bepalingen van artikel 13.13 (het contractuele kostenverhaal) en artikel 13.16 (de eindafrekening) nadere regels nodig zijn.

In de memorie van toelichting (p. 76) wordt opgemerkt dat uit het omgevingsplan expliciet volgt wat de hoogte van de verschuldigde individuele bijdrage (de verschuldigde geldsom) is en dat daarover niet aanvullend kan worden gecontracteerd (ook niet in een zogenoemde anterieure overeenkomst) en dat de in het Aanvullingsbesluit op te nemen kostensoortenlijst ook als leidraad zal dienen voor privaatrechtelijke overeenkomsten. Daartoe strekkende bepalingen zijn echter niet in afdeling 13.6 opgenomen. In artikel 13.13 is ook niets bepaald op grond waarvan een nadere regeling in het Aanvullingsbesluit kan worden opgenomen. Of moet de wettelijke grondslag daarvoor ook in de artikelen 13.11 en 13.14, tweede lid worden gezocht? Waar het betreft de eindafrekening wordt in de toelichting (p. 72-73) onder meer overwogen dat in het omgevingsplan een afrekenmoment moet worden opgenomen, dat een initiatiefnemer ook om een herberekening kan verzoeken, dat het teveel betaalde met rente wordt terugbetaald. Met de verplichte eindafrekening wordt voorkomen dat meer kosten worden verhaald dan er zijn gemaakt en dat eigenaren meer betalen dan noodzakelijk is. Ook hier valt op dat daartoe strekkende bepalingen niet in afdeling 13.6 zijn opgenomen en dat ook niet is bepaald dat een nadere regeling in het Aanvullingsbesluit kan worden opgenomen

3.4 Eindafrekening

Voorts wijst de Afdeling erop dat het kostenverhaal ook kan plaatsvinden in het kader van daartoe strekkende voorschriften in een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Artikel 13.16 bepaalt echter niet dat in dat geval een regeling voor de eindafrekening in de omgevingsvergunning wordt opgenomen. Of wordt er hierbij vanuit gegaan dat een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit altijd (tijdig) ingepast zal

Raad van State

worden in het omgevingsplan en dat dan in het omgevingsplan ook een regeling van de eindafrekening zal worden opgenomen? Voorts vraagt de Afdeling zich af of er ook een eindafrekening moet plaatsvinden waar het betreft een contractueel overeengekomen (kosten)bijdrage.

De Afdeling bestuursrechtspraak vertrouwt erop u met deze reactie op uw verzoek tot consultatie van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet en hoogachting,

mr. J.E.M. Polak
voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak
van de Raad van State

Raad van State

voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

14 augustus 2017

Betreft: Consultatieverzoek naar aanleiding van de conceptversie van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom van 16 juni 2017, ten aanzien van de onteigeningsprocedure

Uw kenmerk: IENM/BSK-2017/158244

Zeer geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Bij brief van 22 juni 2017 heeft u de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling bestuursrechtspraak) verzocht om een reactie op bovenvermeld conceptvoorstel.

Deze reactie loopt niet vooruit op de advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State, noch op de beantwoording van vragen waarvoor de Afdeling bestuursrechtspraak zich bij de behandeling van de bij haar aanhangige zaken bij eventuele aanvaarding van voormeld voorstel gesteld zal zien.

Deze reactie is in het bijzonder gericht op de effecten van het wetsvoorstel op de rechtsbescherming in het algemeen en op de positie van de Afdeling bestuursrechtspraak in het bijzonder.

Het wetsvoorstel voorziet in wijzigingen van het onteigeningsrecht met belangrijke effecten voor de Afdeling bestuursrechtspraak.

In de voorgestelde regeling vangt de procedure bij de bestuursrechter aan met een verzoek van het bevoegd gezag om de gegeven onteigeningsbeschikking te bekrachtigen. Dit verzoek moet worden ingediend bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan het bestuursorgaan zijn zetel heeft. Omdat in het voorstel het uitgangspunt is gehanteerd dat de bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank tevens de rechtsbeschermingsfunctie in eerste aanleg vervult, wordt aan belanghebbenden de gelegenheid geboden hun eventuele bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking aan de rechter voor te leggen. Deze bedenkingen kunnen, als aanvulling op de door de rechtbank uit te voeren basistoets, aanleiding geven voor een meer casusspecifieke toetsing van de rechtmatigheid van de onteigeningsbeschikking. De uitspraak in de bekrachtigingsprocedure houdt in dat het verzoek wordt toe- of afgewezen. Tegen de bekrachtigingsuitspraak van de rechtbank staat

hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

De Afdeling bestuursrechtspraak waardeert de inzet om de onteigeningsprocedure aan te passen naar aanleiding van de verschillende adviezen over en reacties op de consultatieversie van 1 juli 2016. Op een aantal punten geeft het voorstel aanleiding tot opmerkingen. In het navolgende komen deze per onderwerp aan bod.

1. Bekrachtigingsprocedure bij de rechtbank, hoger beroep bij de Afdeling

De Afdeling bestuursrechtspraak stelt voorop dat een bekrachtigingsprocedure haar een geschikt instrument lijkt om vorm te geven aan een verplichte betrokkenheid van de bestuursrechter bij elke onteigeningsbeschikking. De Afdeling bestuursrechtspraak wenst niettemin een kanttekening te plaatsen bij de in het wetsvoorstel gemaakte keuze om de bevoegdheid tot bekrachtiging van onteigeningsbeschikkingen aan de rechtbanken op te dragen. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft de voorkeur aan een wettelijke regeling waarin een verzoek om bekrachtiging van onteigeningsbeschikkingen rechtstreeks bij haar wordt ingediend. Daaraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag.
Het aantal onteigeningsbeschikkingen zal vermoedelijk beperkt zijn. De afgelopen vijf jaar ging het om tussen de 44 en 60 onteigeningsdossiers per jaar en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat dat het aantal onteigeningen met de invoering van de Omgevingswet vermoedelijk niet zal toenemen.[1] Dit brengt met zich dat de rechtbanken te maken krijgen met kleine aantallen onteigeningsbeschikkingen. Niet kan worden uitgesloten dat bij sommige rechtbanken per jaar geen of slechts enkele bekrachtigingsverzoeken zullen worden ingediend. Toch zullen ook deze rechtbanken de benodigde expertise moeten verwerven en behouden.
Daarbij komt het tijdsaspect. Tegen twee van de besluiten waarin de onteigeningsbeschikking haar grondslag zal kunnen vinden – het omgevingsplan en het projectbesluit – zal beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak openstaan. De keuze voor rechtstreeks beroep op de Afdeling bij deze besluiten is mede ingegeven door het belang van tijdigheid. Het gaat daarbij om de proceduretijd die verstrijkt voordat een omgevingsplan of projectbesluit kan worden uitgevoerd. Indien over de onteigeningsbeschikking in twee instanties wordt geprocedeerd, kan een deel van de tijdwinst die behaald wordt met het rechtstreekse beroep alsnog verloren gaan in de onteigeningsprocedure.

Een ander aspect betreft de mogelijkheid van gecoördineerde besluitvorming. Het is de Afdeling bestuursrechtspraak niet duidelijk of er in het wetsvoorstel van wordt uitgegaan dat de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking kan worden betrokken bij een gecoördineerde besluitvorming als bedoeld in afdeling 3.5 van de Awb. De onteigeningsbeschikking lijkt bijvoorbeeld niet te vallen onder de in artikel 3:19 van de Awb genoemde categorie van besluiten die nodig zijn om een bepaalde activiteit te mogen verrichten. Maar bij de voorbereiding van de Omgevingswet is in het vooruitzicht gesteld dat de wettelijke coördinatieregeling wellicht wordt gewijzigd. Als het de bedoeling is dat onteigeningsbeschikkingen bij de gecoördineerde besluitvorming kunnen worden betrokken, rijst de vraag of in de gevallen waarin dat gebeurt rechtstreeks beroep zal openstaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Dat zal zo zijn als de onteigeningsbeschikking wordt gecombineerd met een omgevingsplan of projectbesluit en het huidige artikel 3:29 van de Awb naar zijn strekking wordt gehandhaafd (ervan uitgaande dat de term 'beroep' in die bepaling dan wordt vervangen door een term die het verzoek om bekrachtiging mede omvat). Naarmate van een dergelijke coördinatieregeling meer gebruik zal worden gemaakt, zal het

[1] Achtste alinea onder het kopje "Het algemeen belang van de onteigening".

aantal onteigeningsbeschikkingen dat aan de rechtbanken wordt voorgelegd kleiner zijn. Daar zou dan weer tegenover staan dat het verzoek om bekrachtiging eerst aan de rechtbank moet worden gericht indien de onteigeningsbeschikking wordt gecoördineerd met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit (bedoeld in artikel 11.6, onder b, van het voorstel). Er dreigt dan een versnippering van de bevoegdheidsverdeling tussen de rechtbanken en Afdeling bestuursrechtspraak te ontstaan. Dit kan worden gezien als een extra reden om in alle gevallen rechtstreeks beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak open te stellen.

2. Verzoektermijn

In artikel 16.#3 van het wetsvoorstel is bepaald dat de termijn voor het indienen van het verzoekschrift zes weken bedraagt. Dit roept de vraag op welke consequenties moeten worden verbonden aan een overschrijding van deze verzoektermijn. Een niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek lijkt dan voor de hand te liggen. Het ligt in de rede dat de bedenkingen van belanghebbenden dan niet meer behandeld worden, want de onteigeningsbeschikking kan niet meer bekrachtigd worden. Na een niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek, zou het bevoegd gezag een nieuwe onteigeningsbeschikking kunnen nemen. Voor de belanghebbenden die bedenkingen hebben ingebracht tegen de eerste onteigeningsbeschikking zou dit betekenen dat de procedure van voren af aan begint. Er zullen belanghebbenden zijn die er de voorkeur aan geven niet een hele nieuwe procedure te doorlopen voordat zij weten waar zij aan toe zijn. De noodzaak een tweede procedure te staren kan vermeden worden als in het wetsvoorstel de mogelijkheid wordt opgenomen dat de bestuursrechter de niet-ontvankelijkverklaring achterwege kan laten indien de partijen daarmee instemmen.

3. Uitspraaktermijn

De Afdeling bestuursrechtspraak constateert dat in artikel 16.#11, eerste lid van het wetsvoorstel is bepaald dat de bestuursrechter uitspraak doet binnen zes maanden na afloop van de in artikel 16.#5 van het wetsvoorstel bedoelde termijn als geen bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht.[2]
Als wel bedenkingen tegen de onteigeningsbeschikking zijn ingebracht, bedraagt deze termijn – ingevolge artikel 16.#11, tweede lid, van het wetsvoorstel – 'zes maanden na ontvangst van de reactie op de bedenkingen.' In gevallen waarin het bevoegd gezag geen reactie op de bedenkingen geeft, zou dit tot gevolg hebben dat de uitspraaktermijn niet aanvangt. Dit kan worden opgelost door in artikel 16.#11, tweede lid, te bepalen dat de bestuursrechter uitspraak doet binnen zes maanden na het verstrijken van de termijn van artikel 16.#5.
In artikel 16.#11, derde lid, onder a, is bepaald dat de bestuursrechter, indien hij gebruik maakt van de bestuurlijke lus, een tussenuitspraak doet 'binnen zes maanden na ontvangst van de zienswijze'. Het is de Afdeling bestuursrechtspraak niet duidelijk welke zienswijze hier is bedoeld. De zienswijze, genoemd in artikel 8:51b, derde lid, van de Awb, kan hier niet zijn bedoeld, want die kan pas worden gegeven nadat de tussenuitspraak is gedaan en het bevoegd gezag heeft getracht het door de bestuursrechter geconstateerde gebrek te herstellen. Wellicht is bedoeld dat de uitspraaktermijn, die op grond van het tweede lid van artikel 16.#11 geldt voor het doen van de einduitspraak, bij toepassing van de bestuurlijke lus eveneens geldt voor het doen van de tussenuitspraak. In dat geval ligt het voor de hand ook deze termijn te laten aanvangen bij het verstrijken van de termijn van artikel 16.#5.

---

[2] In artikel 16.#.11, eerste lid, wordt verwezen naar de termijn, 'bedoeld in artikel 16.#.5, tweede lid'. Hier lijkt (ook) de termijn van artikel 16.#.5, eerste lid, te zijn bedoeld.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat dat de gestelde uitspraaktermijn dient om de voortgang in de procedure te behouden.[3] De Afdeling bestuursrechtspraak kan deze keuze van de wetgever volgen, doch vraagt zich af of de gestelde termijn volstaat als de rechtbank in de verzoekschriftprocedure gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om een deskundige in te schakelen. Gelet op de complexiteit van de materie en de door de rechtbank te verrichten toets, acht de Afdeling bestuursrechtspraak het denkbaar dat deze wens bij de rechtbank zal bestaan, te meer omdat de verplichting voor het bestuursorgaan om een in te stellen commissie te verzoeken over een voorgenomen onteigeningsbeschikking te adviseren – die in artikel 11.10 van de consultatieversie[4] van het wetsvoorstel van 1 juli 2016 was opgenomen – uit dit voorstel is geschrapt.

De Afdeling bestuursrechtspraak merkt overigens op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld dat in hoger beroep eveneens een uitspraaktermijn van zes maanden geldt[5], maar dat dit uit de bepalingen van het wetsvoorstel nog niet kan worden afgeleid.

4. Wijze van toetsing in bekrachtigingsprocedure en in hoger beroep

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat dat de bekrachtigingsprocedure een nieuwe, op zichzelf staande procedure is, die duidelijk verschilt van de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsgang van beroep tegen besluiten.[6] Daarom is het niet bij voorbaat een gegeven dat de bestuursrechtelijke dogmatiek over beroepsprocedures tevens van toepassing zou zijn op de bekrachtigingsprocedure. Zo ziet de regering in de aard van de bekrachtiging nadrukkelijk ruimte voor zogenoemde "ex-nunc" toetsing. De memorie van toelichting vermeldt voorts dat het wetsvoorstel geen bepaling bevat die toetsing "ex nunc" aan de bestuursrechter voorschrijft. Ook zonder wettelijke verplichting om "ex nunc" te toetsen is de bestuursrechter niet gebonden aan toetsing "ex tunc", omdat deze wijze van toetsing slechts geldt voor beroepsprocedures. Als nieuwe, geheel eigensoortige procedure is de bekrachtigingsprocedure niet onderworpen aan de algemeen bestuursrechtelijke beginselen die voor reguliere beroepsprocedures gelden, aldus de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.
De Afdeling bestuursrechtspraak vraagt zich af wat uit deze passages in de memorie van toelichting moet worden afgeleid over de toetsing die de Afdeling bestuursrechtspraak in hoger beroep heeft te verrichten. Het hoger beroep wordt immers wel ingeleid met een beroepschrift. Naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak zou ook in hoger beroep de bestuursrechter niet gebonden moeten zijn aan toetsing "ex tunc"; de aard van het voorliggende besluit en de uit te voeren basistoets, waarvan de noodzaak en de urgentie onderdeel uitmaken, die ook in hoger beroep aan de orde kunnen zijn, vragen om een toetsing "ex nunc". In hoeverre de aard van de procedures (vernietigingsberoep of verzoek om bekrachtiging) verschilt, lijkt van secundair belang te zijn.

5. Eigenaar en belanghebbenden

De Afdeling bestuursrechtspraak constateert dat de derdenbenoeming – thans opgenomen in artikel 20, eerste lid, van de Onteigeningswet – in het wetsvoorstel weliswaar is voorzien in § 15.3.2 over de gerechtelijke procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling, maar niet in § 16.3.8 over de onteigeningsbeschikking. Zij vraagt zich af of deze keuze ertoe kan leiden dat een eigenaar of zakelijk gerechtigde die niet kan worden gevonden en van wie evenmin

[3] Zesde alinea onder het kopje "De uitspraak tot bekrachtiging".
[4] https://www.internetconsultatie.nl/omgevingswet_grondeigendom/details
[5] Tweede alinea onder het kopje "De mogelijkheid van hoger beroep".
[6] Tweede alinea onder het kopje "De uitspraak tot bekrachtiging".

een gevolmachtigde of een bewindvoerder bekend zijn, kan worden onteigend zonder dat hij hiervan op de hoogte is. Als dat het geval zou zijn, vraagt de Afdeling bestuursrechtspraak zich vervolgens af of het niet wenselijk is om tevens in derdenbenoeming te voorzien in de procedure die leidt tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking. Dit zou passen bij het volgens de memorie van toelichting in het wetsvoorstel gehanteerde uitgangspunt dat de positie en de bescherming van de eigenaar en de overige rechthebbenden onder de nieuwe onteigeningswetgeving op zijn minst gelijkwaardig blijven ten opzichte van de huidige situatie.
Voorts merkt de Afdeling bestuursrechtspraak op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat dat is beoogd om met artikel 15.9 van het wetsvoorstel aan te sluiten bij het gesloten stelsel van belanghebbenden dat de Onteigeningswet kent bij een mogelijke aanspraak op schadeloosstelling als gevolg van onteigening.[7] Zij vraagt zich af of dezelfde kring van belanghebbenden tevens moet worden geacht belanghebbende te zijn bij een onteigeningsbeschikking.

6. Schakelbepalingen

In artikel 16.#19 van het wetsvoorstel is een aantal artikelen uit de Awb van overeenkomstige toepassing verklaard op het verzoek tot bekrachtiging van de onteigeningsbeschikking en de behandeling daarvan. De Afdeling bestuursrechtspraak vraagt zich af waarom de artikelen 6:19, 8:26 en 8:69a van de Awb niet in de opsomming zijn opgenomen.
Daarnaast verdient het volgens de Afdeling bestuursrechtspraak aanbeveling om in het wetsvoorstel tevens te verwijzen naar de recent in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen artikelen over digitaal procederen (de zogenoemde KEI-wetgeving).

Indien de hierboven gedane suggestie wordt gevolgd om de bekrachtigingsprocedure in eerste en enige instantie te laten plaatsvinden bij de Afdeling bestuursrechtspraak, zou de schakelbepaling van artikel 16.#19 opnieuw bekeken moeten worden. Dan zou bijvoorbeeld ook 8:12a van de Awb (over de conclusie van de advocaat-generaal) in aanmerking komen voor vermelding in artikel 16.#19. Dit geldt overigens ook indien het de bedoeling is dat de onteigeningsbeschikking kan worden betrokken bij een gecoördineerde besluitvorming zoals hierboven beschreven in paragraaf 1.
In artikel 16.#23 wordt niet verwezen naar artikel 8:10a van de Awb. Dit roept de vraag op of onder ogen is gezien dat ook in onteigeningszaken behoefte kan bestaan aan inschakeling van een grote kamer.

7. Finale geschilbeslechting

Wat betreft artikel 6:19 van de Awb verdient de aandacht dat deze bepaling mede een functie heeft in het kader van de bestuurlijke lus. Nu de bestuurlijke lus (Afdeling 8.2.a Awb) en de tussenuitspraak (Afdeling 8.2.7 Awb) volgens het wetsvoorstel wel toepasbaar zijn in de bekrachtigingsprocedure, hetgeen de Afdeling bestuursrechtspraak juist voorkomt, zou ook artikel 6:19 van de Awb van overeenkomstige toepassing moeten zijn (bij de rechtbank en in hoger beroep).
Ook artikel 8:72, derde lid, onder b, van de Awb is in de procedure bij de rechtbank niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Daarom kan finale geschilbeslechting, in gevallen waarin de rechtbank een gebrek constateert in de onteigeningsbeschikking, alleen worden bereikt met gebruikmaking van de bestuurlijke lus. Daar lijkt geen goede verklaring voor te zijn. Met name als het gaat om kleine gebreken en om gebreken waarvoor rechtens maar één

[7] In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 15.9.

herstelmogelijkheid bestaat, kan zelf in de zaak worden voorzien zonder toepassing te geven aan de bestuurlijke lus. Daarom geeft de Afdeling bestuursrechtspraak in overweging om aan artikel 16.#14 de mogelijkheid toe te voegen dat de bestuursrechter bij zijn uitspraak op het verzoek zelf wijzigingen aanbrengt in de bij die uitspraak te bekrachtigen onteigeningsbeschikking.
Deze uitspraakmodaliteit zou het bovendien mogelijk maken om in gevallen waarin wel een bestuurlijke lus wordt toegepast, het bevoegde gezag het gebrek te laten herstellen zonder een nieuw bekrachtigingsbesluit te nemen. Dit is een aanpak die in voorkomende gevallen wordt toegepast voor herstel van gebreken in de onderbouwing van een besluit.

8. Proceskostenvergoeding

Bij artikel 16.#17 van het wetsvoorstel rijst de vraag of de proceskostenvergoeding ook moet worden toegekend aan een belanghebbende die een bedenking heeft ingebracht nadat de termijn van artikel 16.#4, tweede lid, is verstreken.

9. Het onteigeningsbelang

In het voorgestelde artikel 11.6 wordt bepaald dat het onteigeningsbelang alléén aanwezig is als (kort gezegd) de beoogde ontwikkeling is mogelijk gemaakt in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of een projectbesluit. Het is niet meteen duidelijk hoe dit moet worden gelezen in relatie tot de artikelen 11.8 en 11.9, waarin het gaat om de noodzaak tot onteigening in verband met de openbare orde en de Opiumwet.

De Afdeling bestuursrechtspraak vertrouwt erop u met deze reactie op uw verzoek tot consultatie van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet en hoogachting,

mr. B.J. van Ettekoven,
voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak

Uitnodigingsplanologie en onteigening

Opmerking vooraf

De Omgevingswet is een geheel op bestuursrechtelijke leest geschoeide wet. De Onteigeningswet kent een hybride karakter: het administratieve deel van het onteigeningsrecht kent trekken van bestuursrecht, het gerechtelijke deel is - in beginsel- volledig van privaatrechtelijke aard. Reeds om die reden – beide wetten zijn loten van een verschillende stam – pleit de adviescommissie er bepaald niet voor om de Onteigeningswet te laten opgaan in de Omgevingswet. Niet voor niets ook is elders in Europa de onteigeningswetgeving een eigen en zelfstandige plaats toebedacht en niet gemaakt tot slechts een lade in een kast van bijzonder bestuursrecht. Bovendien omvat de onteigeningswet ook aspecten die geen relatie hebben met het omgevingsrecht zoals onteigening van octrooien. Onteigening is een zwaar middel dat de overheid binnen zorgvuldig gekozen randvoorwaarden kan inzetten. Inzet ervan is een gevoelige aangelegenheid en vraagt veel zorgvuldigheid. Gedurende de afgelopen anderhalve eeuw heeft zich in Nederland rondom het instrument een uitgebalanceerd rechtstelsel ontwikkeld met regelingen en arresten die de praktijk de gewenste duidelijkheid bieden. De adviescommissie adviseert dan ook indringend om – als bij de opname van de Onteigeningswet in de Omgevingswet wordt gepersisteerd – in elk geval voor wat betreft de gerechtelijke procedure het vigerend stelsel in tact te laten, inclusief de procedure bij de rechtbank met de Hoge Raad als cassatierechter en de onafhankelijke positie van de plaatselijke deskundigen. Een andere bedding van het stelsel zal onnodig veel nieuwe jurisprudentie vragen en daarmee onduidelijkheid en onrust veroorzaken. Dit laat onverlet dat er verbeteringen mogelijk en wenselijk zijn.

1. Uitgangspunten

Bij het opstellen van dit advies hanteert de adviescommissie de volgende uitgangspunten:

a. Alleen een bestuursorgaan – of een bij wet aangewezen rechtspersoon - kan besluiten tot inzet van het onteigeningsinstrument. Een private partij kan niet tot onteigening overgaan
b. Onteigening moet worden voorafgegaan door een besluit van een bestuursorgaan dat appelabel is teneinde de rechtszekerheid te borgen.
c. Dit besluit is gedetailleerd tot op perceelniveau zodat rechthebbenden – zowel eigenaar als betrokkenen in de omgeving – helderheid krijgen. Ook wordt hiermee het scharnierpunt gemaakt van het Omgevingsrecht naar het onteigeningsrecht.
d. Het bestuursorgaan - of de bij wet aangewezen rechtspersoon - is de uitvoerder van de onteigening. Een private partij kan geen onteigening op eigen gezag uitvoeren. Uiteraard kan een private partij door het bestuursorgaan of rechtspersoon worden ingehuurd om in opdracht delen van de onteigening uit te voeren.
e. Voor een onteigening gelden de bekende criteria: algemeen belang, nut en noodzaak, waaronder ook begrepen de aspecten van urgentie en zelfrealisatie. Uiteraard mag een onteigening niet in strijd komen met de eisen van artikel 1 EP EVRM.

Deze uitgangspunten vragen in het scharnierpunt van het Omgevingsrecht naar het onteigeningsrecht een gedetailleerd overheidsplan. De vraag is dan hoe zich dat verhoudt tot een omgevingsrecht met uitnodigingsplanologie. Dit wordt hieronder uitgewerkt.

2. Functiewijziging: twee routes

Onteigening volgt op de ambitie voor een functiewijziging. Wanneer een gemeente een functiewijziging wil realiseren in een gebied, wijk of bedrijventerrein kan zij werken met een gedetailleerde of een globale planuitwerking.

- Bij de gedetailleerde uitwerking wordt de verandering van functie vastgelegd op perceelsniveau. Dit dient te worden gemotiveerd vanuit algemeen belang en noodzaak.
- Bij een globale uitwerking van mogelijke functies voor een gebied, wijk of bedrijventerrein worden initiatiefnemers door de gemeente uitgenodigd de door gemeente benoemde mogelijke functies te realiseren (uitnodigingsplanologie). Beoogd wordt dit te doen zonder locaties vooraf vast te leggen in het Omgevingsplan en met globale regels. Dit kan toegepast worden wanneer de beoogde verandering niet gebonden is aan een vooraf vastgestelde locatie en ook niet urgent is. Deze aanpak wordt ook wel organische gebiedsontwikkeling genoemd en sluit aan bij de tijdsgeest waarbij enerzijds meer ruimte voor initiatief van burgers en bedrijven en minder detailsturing vanuit de overheid wordt nagestreefd. Deze aanpak heeft recentelijk nog een impuls gekregen in veel gemeenten als gevolg van de slechte financiële situatie die ontstond door noodzakelijke afschrijvingen op de grondposities.

3. Route naar onteigening

In het geval dat de door de gemeente beoogde functiewijziging wordt uitgevoerd door of namens de eigenaar, is onteigening uiteraard niet aan de orde. Onteigening kan noodzakelijk zijn wanneer de door de gemeente beoogde functiewijziging urgent is en niet wordt uitgevoerd door de eigenaar. Voor het effectueren van de functiewijziging is als grondslag voor het onteigeningsbesluit nog wel een – appelabel –besluit nodig zijn waarbij

- de gemeente motiveert waarom de gevraagde functiewijziging in het algemeen belang en noodzakelijk is en op die locatie;
- de gemeente de urgentie motiveert;
- de gemeente toetst of de beoogde functiewijziging past binnen de relevante vereisten uit het Omgevingsplan. Het gaat dan bijv. om normen voor milieu en natuur;
- de rechtszekerheid van (overige) belanghebbenden (buren et. cetera) is gewaarborgd.

De te onteigenen locatie zal op perceelsniveau moeten zijn aangeduid. Dit vraagt een gedetailleerde beschrijving van de genoemde motivatie.
Feitelijk is daarmee een concreet gedetailleerd Omgevingsplan voor dat deelgebied aan de orde. Behalve een gedetailleerd Omgevingsplan kan het ook gaan om een projectbesluit waarbij de vergunning onderdeel uitmaakt van het projectbesluit of om een omgevingsvergunning vor een afwijkactiviteit. De onteigening kent vervolgens een eigen traject.

Stroomschema van uitnodigingsplanologie naar een onteigeningsbesluit

4. Urgentie

Een belangrijke voorwaarde voor het toepassen van de onteigeningstitel is de noodzaak om de functieverandering op korte termijn te effectueren: de urgentie.
Bij uitnodigingsplanologie lijkt geen sprake van urgentie. Er is sprake van een algemeen belang en een wenselijkheid of noodzaak om de functieverandering te effectueren. De gemeente kan de urgentie definiëren op het moment dat een initiatiefnemer zich meldt die erin is geslaagd voor dat moment en op die plaats de investeringen bij elkaar te brengen en daarbij de beoogde functiewijziging realiseert. De realisering van de publiek noodzakelijk geachte functie wordt daarmee tijdsafhankelijk en urgent.
Uiteraard dient zeker gesteld te zijn dat de initiatiefnemer in staat is de gewijzigde functie daadwerkelijk te realiseren. Dit kan blijken uit een gedetailleerd plan en uit private contracten met grondeigenaren, projectontwikkelaars, investeerders et.cetera. Ook dient helder te zijn dat het ontbreken van het te onteigenen perceel onmisbaar is voor het realiseren van te wijzigen functie in het gebied.

5. Zelfrealisatie

Het inroepen van zelfrealisatieverweer blijft bij de hierboven geschetste aanpak zijn werking houden. Er verandert niets omdat het onteigeningstraject vanaf het scharnierpunt Omgevingsrecht – Onteigeningsrecht niet verandert.

Advies: Voor het toepassen van het instrument van de onteigening is een gedetailleerde beschrijving nodig op perceeelniveau waarin de publieke noodzaak en urgentie is gekoppeld aan de onderhavige locatie. Een Omgevingsplan met een globale duiding van verschillende mogelijke functies in een geduid gebied is onvoldoende. er is aanvullend een gebruikelijk gedetailleerd Bestemmings/Omgevingsplan nodig of een Projectbesluit.

6. Risico's uitnodigingsplanologie

Tijdens de beraadslagingen van de adviescommissie is een aantal risico's genoemd bij uitnodigingsplanologie in geval van

- nieuwe functies

Met een Omgevingsplan met globalere regels worden mogelijkheden geschapen voor ontwikkelingen van door het bestuursorgaan nagestreefde nieuwe functies. In de praktijk zal die beoogde ontwikkeling vooral van de grond komen voor financieel lucratieve functies op daarvoor interessante locaties. De uitnodiging zal daarmee leiden tot cherrypicking. Hierbij kunnen ook concurrente plannen ontstaan voor dezelfde locatie alsook elkaar uitsluitende plannen op verschillende locaties in hetzelfde gebied. Wanneer de overheid hierin kiest en dus een voorstel afwijst is dat niet zonder risico's op schadeclaims bijv. indien er verwachtingen zijn gewekt door de overheid naar betrokkene.

- bestaande functies

Doorontwikkeling van sommige bestaande functies kan ontwikkeling van gewenste nieuwe functies in de weg staan of lastiger maken. De gemeente kan er voor kiezen deze bestaande functie in ontwikkeling belemmeren door gerichte voorschriften op te nemen in het Omgevingsplan. Zo kan de functie weliswaar blijven bestaan maar veranderingen ervan die de beoogde nieuwe functie in de weg kan staan zijn in principe niet toegestaan. Voor bedrijven kan dit betekenen dat ze op slot gaan in afwachting van aankoop van het bedrijf voor de beoogde nieuwe functie. Met dat er meer tijd verstrijkt lijdt de ondernemer meer schade. Uitspraken vanuit EHRM stellen dat dit niet te lang mag duren: Een periode van 12 jaar of langer is onaanvaardbaar. Ook is er risico op schadeclaims op grond van onrechtmatige daad. Uitnodigingsplanologie heeft daarmee grenzen in de doorlooptijd. Bovendien leert de ervaring dat het vaststellen van geleden inkomensschade vaak zeer kwestieus is omdat het achterwege blijven van investeringen – en rendement daaruit - niet alleen aan het Omgevingsplan maar ook aan andere zaken kan toegeschreven.

Een andere mogelijkheid is dat er geen belemmeringen zijn voor investeringen als ware er geen sprake van een beoogde functiewijziging. De benodigde investeringen om het bedrijf aan te passen aan markt en omgevingsveranderingen kunnen worden gedaan. In dat geval hoeft de ondernemer op korte termijn geen schade te lijden. Tegen de tijd dat het bedrijf voor effectuering van de functiewijziging wordt aangekocht zal dit plaats vinden op basis van volledige schadeloosstelling. De investeringen die zijn gedaan worden geheel verrekend. Initiële Investeringsbedragen, afschrijvingen en restbedragen zijn goed vast te stellen. Deze tweede route heeft voor de aankopende partij als nadeel dat een hoger bedrag als schadeloosstelling moet worden gecompenseerd. Daarom kan voor dergelijke situaties een vorm van recht op onteigening interessant zijn. De ondernemer wordt in dat geval niet 'uitgerookt' en de aankopende partij wordt behoed voor extra betalingen omdat ondernemers recent hebben geïnvesteerd.

- publieke functies

Zoals gesteld zal uitnodigingplanologie leiden tot cherrypicking. Functies die financieel niet interessant zijn, zullen niet of nauwelijks worden gerealiseerd. Het gaat dan om publieke functies als

natuur, park, waterberging en publieke wegen, scholen, brandweer, schouwburg. Voor een beperkt aantal functies geldt dat bepaalde kosten – achteraf- verhaalbaar zijn (kostenlijst kostenverhaal). Tegelijkertijd is een planvoorstel dat naast de lucratieve elementen ook elementen omvat van meer publieke zaken kansrijker voor honorering door de gemeenteraad. De verhouding privaat publiek is daarmee geen juridische kwestie meer maar een kwestie van onderhandelingen door gemeente en initiatiefnemer.

- lucratieve functies

Onder de huidige rechtspraak van de Hoge Raad inzake de eliminatieregel (art. 40c Onteigeningswet) zal een onteigening op basis van een Omgevingsplan met globale regels (uitnodigingsplanologie) kunnen leiden tot een hogere aan de onteigende te vergoeden grondwaarde dan in de situatie waarin de gemeente onteigent op basis van een gebruikelijk gedetailleerd Bestemmings/Omgevingsplan.

7. Regie door gemeente bij uitnodigingsplanologie

De genoemde risico's maken duidelijk dat uitnodigingsplanologie waarin mogelijk toepassing van onteigening aan de orde is geen vrijblijvende aangelegenheid is. Het vraagt stevige regie vanuit de gemeente. Temeer ook omdat verwacht wordt dat in de praktijk het initiatiefnemerschap beperkt zal blijven tot professionele projectontwikkelaars. Immers er zijn aan onteigening kosten en risico's die de draagkracht van – een groep van initiatiefnemende – burger(s) te boven gaat. Een stevige regie betekent heldere spelregels vanuit de gemeente die vooraf worden opgesteld. Zo moet duidelijk zijn of de gemeente bereid is een gedetailleerd plan te maken en – onder voorwaarde - te onteigenen.
Bij een langdurige transitie voor een gebied en een terughoudend beleid bij het verstrekken van vergunningen voor ontwikkeling van bestaande functies zou een recht op onteigening/ aankoopplicht een middel kunnen zijn om schadeclaims als gevolg van langdurige stagnatie door planologische schaduwwerking te voorkomen.
Tot slot, de gemeente kan gegeven de gevraagde tijdsinzet en risico's bij een globaal Omgevingsplan ook kiezen voor een andere manier van uitnodigen:

- de uitnodiging wordt uitgewerkt in de Omgevingsvisie en niet in een Omgevingsplan. De Omgevingsvisie is juridisch niet bindend naar burgers, bedrijven en andere belanghebbenden. Zo worden de risico's op effectuering van claims geminimaliseerd. In een Omgevingsvisie kan de gemeente duidelijk maken voor welke activiteiten ruimte wordt gemaakt door het Omgevingsplan te wijzigen. De effectiviteit van deze aanpak wordt vervolgens bepaald door de wijze waarop met initiatieven wordt omgegaan die niet in het vigerend Omgevingsplan passen en mogelijk wel in de Omgevingsvisie.
- een meer informele werkwijze bijv. middels een gerichte uitnodiging in een wijk, bedrijventerrein of gebied aan eigenaren en gebruikers. De uitnodiging kan gestalte krijgen in een schrijven of in een mondelinge uitnodiging op een daartoe georganiseerde bijeenkomst.

Advies
Het formaliseren van uitnodigingsplanologie in een Omgevingsplan kent een aantal risico's. Het verantwoord toepassen ervan vraagt stevige regie vanuit de gemeente. De juridische risico's kunnen worden verkleind door de uitnodigingsplanologie gestalte te geven in een – juridisch niet bindend – Omgevingsvisie voor die wijk, dat bedrijventerrein en/ of dat gebied of door een uitnodiging middels een apart schrijven of een bijeenkomst.

Antwoorden op de vragen

1. *Hoe verhouden de huidige toepassingcriteria voor een onteigening (algemeen belang, nut, noodzaak en urgentie) alsmede het eerste protocol bij het EVRM zich tot een onteigening in het kader van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie? In hoeverre laten die een onteigening in die omstandigheden toe? Graag uitsplitsen naar die situaties waarvoor naar verwachting, zie boven, op basis van de Omgevingswet zal gelden dat de functie binnen tien jaar wordt gerealiseerd en de situaties waarin dat niet het geval zal zijn.*

Advies: Voor het toepassen van het instrument van de onteigening is een gedetailleerde beschrijving nodig van de noodzaak en urgentie als ook van de locatie op perceelsniveau. Dit correspondeert niet met de aanpak van de uitnodigingsplanologie waar een globale duiding van verschillende mogelijke functies op globaal geduid gebied is beschreven.

2. *Zo die dat niet of zeer beperkt toelaten, zijn er aanvullende criteria of voorwaarden te bedenken waaronder onteigening in het kader van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie wel zou passen binnen de hiervoor genoemde kaders? Hoe verhouden die criteria of voorwaarden zich tot de huidige reikwijdte van de onteigeningswet? Bovenstaande graag uitsplitsen naar die situaties waarvoor naar verwachting op basis van de Omgevingswet zal gelden dat de functie binnen tien jaar wordt gerealiseerd en de situaties waarin dat niet het geval zal zijn.*

Advies: De huidige toepassingscriteria lenen zich onveranderd goed in het kader van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie onder de voorwaarde dat bij een initiatief eerst een (gedetailleerd) Omgevingsplan of projectbesluit wordt gemaakt voordat het onteigeningsinstrument wordt ingezet.

3. *In hoeverre zou het in deze situaties behulpzaam zijn om een instructieregel op te stellen? Welke invulling zou zo'n instructieregel moeten hebben?*

Advies: Het is behulpzaam over de noodzaak van een gedetailleerd Omgevingsplan als voorloper van een onteigeningsbesluit te communiceren, evenals over de risico's en noodzakelijke regie.

4. *Wat is de betekenis van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie voor de mogelijkheden tot het inroepen van het zelfrealisatieverweer?*

Advies: Dit blijft zijn werking houden

Samenstelling adviescommissie Grond en Omgevingsrecht

Prof. mr. P.C.E. van Wijmen	voorzitter adviescommissie
Prof. mr. J. J.A.M.A. Sluysmans	advocaat en bijzonder hoogleraar onteigeningsrecht Radboud Universiteit Nijmegen
Prof. mr. W.C.T.F. de Zeeuw gebiedsontwikkeling	directeur Bouwfonds en bijzonder hoogleraar Technische Universiteit Delft
Ir. C.A.C. Frikkee Adviesbureau BV	MRICS RRV RT directeur Overwater Grondbeleid Strijen
Mr. A.G. Dijkhuis	directeur Nederlandse Vereniging Rentmeesters
Ir. D. Lecroix	directeur vastgoed en grond Apeldoorn
Ing. G.C. van t Klooster	Coördinator Omgeving LTO Nederland
Mr. W. Kooy	vm. directeur Groenfonds
Ir. W. W. van Zandbrink	secretaris adviescommissie

Onteigenings - en voorkeursrecht in de Omgevingswet

Inleiding

Het voornemen bestaat om de Onteigeningswet te laten opgaan in de bundeling van 26 wetten die zien op de fysieke leefomgeving en samen één Omgevingswet moeten gaan vormen. Kennelijk zal in het huidig systeem met het onderscheid in onteigeningstitels verdwijnen en kan onteigening slechts plaats vinden ter uitvoering van hetzij het omgevingsplan, hetzij het projectbesluit. Door ook de Wet voorkeursrecht gemeenten in de Omgevingswet op te nemen, ziet de regering verder mogelijkheden tot nadere afstemming tussen de inzet van het voorkeursrecht en de onteigening. Het invoegen van de onteigeningswetgeving in de Omgevingswet zal worden gebruikt om de wet te vereenvoudigen, waarmee invulling wordt gegeven aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet.
Zoals de commissie in een eerder advies heeft aangegeven is er vanuit het onteigeningsrecht zelf geen reden om de Onteigeningswet op te nemen in de Omgevingswet. Bovendien zijn ze loten van een verschillende stam: De Omgevingswet is een op bestuursrechtelijke leest geschoeide wet. De Onteigeningswet kent een hybride karakter: het administratieve deel van het onteigeningsrecht kent trekken van bestuursrecht, het gerechtelijke deel is - in beginsel- volledig van privaatrechtelijke aard.

De adviescommissie is recent een presentatie gegeven van een aantal voorgenomen aanpassingen van de regelgeving betreffende het onteigeningsrecht alsook het voorkeursrecht. Dit advies is een weerslag van de discussie in de commissie over deze voorgenomen aanpassingen vanuit het perspectief van de uitvoeringspraktijk. Gegeven de beperkte tijd en het ontbreken van wetsteksten is gekozen voor een advies op meta-niveau. Hierbij is – op verzoek van I&M - met name aandacht voor de rechtsbescherming.

Allereerst volgt de beoordeling van het gepresenteerde voornemen voor het onteigeningsrecht. Voor verschillende aspecten worden daarbij suggesties voor mogelijke verbetering aangereikt. Ook wordt een alternatief stelsel uitgewerkt. Vervolgens wordt een aantal voorstellen toegelicht voor een betere afstemming tussen het onteigening- en voorkeursrecht. Afgesloten wordt met aantal suggesties ter verbetering van de rechtsbescherming in het Voorkeursrecht.

Onteigeningsrecht

1. Opschonen van de regelgeving

De onteigeningswet is een product van decennialange 'aanbouwwetgeving' en is daardoor in de loop der tijd een lastig leesbare wet geworden. In het aan de commissie gepresenteerde voorstellen voor aanpassing – hierna kort geduid als het voornemen - worden niet of nauwelijks meer toegepaste artikelen geschrapt en wordt de bestaande regelgeving in wezen 'bij de tijd' gebracht.
Dit kan op instemming rekenen bij de commissie. De inzichtelijkheid en overzichtelijkheid van de regelgeving wordt daardoor verbeterd. Dat is een belangrijke winst voor de gebruiker.

2. Opbouw stelsel

In het voornemen worden – waar het gaat om het stelsel van het onteigeningsrecht - drie deelprocedures onderscheiden:

(i) de procedure voor het omgevingsplan/projectbesluit,
(ii) de procedure van de onteigening en
(iii) de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling.

Voor wat betreft de deelprocedures (i) en (iii) worden nauwelijks wijzigingen voorzien. Ruimtelijke regelgeving wordt niet direct geraakt door onteigeningsregelgeving. En de burgerlijke rechter (rechtbank, met enkel cassatieberoep bij de Hoge Raad) blijft de instantie die de volledige schadeloosstelling voor onteigening vaststelt. Voor zover gepresenteerd worden de huidige regels en rechtspraak daarbij behouden.
De commissie signaleert dat die driedeling overeenkomt met de thans bestaande driedeling, waarin eerst moet worden gezorgd voor een voldoende planologische grondslag voor onteigening, vervolgens wordt ingezet op het verkrijgen van een (vervroegd) onteigeningsvonnis en tot slot een oordeel volgt inzake de omvang van de (volledige) schadeloosstelling. Het behoud van die driedeling is prettig en beperkt onduidelijkheid en onrust bij de implementatie van eventuele aanpassingen.

3. Onteigeningsbesluit op basis van concreet Omgevingsplan

De uitvoering van de met de Omgevingswet beoogde mogelijkheid van uitnodigingsplanologie vraagt aandacht voor de verhouding tussen procedures (i) en (ii): Het bestuursorgaan kan voor een gebied, wijk of bedrijventerrein een omgevingsplan vaststellen met een globale uitwerking van mogelijke functies waarbij de locaties van functies niet vast staan. De functies en de locaties worden pas concreet na overleg met initiatiefnemers die ingaan op de uitnodiging om daarvoor met voorstellen te komen. Zoals eerder door de commissie geadviseerd kan een dergelijk globaal omgevingsplan geen basis bieden voor onteigening. Het voor een onteigening noodzakelijk algemeen belang ontstaat pas wanneer de exacte locaties zijn vastgelegd in het omgevingsplan. Dat zal bij dit voorbeeld van uitnodigingsplanologie het daarop volgend, aangepaste (deel) omgevingsplan zijn waarin de locaties en functies concreet zijn vastgelegd. Concrete lokalisering biedt helderheid en rechtszekerheid aan belanghebbenden. In het verlengde hiervan adviseert de commissie dat het onteigeningsbesluit niet eerder mag vastgesteld door het bestuursorgaan dan het moment waarop het omgevingsplan waarin de exacte locaties en functies zijn opgenomen, onherroepelijk is.

4. Onteigeningsbesluit door `het bestuursorgaan dat het aangaat'.
Het voornemen is om het 'bestuursorgaan dat het aangaat' te laten besluiten over de inzet van het onteigeningsinstrument. De gedachte is dat de onteigening een oorsprong vindt in de wens van een bestuursorgaan om bepaald (in een omgevingsplan of projectbesluit besloten liggend) ruimtelijk beleid tot uitvoering te brengen en het dan wenselijk is dit orgaan het voor die uitvoering soms noodzakelijk onteigeningsbesluit dan ook zelf moet kunnen nemen. In dat voornemen vervalt de rol van de Kroon, die thans het onteigeningsbesluit neemt en in het verleden een (goed)keuringsrecht had ten aanzien van onteigeningsbesluiten van bestuursorganen.
De commissie kan de keuze om het bestuursorgaan 'dat het aangaat' (weer) een centrale positie te geven (en de rol van de Kroon te beëindigen) onderschrijven. Hiermee wordt invulling gegeven aan het subsidiariteitsbeginsel dat in het kader van de Omgevingswet wordt nagestreefd ('decentraal wat kan'). Besluitvorming door een bestuursorgaan – gevolgd door rechterlijke toetsing (waarover hieronder nader) – past beter in het huidige denken over de inrichting van een ideale procedure. Daarbij komt dat de rol en werkwijze van de Kroon door met name de potentieel onteigenden als weinig transparant worden ervaren omdat bilaterale overleggen tussen Kroon en bestuursorgaan plaatsvinden zonder betrokkenheid van de onteigenden. Bij Titel ll onteigeningen heeft de potentieel onteigenende soms moeite het onderscheid te zien tussen de onteigenaar (Rijkswaterstaat) en de Kroon (Ministerie I&M).

5. Beroep bij de Bestuursrechter
Conform het voornemen kan tegen het door het bestuursorgaan vastgestelde onteigeningsbesluit binnen zes weken na bekendmaking daarvan in eerste en enige instantie in beroep worden gekomen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, verder genoemd de Afdeling. De rol van de burgerlijke rechter (dus ook van de Hoge Raad) bij de beoordeling van de onteigening (in de zin van de eigendomsontneming) komt daarmee te vervallen. Daadwerkelijke eigendomsovergang zou moeten plaatsvinden op basis van een onherroepelijk onteigeningsbesluit De notaris zal tot inschrijving van dat besluit moeten overgaan onder de voorwaarde dat ook een proces-verbaal van descente en een bewijs van betaling van het voorschot op de schadeloosstelling aanwezig is.
De commissie heeft begrip voor de wens om in een op de Algemene wet bestuursrecht geschoeide wet als de Omgevingswet zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de regels van het bestuursrecht. In dat licht past het ook om de onteigeningsprocedure via een beroep tegen een besluit te laten eindigen bij de Afdeling.

6. Tussenkomst rechter
In het voornemen zal de Afdeling slechts op initiatief van de onteigende het onteigeningsbesluit toetsen. Het is daarmee denkbaar dat een burger die – mogelijk: onbewust – de beroepstermijn van zes weken laat verstrijken, wordt geconfronteerd met eigendomsverlies zonder enige voorafgaande rechterlijke bemoeienis. Daarmee wordt de mogelijkheid geïntroduceerd dat iemand zijn eigendom verliest louter en alleen op basis van een besluit van het bestuursorgaan dat die eigendom wenst te verkrijgen, zonder dat een rechter zich over dat besluit heeft uitgelaten. In het huidige systeem kan eigendom pas overgaan na verkrijging van een in kracht van gewijsde gegaan vonnis, hetgeen borgt dat geen eigendomsovergang kan plaatsvinden zonder rechterlijke toets. Voorbije 175 jaar was het bestuursorgaan dat tot planuitvoering wil komen aan enige 'bovengestelde' instantie (de Kroon, de rechter) vraagt of tot onteigening kan worden gekomen. Daarbij diende het bestuursorgaan zelf de inzet van de onteigening te verantwoorden. In het voornemen daarentegen is het aan de burger om

zelf met kracht van argumenten die onteigening te bestrijden. De mogelijkheid tot onteigening zonder tussenkomst van de rechter stuit op principiële bezwaren bij de commissie.
Mogelijke verbetering: In de wet kan een provisie worden opgenomen die ertoe strekt dat de Afdeling in alle onteigeningsituaties het onteigeningsbesluit op verzoek van het onteigende bestuursorgaan dient te toetsen of goed te keuren. Nadeel van deze 'oplossing' is dat deze niet past binnen het huidige systeem van de Awb, noch bij de huidige taakinvulling van de Afdeling.

7. Ambtshalve toets van de rechter op formaliteiten
In aansluiting op het principiële probleem van de mogelijkheid dat de onteigening geschiedt zonder enige rechterlijke bemoeienis, moet vastgesteld dat in het voornemen ook een ambtelijke toets van de rechter op formaliteiten ontbreekt.
Mogelijke verbetering: In de wet kan een provisie worden opgenomen die ertoe strekt dat de Afdeling in alle onteigeningsituaties het onteigeningsbesluit op verzoek van het onteigende bestuursorgaan dient te toetsen of goed te keuren op de formaliteiten. Nadeel van deze 'oplossing' is dat deze niet past binnen het huidige systeem van de Awb, noch bij de huidige taakinvulling van de Afdeling.

8. Waarborg kennisneming onteigeningsprocedure
In het voornemen ontbreekt een waarborg dat in elk geval de eigenaar niet kan worden onteigend zonder dat hij kennis heeft van de onteigeningsprocedure. Daarvoor bevat de onteigeningswet thans diverse waarborgen. Enerzijds moet de eigenaar per exploot worden opgeroepen om in de procedure te verschijnen. Anderzijds kan een onteigeningsvonnis dat ondanks voornoemde oproeping bij verstek is gewezen pas worden ingeschreven in de openbare registers nadat betekening van het verstekvonnis in persoon heeft plaatsgevonden (waarna dan nog voor de onteigende de mogelijkheid van verzet bestaat).
Mogelijke verbetering: De belanghebbende zou in het kader van de uov-procedure bij deurwaardersexploot mededeling moeten worden gedaan van (de tervisielegging van) het ontwerp-besluit en nadat het onteigeningsbesluit door het bestuursorgaan is genomen moet het in persoon aan de onteigende worden betekend (met vermelding van de beroepsmogelijkheid). De beroepstermijn gaat dan pas in vanaf het moment van betekening. Uiteraard kan die betekening in persoon in voorkomende gevallen wel tot de nodige vertraging leiden.

9. Waarborg rechten overleden of in buitenland woonachtige eigenaar.
In het voornemen is niet voorzien in een waarborg van de behartiging van de belangen in geval de eigenaar in het buitenland woonachtig is of overleden is. De wet schrijft thans voor dat ter behartiging van de belangen van die eigenaar een zogenaamde "derde" moet worden benoemd. Binnen het systeem van het bestuursrecht is niet goed voorstelbaar hoe een dergelijke provisie moet worden ingepast.
Mogelijke verbetering: Voorafgaand aan de ter inzage legging van het ontwerp-besluit tot onteigening zal op enigerlei wijze een derde moeten worden benoemd. Dat kan geschieden door ofwel het bestuursorgaan, ofwel via rechterlijke tussenkomst (burgerlijke rechter of Afdeling).

10. Toets minnelijke verwerving

In het voornemen is voorzien in slechts een eenmalige toets of wel voldoende serieuze pogingen zijn gedaan tot minnelijk verwerving van de benodigde grond. In het huidig systeem komt dit tweemaal aan de orde: eerst bij de Kroon voorafgaand aan het nemen van het Koninklijk Besluit en vervolgens bij de rechtbank in het kader van het vervroegd onteigeningsvonnis (art. 17). Die dubbeling kent in de praktijk ook een reëel doel. Voor veel onteigenden geldt dat pas met het Koninklijk Besluit een beeld ontstaat van de onafwendbaarheid van de onteigening op basis waarvan de bereidheid groeit om daadwerkelijk te onderhandelen over de schadeloosstelling. Een substantieel aantal zaken wordt dan ook alsnog geschikt in de fase tussen Koninklijk Besluit en dagvaarding. In het voornemen komt die tweede toets - en daarmee die onderhandelperiode - te vervallen.
Daarenboven komt dat de eerste toets wordt uitgehold omdat het bestuursorgaan dat de eigen onderhandelingen zou moeten toetsen.
Deze invulling van de toets op minnelijke verwerving raakt het hart van de - in het onteigeningsrecht cruciale - beoordeling van de noodzaak .
Mogelijke verbetering: Indien beroep wordt ingesteld, kan de Afdeling toetsen of het bestuursorgaan voldoende heeft onderhandeld voordat het onteigeningsbesluit is genomen. Mocht die toets negatief uitpakken dan is de commissie van mening dat het onteigeningsbesluit zal moeten worden vernietigd en het onteigenende bestuursorgaan pas een nieuw onteigeningsbesluit kan nemen zodra voldoende is onderhandeld. De commissie ziet geen ruimte voor reparatie van het onteigeningsbesluit via de bestuurlijke lus en/of artikel 6.19 Awb. De mogelijkheid om een zonder noodzaak ingezette onteigening (omdat onvoldoende is onderhandeld) te repareren via de bestuurlijke lus en/of artikel 6.19 Awb, zou immers de deur kunnen openzetten voor het (te) lichtvaardig inzetten van het onteigeningsinstrument.
Voor het vervallen van de tweede toets, dus de onderhandelingen na het onteigeningsbesluit, ziet de commissie geen oplossing, nu het voorgenomen systeem (beroep dient immers te worden ingesteld binnen zes weken) geen enkele ruimte biedt voor het (kunnen) plaatsvinden van die toets.

11. Onteigeningsbesluit verliest generiek karakter

In het systeem van het bestuursrecht zal – zoals thans het geval is – gewerkt worden met een onteigeningsbesluit met een generiek karakter (een lijst met percelen en eigenaren). Dat zou kunnen leiden tot besluiten die deels wel en deels niet onherroepelijk zijn, met alle nadelen van dien. Verder valt dan niet uit te sluiten dat discrepantie ontstaat tussen de door diverse belanghebbenden tegen een en hetzelfde generieke besluit ingestelde rechtsmiddelen en de looptijd van de procedures.
Mogelijke verbetering: De commissie meent dat alleen onteigening via individuele beschikking een begaanbare weg is. Nadeel is hierbij wel dat de werklast en het risico op fouten aan de zijde van het bestuursorgaan toenemen.

12. Toets nieuwe feiten en omstandigheden

Onder het huidige stelsel geldt dat als na het onteigeningsbesluit nieuwe feiten en omstandigheden aan het licht komen die maken dat de onteigening niet meer geschiedt voor het met het besluit beoogde doel, de rechter de onteigening niet dient uit te spreken. Het bestuursorgaan moet dus opnieuw de administratieve procedure doorlopen. Deze toetsing op nieuwe feiten en omstandigheden verdwijnt in het voornemen, indien er geen beroep wordt ingesteld. Indien wel beroep wordt ingesteld zou deze toets bij de Afdeling kunnen worden neergelegd. In het voorgenomen stelsel is dan denkbaar dat in een dergelijk geval de bestuurlijke lus wordt toegepast.

Problematisch is evenwel dat zich hier de hiervoor al beschreven discrepantie tussen beschikkingen kan voordoen. Zo zal een onteigeningsproject doorgaans meerdere dossiers – en dus beschikkingen – omvatten. Indien enkele eigenaren in beroep gaan en enkele berusten in het onteigeningsbesluit ontstaat bij verandering van plannen een situatie waarin het onteigenende bestuursorgaan een gedeelte van het benodigde grondbeslag alsnog zou kunnen binnenhalen via toepassing van de bestuurlijke lus, maar juist ten aanzien van de eigenaren die geen beroep hebben ingesteld opnieuw de primaire besluitvorming moet laten plaatsvinden. Datzelfde probleem zal zich voordoen wanneer lopende het beroep het bestreden besluit wordt gewijzigd of vervangen (art. 6.19 Awb): die aanpassing kan dan niet geschieden ten aanzien van besluiten die inmiddels onherroepelijk zijn geworden door het achterwege blijven van beroep. Als apart nadeel in beide voornoemde gevallen geldt, zoals hiervoor besproken, dat deze op gespannen voet komt te staan met de onderhandelingstoets en/of de toets inzake zelfrealisatie (omdat voor het nieuwe besluit geldt dat die toets dan niet in de bestuurlijke voorfase heeft plaatsgevonden).
Mogelijke verbetering: Er zou gekozen kunnen worden voor het buiten toepassing blijven van de bestuurlijke lus en artikel 6:19 Awb in onteigeningsgeschillen, indien uit de toets van de Afdeling blijkt dat de onteigening niet meer geschiedt voor het conform het besluit daarmee beoogde doel.

13. Verschoonbare termijnoverschrijding
Ook onder het voornemen vallen situaties van verschoonbare overschrijding van de beroepstermijn niet op voorhand uit te sluiten. Dat kan serieuze problemen opleveren in geval eigendom al is 'overgeschreven'. De consequenties daarvan kan de commissie nog niet overzien.
Mogelijke verbetering: De wetgever kan ervoor kiezen om de mogelijkheid van beroep op verschoonbare termijnoverschrijding uit te sluiten bij onteigeningsbesluiten. Het risico bestaat dan dat achteraf door een onteigende die het onteigeningsbesluit heeft gemist en in beginsel op verschoonbare wijze de beroepstermijn heeft overschreden dit besluit met succes – met een beroep op de bescherming van art. 1 EP EVRM – bij de burgerlijke rechter aanvecht. Dat laatste zal volgens de commissie niet het geval zijn indien in de wet het hiervoor gesuggereerde voorschrift wordt opgenomen dat het onteigeningsbesluit in persoon wordt betekend en de beroepstermijn pas ingaat vanaf het moment van die betekening.

14. Controle stukken door notaris voor de inschrijving
De notaris zal in het voornemen de onherroepelijkheid van het besluit moeten controleren voordat hij tot inschrijving overgaat. De vraag rijst of de notaris daartoe wel in staat is. Dat klemt te meer nu van de zijde van partijen de nodige druk op de notaris kan worden uitgeoefend. In het huidige systeem heeft de notaris weliswaar ook een functie bij de eigendomsovergang, maar daar weet hij zich in alle gevallen gedekt door een (onherroepelijk) vonnis (in combinatie met een verklaring van de griffier dat het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan of een uitspraak in cassatie tot verwerping van het beroep tegen het vervroegd onteigeningvonnis).
Mogelijke verbetering: De griffier van de Afdeling zal een verklaring moeten afgeven dat geen beroep is ingesteld. Probleem is evenwel dat de griffier daartoe wel moet kunnen beoordelen in hoeverre de hiervoor beschreven betekeningen in persoon van de appellabele onteigeningsbesluiten op correcte wijze hebben plaatsgevonden. Verder bestaat het risico dat de druk op de griffie aanzienlijk zal zijn nu in elke individuele beschikking moet worden beoordeeld wanneer de betekening in persoon heeft plaatsgevonden en of binnen de zes daarop volgende weken een beroep is ingesteld. Hetzelfde zou overigens gelden voor de notaris als deze controlerende taak bij de notaris zou worden gelegd.

15. Overneming overblijvende

Artikel 38 Onteigeningswet voorziet nu in de mogelijkheid voor de onteigende om onder voorwaarden via de rechter de onteigenaar te dwingen meer 'over te nemen' dan louter hetgeen die onteigenaar beoogt te onteigenen. De rechtsgrond voor die overgang van dat meerdere is wat schimmig, maar in de praktijk lost de rechter dit op door 'te verstaan' dat ook dat – bij toewijzing van de daartoe strekkende vordering – ook dat meerdere ten titel van onteigening overgaat (en de waarde daarvan wordt meegenomen in de begroting van de schadeloosstelling voor onteigening). Niet goed voorstelbaar is hoe een dergelijke vordering aan de Afdeling kan worden voorgelegd, al helemaal niet binnen de reguliere 'besluitstructuur' van het bestuursrecht. In de schadeloosstellingprocedure voor de civiele rechter is voor een dergelijke vordering evenmin plaats, nu het daar nu juist louter nog gaat om bepaling van de schade (en niet om bijkomende vorderingen).

Mogelijke verbetering: De eigenaar moet al in zijn zienswijze naar aanleiding van het ontwerp-besluit tot onteigening 'vorderen' dat het relevante restant van zijn eigendom wordt 'mee-onteigend'. Als het bestuursorgaan zulks weigert, dan kan deze kwestie in beroep opnieuw worden opgebracht. Als de Afdeling het betoog honoreert, moet de besluitvorming opnieuw geschieden (omdat de bestuurlijke lus – zie hiervoor – naar het oordeel van de commissie zou moeten worden uitgesloten).

16. Toename beroepen bij de Afdeling

De commissie constateert dat in het huidige stelsel de administratieve kroonprocedure een belangrijke zeefwerking heeft. Na het slaan van het Koninklijk Besluit worden voorafgaand aan dagvaarding nog veel zaken geschikt. De reële verwachting bestaat dat in het voorgenomen stelsel het aantal beroepen zeer aanzienlijk zal zijn. Dat heeft dan als negatieve gevolgen: toenemende druk op de Afdeling, toenemende kosten van het onteigeningsproces en een verlenging van doorlooptijden.

Mogelijke verbetering: Binnen het voorgenomen stelsel ziet de commissie voor dit probleem geen oplossing.

17. Kostenvergoeding

In het huidige systeem voorziet art. 50 Onteigeningswet in een (in beginsel integrale) vergoeding van de kosten van bijstand die de onteigende maakt. Het gaat hier volgens de rechtspraak van de Hoge Raad om in elk geval kosten van advocatuurlijke bijstand en de kosten van een schadeadviseur, welke zijn gemaakt in zowel de administratieve procedure als de gerechtelijke procedure. In het voorgestelde systeem is onduidelijk hoe met die kosten wordt omgegaan. Meest aannemelijk – want meest in lijn met het bestaande bestuursrechtelijke systeem – is dat in geval het onteigeningstraject eindigt met een Afdelingsuitspraak het ook de Afdeling is die op basis van het bestaande forfaitaire systeem een uitspraak doet over vergoeding van kosten. Evident is dat daardoor een enorme verschraling zou optreden en het door de wetgever tot op heden beoogde 'level playing field' in onteigeningsgeschillen aanmerkelijk wordt verstoord.

Mogelijke verbetering: Het opnemen van een van het generieke bestuursrecht afwijkende regeling inzake de kosten van bijstand op de leest van het huidige art. 50 Onteigeningswet. Het past dan het best dat de civiele rechter aan het eind van de schadeloosstellingprocedure – net als nu het geval is – die kosten beoordeelt en eventueel toewijst.

Balans beoordeling van het voornemen onteigeningsprocedure

De commissie heeft het gepresenteerde voornemen tot aanpassing van de onteigeningsprocedure op basis van haar ervaring in de uitvoeringspraktijk beoordeeld en de voornaamste, niet-limitatieve knelpunten geïnventariseerd. De eerste conclusie is dat het voornemen de rechtsbescherming van de onteigende op onaanvaardbare wijze zou uithollen. Deze zijn deels te ondervangen met de hierboven vermelde verbeteringen. Niet voor alle gesignaleerde knelpunten zijn echter werkbare oplossingen gevonden. Bovendien resulteert het doorvoeren van de beschreven verbeteringen ertoe dat het geheel van onteigeningsregels in de Omgevingswet in sterke mate gaat afwijken van het normale systeem van de Awb. Het geheel aan – noodzakelijke – verbeteringen heeft daarmee een dermate denaturerend effect op de bestuursrechtelijke procedure, dat naar de mening van de commissie een a-typische procedure zou resteren. Het wordt er al met al – ten opzichte van het bestaande stelsel – zeker niet 'eenvoudig en beter' op.

Wellicht ten overvloede, de bovenvermelde knelpunten kunnen naar haar oordeel ook niet worden weggenomen door tegen het onteigeningsbesluit beroep bij de bestuursrechter open te stellen in twee instanties

Alternatief onteigeningsprocedure

De analyse van de commissie is dat juist dat streven naar de inpassing in het bestuursrecht hetgeen is waar de schoen wringt. De commissie meent dat een alternatieve vervolgroute denkbaar is met een centrale rol voor het bestuursorgaan dat het aangaat en zonder dat wordt aangelopen tegen de hiervoor beschreven knelpunten. De commissie meent dat dit alternatief (ook) ten opzichte van het bestaande systeem een vereenvoudiging en verbetering betekent. De hoofdtrekken van het alternatief zijn de navolgende:

- Zoals in het voornemen neemt het bestuursorgaan 'dat het aangaat' een besluit tot onteigening met toepassing van de uov. Het besluit wordt toegezonden aan belanghebbenden en gepubliceerd in de Staatscourant. Het besluit heeft een geldigheidsduur van twee jaar. In tegenstelling tot het voornemen staan tegen dat besluit geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen open.
- Na het besluit vinden minnelijke onderhandelingen plaatst. Art. 17 Onteigeningswet (onderhandelingsplicht na onteigeningsbesluit) blijft gehandhaafd.
- De onteigende worden gedagvaard voor de rechtbank, binnen 2 jaar. Als productie bij de dagvaarding moet worden overgelegd het onteigeningsbesluit, alsmede bewijs van publicatie en bewijs van laatste aanbod.
- De rechtbank toetst ambtshalve (i) of de formaliteiten zijn nageleefd (zowel in de administratieve als in de gerechtelijke fase), en toetst *enkel desgevraagd* (ii) of voldoende is onderhandeld, (iii) of sprake is van voldoende urgentie, (iv) of er ruimte is voor zelfrealisatie en (v) of er anderszins sprake is van noodzaak tot onteigening. Voor de elementen (iii), (iv) en (v) geldt dat die enkel aan de orde kunnen komen als daaraan al in de zienswijzen aandacht is besteed.
- De rechtbank spreekt de (vervroegde) onteigening uit en bepaalt een voorschot op de schadeloosstelling.

- Tegen het vonnis van de rechtbank staat enkel – binnen vier weken - beroep in cassatie open. Het afleggen van een voorafgaande cassatieverklaring komt te vervallen.
- De bestaande procedures tot inschrijving van de onteigening en de vaststelling van de schadeloosstelling blijven ongewijzigd ten opzichte van de vigerende onteigeningswet.

Het alternatief kenmerkt zich door een hybride karakter (deels bestuursrecht, deels civiel recht), maar daarin verschilt het niet van het huidige systeem dat als bijna 175 jaar naar tevredenheid functioneert. In het voornemen is ook sprake een hybride karakter omdat de burgerlijke rechter een rol behoudt bij de vaststelling van de schadeloosstelling.
Deze alternatieve route kent ten opzichte van het voornemen belangrijke voordelen als een kortere doorlooptijd (van zes tot acht maanden, met een verdubbeling in geval van cassatieberoep) en een minder ingrijpende verandering ten opzichte van het huidige systeem. En - vooral ook- het voorkomt onteigening zonder rechtelijke betrokkenheid. Ook andere bij het voornemen gesignaleerde problemen doen zich niet of nauwelijks voor: De thans bestaande waarborgen voor kennisneming van de onteigeningsprocedure (de eigenaar moet per exploot worden opgeroepen in de procedure te verschijnen; het onteigeningsvonnis dat bij verstek is gewezen, kan pas worden ingeschreven nadat dit in persoon is betekend) blijven bij het alternatief gehandhaafd, zodat dit nadeel zich niet voordoet. Datzelfde geldt voor de belangen van een overleden of een in het buitenland woonachtige eigenaar die kunnen worden behartigd door een door de rechtbank te benoemen 'derde'. Met de verplichte bemoeienis van de rechter vindt ook de ambtshalve toets van de rechter op formaliteiten plaats. Daarbij geldt dat het op verzoek van de onteigenende bestuursorgaan inschakelen van de burgerlijke rechter om het onteigeningsbesluit te toetsen, op zich wel past binnen het systeem van de civielrechtelijke rechtspleging. Genoemd verzoek zou bovendien, net als dat nu het geval is, tevens het startschot kunnen zijn voor de procedure tot vaststelling van de schadeloosstelling. De burgerlijke rechter kan toetsen of vóór het onteigeningsbesluit voldoende is onderhandeld. Daarnaast kan ook de onderhandelingsplicht na het onteigeningsbesluit (artikel 17) worden gehandhaafd en door de burgerlijke rechter worden getoetst. Dat geldt ook voor nieuwe feiten en omstandigheden die maken dat onteigening niet meer geschiedt voor het beoogde doel. Dit kan op dezelfde wijze als in het bestaande systeem. Nu het alternatief uitgaat van een verplichte rechtsgang langs de burgerlijke rechter, doet het probleem van de verschoonbare termijnoverschrijding zich hier niet voor. De notaris zal zich bij de inschrijving, net als in het bestaande systeem, in alle gevallen gedekt zien door een (onherroepelijk) vonnis (in combinatie met een verklaring van de griffier dat het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan of een uitspraak in cassatie tot verwerping van beroep tegen het vervroegde onteigeningsvonnis). De vraag of de onteigende overheid verplicht is het overblijvende over te nemen kan bij de burgerlijke rechter worden neergelegd. Het onteigeningsbesluit kent ook in het alternatieve systeem een generieke karakter zonder de genoemde nadelen omdat het onteigeningsbesluit in alle gevallen nog ter toetsing aan de burgerlijke rechter moet worden voorgelegd.
In het alternatief systeem zal naar verwachting ook in meer gevallen dan nu het onteigeningsbesluit bij de burgerlijke rechter zal worden aangevochten door het ontbreken van de zeefwerking van de Kroon, net als bij het voornemen. Met de handhaving van art. 50 Onteigeningswet zal het probleem van de kostenvergoeding zich niet voordoen.

Advies onteigeningsprocedure
Het doorvoeren van de noodzakelijk geachte verbeteringen op het voornemen resulteert naar het oordeel van de commissie in een onteigeningsstelsel dat in sterke mate gaat afwijken van het normale systeem van de Awb. Het wordt er – ten opzichte van het bestaande stelsel – zeker niet 'eenvoudig en beter' op. Het door de commissie aangedragen alternatief voldoet wel aan deze doelstelling. De commissie geeft alles afwegend sterk de voorkeur aan het genoemde alternatief waarin de burgerlijke rechter in alle gevallen het onteigeningsbesluit toetst, boven het voornemen waarin de Afdeling bestuursrechtspraak slechts op initiatief van de onteigende het onteigeningsbesluit toetst.

18. De schadeloosstellingprocedure
In het voornemen vindt inschrijving in het openbare register plaats terwijl de schadeloosstelling nog niet definitief is vastgesteld. Dit hoeft geen bezwaar te zijn. Er kan hierbij worden voortgebouwd op het huidig systeem waar dit ook het geval. Er worden met het mondeling overleg, de plaatsopneming en daarbij horend proces verhaal voldoende waarborgen geboden voor positie van de onteigende.
De commissie adviseert het – onherroepelijke - onteigeningsbesluit een beperkte geldigheidsduur te geven. Dit bevordert de rechtszekerheid van de onteigende. Ook kan een termijn gesteld aan de termijn tussen het onherroepelijk worden en het verzoek aan de rechtbank om de hoogte van de schadeloosstelling te bepalen.
Voorts acht de commissie het gewenst dat wettelijke voorzieningen worden aangebracht om te voorkomen dat er bij een onherroepelijke onteigeningsbeschikking niet wordt overgegaan tot inschrijven van de onteigeningsakte. Niet alleen als boete naar het bestuursorgaan, maar ook als vergoeding naar belanghebbenden. Die vergoeding omvat twee componenten:
a. Een vergoeding van deskundigenkosten (vergelijkbaar Wvg art. 13 lid 6 en Ow art. 55 lid 6) en
b. Een schadevergoeding/boete, vergelijkbaar met de huidige regeling van art 55 lid 4 t/m 7 Ow).

19. Implementatie
Uitvoering van onteigening vraagt grote zorgvuldigheid. De praktijk leert dat kwaliteit van het onteigeningsbesluit nogal eens te wensen over laat: Gedurende de beroepsprocedure bij de Kroon moeten te vaak administratieve fouten hersteld. Adequate uitvoering van het onteigeningsbesluit vraagt nog een stevige opbouw van expertise bij decentrale bestuursorganen. Het is niet aan de wetgever hierin wettelijke voorzieningen te treffen. Verwacht wordt dat er een palet aan oplossingen zal worden ontwikkeld zoals ook de decentralisatie van de bestemmingsplannen in het kader van de WRO heeft laten zien. Desalniettemin blijft dit een belangrijk aandachtpunt bij de implementatie. Van belang is dat hier geen schijnwetgeving wordt ontwikkeld.

Voorkeursrecht

1. Uitnodigingsplanologie: Chirurgische inzet voorkeursrecht
De werkwijze van de uitnodigingsplanologie zoals beschreven in de Omgevingswet, zal de inzet van het Voorkeursrecht in de praktijk – thans Wet voorkeursrecht gemeente (Wvg)- wijzigen. Het Omgevingsplan dat in het kader van uitnodigingsplanologie wordt opgesteld zal, in de eerste fase, globaal zijn en slechts duidingen kennen van mogelijke functies zonder concrete locatie. Inzet van voorkeursrecht is dan (nog) niet nodig. Integendeel, er is juist activiteit van marktpartijen nodig om initiatieven te laten ontstaan om voorstellen van de gewenste functies te effectueren. Gemeentelijke regie op de grondmarkt met inzet van het voorkeursrecht kan gewenst zijn vanaf het moment dat er helderheid is - of binnenkort gaat komen - over de locaties in het plangebied waar de diverse functiewijzigingen zullen plaatsvinden. Een chirurgische inzet van het voorkeursrecht door gemeenten kan dan gecombineerd worden met het maken van afspraken met grondeigenaren, ontwikkelaars, bouwers en investeerders over het realiseren van die functies. Verwacht mag worden dat de inzet van het voorkeursrecht in deze situatie zeer gericht zal zijn, een chirurgische inzet op die locaties waarvoor regie noodzakelijk is. Dat is een ander beeld dan de inzet van het voorkeursrecht in de afgelopen decennia.

2. Afstemming zelfrealisatie onteigening- en voorkeursrecht
Door ook het voorkeursrecht in de Omgevingswet op te nemen, ziet de wetgever verder mogelijkheden tot nadere afstemming tussen het voorkeursrecht en de onteigening. De commissie is de vraag voorgelegd welke mogelijkheden zij ziet om tot een verbetering van de afstemming tussen onteigening en het voorkeursrecht te komen met name bij het zelfrealisatieverweer. Zelfrealisatie heeft bij onteigening een ruimere invulling dan bij de Wvg. Samenwerkingsovereenkomsten die onder de Wvg verboden zijn, zijn onder de Onteigeningswet wél toegestaan. Het komt in de praktijk regelmatig voor dat contracten worden gesloten tussen ontwikkelaar en grondeigenaar over het toekomstig economisch gebruik van de grond en de gemeente hierover niet wordt geïnformeerd. De nietigverklaring – art.26 - wordt dan ook niet ingezet. De geheimhouding wordt doorbroken wanneer het aankomt op onteigening en de ontwikkelaar mede namens de grondeigenaar een zelfrealisatieverweer voert. De rechtspraktijk is dat de onteigeningsrechter onverkort toetst, dus ongeacht of de overeenkomst tussen projectontwikkelaar en grondeigenaar een met behulp van artikel 26 Wvg vernietigde of vernietigbare overeenkomst is resp. zou kunnen zijn. Als antwoord op de voorgelegde vraag adviseert de commissie de afstemming tussen onteigening- en voorkeursrecht te verbeteren door de nietigverklaring te beperken tot partijen die niet serieus zijn, die niet overgaan tot realisatie van de functies zoals die zijn vastgelegd in het omgevingsplan, de z.g. free riders. Voor het effectueren van de maatschappelijk van belang zijn de functies is het verwerven van de beschikking over het economisch belang en van de beschikkingsmacht van de gronden noodzakelijk. Dat is niet het geval bij partijen die zich constructief opstellen en de in het omgevingsplan vastgelegde functies zelf realiseren. Een dergelijk onderscheid tussen partijen past ook in de met de Omgevingswet voorgestane uitnodigingsplanologie.
Dit onderscheid kan bereikt worden door in deze wetsbepaling artikel 26 de zinsnede `het belang van de gemeente' terug te zetten die bij Wet van 14 juni 2002 (Staatsblad 2002, 326) eruit was gehaald. Als toetsingsmaatstaf voor de rechter zullen dan weer de novemberbeschikkingen van de Hoge Raad gaan dienen (o.a. HR 10 november 2000, NJ 2001, 288), zoals die tot inwerkingtreding van de

wijzigingswet op 1 september 2002 opgeld deden. Door de nietigverklaring te beperken tot free riders wordt het zelfrealisatierecht in het voorkeursrecht en onteigeningsrecht gelijk getrokken.

3. Effectiviteit wetswijziging 2002 achterhaald

Een andere reden om artikel 26 weer te herstellen is gelegen in de – recente - introductie van andere regelgeving waardoor de wetswijziging van 2002 minder effectief is geworden:

- Op 1 juli 2008 is de grondexploitatieregeling in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) geïntroduceerd, waardoor het gemeentelijk kostenverhaal effectief verzekerd is en free riders en speculanten afdoende de pas wordt afgesneden. Ontwijkingsconstructies die de wetgever destijds wilde uitsluiten, zijn niet meer interessant voor marktpartijen omdat de exploitant hoe dan ook een exploitatiebijdrage moet betalen, langs privaatrechtelijke of anders langs publiekrechtelijke weg. Het innemen van grondposities door marktpartijen geschiedt dus niet meer risicoloos. De grondexploitatieregeling wordt in de Omgevingswet gecontinueerd.
- Uit de memorie van toelichting van destijds blijkt dat de wetgever de toetsingsmaatstaf van de Hoge Raad nadelig want onduidelijk vond. De wetgever achtte het ongewenst dat de rechtspositie van marktpartijen die het bestreden contract hadden gesloten, geruime tijd in de lucht bleef hangen. De Commissie is van mening dat de grondexploitatieregeling dit nadeel wegneemt. Marktpartijen moeten sinds 1 juli 2008 eieren voor hun geld kiezen: zij moeten tijdig een anterieure grondexploitatieovereenkomst met de gemeente sluiten, anders worden zij geconfronteerd met publiekrechtelijk kostenverhaal via exploitatieregels in het omgevingsplan of via exploitatievoorschriften in hun omgevingsvergunning voor bouwen. Op het moment dat het kostenverhaal privaatrechtelijk (dus via een anterieure overeenkomst) verzekerd is, moet de rechter het verzoek tot nietigverklaring afwijzen. Wanneer het kostenverhaal publiekrechtelijk is verzekerd, kan het verzoek door de rechter worden aangehouden. De gemeente moet dan nagaan of de marktpartijen zich houden aan de publiekrechtelijk vastgestelde fasering: dienen zij conform de exploitatieregels tijdig een aanvraag om omgevingsvergunning voor bouwen in? Zo niet, kan de rechter het verzoek alsnog toewijzen: het betreft dan blijkbaar marktpartijen die niet op zelfrealisatie uit zijn.
- De wetgever was verder van mening dat de toetsingsmaatstaf van de Hoge Raad nieuwe wezenlijke rechtsvragen opriepen. Onduidelijk zou zijn wat ‘de gerechtvaardigde belangen’ zijn waarop de gemeente zich kan beroepen in haar onderhandelingen met de private partij die een grondpositie heeft verworven. Volgens de wetgever viel een nieuwe serie procedures te verwachten alvorens de jurisprudentie daarover is uitgekristalliseerd. De Commissie is van mening dat dit probleem tot het verleden behoort door de werking van de grondexploitatieregeling. Bij de totstandkoming van deze regeling in de Wro is uitvoerig in het parlement gedebatteerd over de vraag welke ruimte gemeenten hebben bij de onderhandelingen om tot een anterieure overeenkomst te komen. In de rechtspraktijk is niet gebleken van problemen. Zoals gezegd zal de rechter het verzoek tot nietigverklaring pas dan mogen toewijzen indien is gebleken dat de marktpartijen de publiekrechtelijke exploitatieregels in het omgevingsplan of de exploitatievoorschriften in de omgevingsvergunning niet naleven. Dan is duidelijk dat het niet gaat om zelfrealisatoren en kan art. 26 Wvg toepassing vinden.
- De wetgever vond het voordelig dat deze wetswijziging paste in het beleid marktwerking te vergroten, omdat de gemeente meer mogelijkheden kreeg de private partner te kiezen op

basis van de beste prijs/kwaliteitsverhouding. Naar de mening van de Commissie vormen tegenwoordig de grondexploitatieregeling en het (Europese) aanbestedingsrecht de belangrijkste kaders waarbinnen kan worden gestreefd naar optimale plankwaliteit.

Tot slot moet de commissie vaststellen dat de wetswijziging van 2002 minder effectief blijkt dan de wetgever destijds voor ogen had: Contracten tussen marktpartijen en grondeigenaar zijn er nog steeds: ze zijn geheim of ze worden (telkens) opnieuw gesloten. Bovendien kunnen partijen nietig verklaarde overeenkomsten eindeloos hersluiten.

4. Versterking gevolgen afslaan van aankoop

De commissie is gevraagd om mogelijkheden aan te reiken voor het versterken van de gevolgen van het afslaan van een aanbod tot koop, zonder dat dit een koopplicht tot gevolg heeft. Achtergrond van de vraag is het streven om de inzet van het voorkeursrecht gepaard te laten gaan met een vergewissing van het bestuursorgaan dat afdoende financiële middelen zijn gereserveerd om aangeboden grond te verwerven of dan wel dat voldoende adequate contracten zijn gesloten met (markt)partijen die de aangekochte gronden van gemeenten overnemen. De commissie reikt twee mogelijkheden aan die de gevolgen van het afslaan van een aanbod tot koop versterken:

a. Het voorkeursrecht vervalt van rechtswege nadat het bestuursorgaan niet tot verwerving is overgegaan: Conform het huidige art. 12 Wvg is de grondeigenaar drie jaar vrij van de aanbiedingsplicht als de gemeente afziet van aankoop en kan hij de aangeboden grond in één pakket vervreemden aan een derde, waarbij het voorkeursrecht meegaat naar de verkrijger. De gemeente behoudt daarmee zijn voorkeursrecht. Wanneer de vervreemding aan de derde het voorkeursrecht van rechtswege vervalt ontvangt de nieuwe eigenaar de grond dan onbelast. De kwestie of de gemeente dan een nieuw voorkeursrecht mag vestigen, wordt beheerst art. 9c Wvg dat een herhalingsverbod bevat.

b. Verder kunnen de gevolgen van het afslaan van aankoop worden versterkt door artikel 12 lid 2 Wvg zodanig aan te passen dat hij de aangeboden grond desgewenst ook voor een gedeelte mag vervreemden, of mag vervreemden aan meerdere verkrijgers. Dit zou kunnen worden bereikt door in lid 2 de tekst vanaf ‘voor zover het betreft (…)’ te schrappen.

Eigenaren kunnen de kans op vervreemdingsvrijheid vergroten door alle belaste grond tegelijk aan te bieden, in de hoop of verwachting dat de gemeente zal afzien van aankoop van zoveel grond. Gemeenten kunnen zich hiertegen te weer stellen door het voorkeursrecht alleen chirurgisch in te zetten. Slechts de gronden die de gemeente werkelijk nodig heeft en waarvoor de gemeente budget beschikbaar heeft of die zij direct kan doorverkopen aan een ontwikkelaar, worden dan met een voorkeursrecht belast. Een gemeente die teveel grond lukraak met een voorkeursrecht belast, neemt het risico dat zij na een tijdje te maken krijgt met (telkens) nieuwe grondeigenaren die conform het wettelijk herhalingsverbod van art. 9c Wvg twee jaar lang geen last hebben van enig voorkeursrecht van die gemeente.

5. Overige aanbevelingen

In de rechtspraktijk zijn enkele omissies en onduidelijkheden in de Wvg naar voren gekomen. De Commissie beveelt de wetgever hieraan aandacht te besteden bij het incorporeren van de Wvg in de Omgevingswet.

a. De inzet van het voorkeursrecht door de overheid vormt een beperking op het gebruik van eigendom als bedoeld in het eerste Protocol bij het EVRM. Die inbreuk moet volgens het Europese recht proportioneel zijn. Dit heeft ook gevolgen voor de looptijd van de inzet van de Wvg. In de

praktijk is het gebruikelijk dat het voorkeursrecht voor een perceel zo'n 16,5 jaar van kracht is. Het gaat om ongeveer 6,5 jaar tot aan de inwerkingtreding van het plan die de functiewijziging mogelijk maakt en vervolgens om 10 jaar gerekend vanaf de inwerkingtreding van dat plan. Het voorkeursrecht vervalt uiteindelijk automatisch tien jaar na inwerkingtreding van het omgevingsplan. De Commissie vindt het niet proportioneel wanneer na afloop van die 16,5 jaar het voorkeursrecht opnieuw wordt ingezet. Omdat de huidige Wvg niet in deze situatie voorziet, beveelt de Commissie aan een verbod in de Wvg op te nemen dat na afloop van deze termijn gedurende vijf jaar geen voorkeursrecht mag worden gevestigd. Wellicht is artikel 9c Wvg de juiste plaats om dit regelen.
b. Art. 15 Wvg geeft een grondeigenaar het recht de gemeente te verplichten zijn grond aan te kopen wanneer er 'bijzondere persoonlijke' omstandigheden zijn. De jurisprudentie die zich heeft ontwikkeld, blijkt echter verre van eenduidig te zijn (zie Wvg verklaard, 5e druk 2012, p. 217-218). Uit de wettelijke toetsingsmaatstaf moet veel duidelijker blijken dat ook bijzondere algemene omstandigheden (zoals een ingezakte kopersmarkt) relevant zijn bij de rechterlijke beoordeling. De Commissie beveelt aan het woord 'persoonlijke' in de wettekst te schrappen. Dit sluit het beste aan wat de wetgever oorspronkelijk met deze bepaling heeft beoogd.

Samenstelling adviescommissie Grond en Omgevingsrecht

Ir. W. W. van Zandbrink	voorzitter
Mr. A.G. Dijkhuis	directeur Nederlandse Vereniging Rentmeesters
Ir. C.A.C. Frikkee	MRICS RRV RT directeur Overwater Grondbeleid Adviesbureau BV Strijen
Ing. G.C. van t Klooster	coördinator Omgeving LTO Nederland
Mr. W. Kooy	vm. directeur Groenfonds
Ir. D. Lecroix	directeur vastgoed en grond Apeldoorn
Mr. F. A. Mulder	advocaat vastgoed Van Benthem & Keulen N.V
Mr. J. B. Mus	advocaat Rassers Advocaten
Prof. mr. J. J.A.M.A. Sluysmans	advocaat Van der Feltz advocaten en bijzonder hoogleraar onteigeningsrecht Radboud Universiteit
Prof. mr. W.C.T.F. de Zeeuw	directeur Bouwfonds en bijzonder hoogleraar gebiedsontwikkeling Technische Universiteit Delft

Advies bij de Aanvullingswet Grondeigendom

Adviescommissie Omgevingswet

De Minister van I&M heeft de commissie gevraagd bij de voorgelegde wetten en regelgeving te adviseren vanuit het integrale perspectief van de uitvoeringspraktijk. In het bijzonder is gevraagd te toetsen of met de voorgelegde wetten en regelgeving wordt bijgedragen aan de geformuleerde verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselwijziging te weten het verhogen van de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid, het versterken van een samenhangende aanpak, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en een sneller en betere doorloop. Hieronder volgt het advies bij de concept Aanvullingswet Grondeigendom (verder: Aanvullingswet). De commissie richt de advisering op 5 onderwerpen:

1. Onteigening in het Omgevingsrecht
2. Inrichting stedelijke en landelijk gebied in het omgevingsrecht
3. Inzet onteigening, voorkeursrecht en zelfrealisatie
4. De positie en taken van de adviescommissie Onteigening,
5. Kostenverhaal in het gewijzigde omgevingsrecht.

1. Onteigening in het Omgevingsrecht

Advies
Het heeft een grote meerwaarde voor de uitvoeringspraktijk dat alle uitvoeringsinstrumenten van het omgevingsrecht geharmoniseerd zijn en onderdeel zijn van de Omgevingswet. Dit maakt eenheid in handelen mogelijk zowel in procedure, in terminologie als in schade-afhandeling. En daarmee wordt de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid van het – nieuwe - omgevingsrecht in de uitvoeringspraktijk bevorderd. Dit wordt ondersteund doordat tegelijkertijd de criteria voor onteigening onverminderd in stand blijven. Er kan daarmee voortgebouwd worden op de jurisprudentie die sinds 1851 is opgebouwd. De commissie ondersteunt deze harmonisatie en adviseert daarenboven dat elk bestuursorgaan over het instrument voor onteigening moet kunnen beschikken bij uitoefening van haar taken. Ook wordt geadviseerd dat het bestuursorgaan dat 'het aangaat' zelf gestalte geeft aan de uitvoering van de onteigening.

(a.) De toepassing van de onteigening op basis van het bestemmingsplan of een inpassingsbesluit met de vigerende wetgeving leidt in het algemeen niet tot grote problemen mede door de uitgebreide jurisprudentie die in de loop van de jaren is opgebouwd. Delen van het onteigeningsrecht zijn echter achterhaald, moeilijk leesbaar en/of niet meer effectief in de uitvoering. De commissie onderschrijft dat het nodig is dat het onteigeningsrecht in lijn wordt gebracht met de uitvoeringspraktijk. Met de Aanvullingswet wordt hieraan invulling gegeven.

(b.) Vervolgens is de vraag of het wenselijk is het onteigeningsinstrument een plaats te geven in de Omgevingswet. De commissie ziet een grote meerwaarde wanneer alle uitvoeringsinstrumenten van het omgevingsrecht die betrekking hebben op het zakelijk recht van grondeigendom zoals

gedoogplicht, voorkeursrecht, kavelruil, kostenverhaal en onteigening, zijn geharmoniseerd en samengebracht in een wet. Dit maakt eenheid in handelen mogelijk zowel in procedure, in terminologie als in schade-afhandeling. De inzichtelijkheid en voorspelbaarheid van het – nieuwe - omgevingsrecht in de uitvoeringspraktijk neemt daarmee toe zowel voor bevoegd gezag als voor onteigende. De commissie acht het maken van een uitzondering voor onteigening door het onderwerp in een zelfstandige wet te regelen onwenselijk omdat dit uitnodigt om ook voor andere instrumenten uitzonderingen op het proces van beleids- en wetsintegratie te bepleiten. Evident is dat dit de beoogde harmonisatie verder schade zou doen.

(c.) Een belangrijke wijziging van de Aanvullingswet betreft de opsplitsing van de onteigeningsprocedure in een onteigeningsbesluit en een uitspraak over schadeafhandeling. Met deze opsplitsing worden de (deel)besluiten over onteigening binnen een afzonderlijk rechtelijk domein afgehandeld. In de vigerende onteigeningswet vindt de finale toetsing (zijdelings) plaats door de civiele rechter mede op basis van de laatste besluiten in het bestuur(srechte)lijk domein. Het onteigeningsbesluit doorloopt daarmee twee bestuurlijke domeinen. In de voorliggende Aanvullingswet wordt over de onteigeningsbeschikking besloten in het bestuursrechtelijk domein door het bestuursorgaan dat 'het aangaat'. Het civiele traject start na afronding van de procedure in het bestuursrechtelijk domein en betreft – alleen - de schadeafhandeling. De commissie kan deze opdeling van beslissingen in afzonderlijke domeinen volgen. Het biedt de uitvoeringspraktijk helderheid over verantwoordelijkheden. De inzet van het onteigeningsinstrument is gebaseerd op een waardering door bevoegd gezag over de noodzaak en urgentie van een algemeen belang. Dat is bij uitstek een keuze die van bestuurlijk politieke aard en hoort daarmee in het bestuurlijk rechtsdomein. Het door laten lopen van het eindoordeel naar het civiele domein maakt de huidige onteigeningsprocedure onnodig lang en laat onteigenaar en onteigende daarmee onnodig lang in onzekerheid.

(d.) De commissie is van mening dat elk bestuursorgaan bij uitoefening van haar taken over het instrument voor onteigening moet kunnen beschikken. En vervolgens ook dat dit bestuursorgaan zelf gestalte geeft aan de uitvoering van de onteigening. De Aanvullingswet kent daarop uitzonderingen door beperkingen. De commissie adviseert deze beperkingen te schrappen.
Zo wordt voor het waterschap in artikel 11.2.2. en in artikel 11.2.3 tweede deel wordt voor de provincie een beperking gemaakt.
In de uitvoeringspraktijk wordt die beperking slecht begrepen. Zo is de provincie is het bestuursorgaan voor het realiseren van bij internationale (Europese) doelen voor natuur. Zij is het bestuursorgaan dat 'het aangaat'. Zij acteert als bestuursorgaan in gebiedsontwikkeling processen met participanten en doet inspanning om te komen tot een minnelijke schikking met belanghebbende. De belanghebbenden verwachten vervolgens dat de provincie ook zelf gestalte geeft aan de onteigening.
Overigens vindt de commissie dat alle bestuursorganen ook over het instrument kostenverhaal moeten kunnen beschikken. In afdeling 13.6 is het waterschap daarvan uitgesloten.

(e.) Met de Aanvullingswet wordt geen afbreuk gedaan aan de criteria voor onteigening: Dat geldt zowel voor de formele vereisten van de rechtmatigheid - algemeen belang, noodzaak en urgentie en daarmee de eisen voor zelfrealisatie - alsook voor de criteria van de schadeloosstelling. De commissie waardeert dat omdat daarmee de uitvoeringspraktijk gebaseerd kan blijven op de sinds 1851

opgebouwde jurisprudentie.
(f.) Onderdeel van deze jurisprudentie betreft de minnelijke verwerving ter voorkoming van onteigening. In de praktijk worden de meeste onteigeningssituaties in der minne geschikt: Onteigenaar en onteigende bereiken overeenstemming over de voorwaarden voor overdracht van de grond voorafgaande aan de eventuele start van de onteigeningsprocedure. Dit is geen sinecure omdat het vaak een complexe aangelegenheid betreft. Het is ook tijdrovend. Het aantal gevallen waarin geen overeenstemming wordt bereikt voorafgaande aan de behandeling door de Kroon is ca 35 per jaar. Het aantal dat vervolgens doorgaat naar de civiele rechter is een fractie daarvan. Vanuit de uitvoering bezien hecht de commissie eraan dat de praktijk waarin al in een vroeg stadium tussen partijen tot overeenstemming wordt gekomen, kan worden voortgezet. Naar het oordeel van de commissie ondersteunt de Aanvullingswet een vroegtijdige overeenstemming.

(g.) Bij het criterium noodzaak gaat het – ook - om de vaak grote inspanningen die door betrokken partijen zijn gedaan om tot een minnelijke verwerving te komen alsook om de mogelijkheden voor zelfrealisatie en de ruimte die beide partijen hebben gezocht. Bij zowel minnelijke verwerving als bij zelfrealisatie ligt er een belangrijke rol bij het bestuursorgaan zelf. De beoordeling of het bestuursorgaan zich voldoende heeft ingespannen om een succesvolle minnelijke werving of zelfrealisatie mogelijk te maken, vindt in de vigerende procedure plaats door de Kroon en finaal bij de civiele rechter. In de Aanvullingswet vindt deze plaats door het bestuursorgaan zelf. De commissie ondersteunt deze aanpak omdat in het omgevingsrecht ook is voorzien in een toetsing op deze inspanning van bevoegd gezag door de bestuursrechter en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

(h.) Met de Aanvullingswet vervalt de positie van de Kroon, die als onduidelijk wordt ervaren, en de dubbeling in rechtelijke toets die is ontstaan met het arrest van Benthem. Deze worden vervangen door een toets bij de bestuursrechter. In een aantal consultatie-reacties wordt gesteld dat de rechtelijke toets op de door het bestuursorgaan verrichte belangenafweging door de civiele rechter anders van aard is dan van de bestuursrechter. De bestuursrechter toetst ‘slechts marginaal’. De commissie stelt vast dat de toets van de bestuursrechter in lijn is met het omgevingsrecht. Het gaat om een toets op algemene eisen van behoorlijk bestuur, waaronder motiveringseisen, zorgvuldigheid en proportionaliteit. Dit zijn ook dezelfde (‘ marginale’) aspecten die de civiele rechter in het vigerend onteigeningsrecht gebruikt bij haar toetsing, buiten de elementen die gebruikt worden in het kader van de schadeloosstelling. De Aanvullingswet leidt tot een heldere procedure, zonder dat de rechtspositie van de onteigende wordt aangetast. Er komt een inzichtelijke en voorspelbare rechtsgang.

(i.) De informatievoorziening door het bevoegd gezag aan de burger in het bestuurlijk domein is anders van aard dan die in het civiele recht toegepast worden zoals een dagvaarding. Besluiten in het bestuurlijk domein worden bekendgemaakt met bijv. het plaatsen ervan op de site van het bevoegd gezag. In de consultatiereacties wordt gesteld dat dit bij een onteigeningsbesluit zou kunnen betekenen dat de betrokkene niet rechtstreeks wordt benaderd en het onteigeningsbesluit wordt genomen zonder dat onteigende zich daarvan bewust is. De commissie acht gegeven de aard van het besluit en een goede uitvoeringspraktijk een zorgvuldige procedure van groot belang. Zij stelt vast dat met de Awb , de Omgevingswet en de voorliggende Aanvullingswet tesamen verschillende procesvereisten kennen welke zich richten op een zorgvuldig handelen door bevoegd gezag.

Allereerst gaat het om
- de voorgeschreven participatie bij de wijzigingen van het omgevingsplan of het projectbesluit dat ten grondslag ligt aan het algemeen belang van de onteigening. Vervolgens is een
- zorgvuldig en uitvoerig onderhandelingsproces voorgeschreven. Dat is gericht op een minnelijke schikking of zelfrealisatie.
- De ontwerp onteigeningbeschikking (art.3.13.1 Awb) wordt voorafgaand aan de terinzagelegging aan de belanghebbende toegezonden. Datzelfde geldt voor
- Het vastgestelde besluit. Dat dient te worden toegezonden of uitgereikt aan belanghebbenden tot wie het besluit zich richt (art.3.41 Awb). In aanvulling daarop regelt de Aanvullingswet nog specifiek
- de situatie van overleden of buiten het koninkrijk wonende belanghebbenden alsook belanghebbenden zonder bekende woonplaats (16.33e en 16.33g, tweede lid).
De commissie acht daarmee voldoende waarborgen aanwezig voor kenbaar in de uitvoeringspraktijk.

(j.) In het vigerende onteigeningsrecht is altijd een rechter betrokken. In de voorgestelde procedure is dat niet het geval wanneer de onteigenende geen zienswijze indient. De commissie acht dit niet bezwaarlijk onder de voorwaarde dat in een effectieve kenbaarheid van de onteigeningsbeschikking aan belanghebbende is voorzien. In het geval dat belanghebbende niet kan worden achterhaald door het bevoegd gezag, kent het huidige (civiel) recht de mogelijkheid tot het aanwijzen van een derde die in de plaats treedt van belanghebbende en zijn belangen kan behartigen. Overigens in het bestuursrecht moeten belanghebbenden zelf in actie komen wanneer zij een besluit niet juist vinden. De voorgestelde procedure sluit aan op normaal bestuursprocesrecht.

(k.) Het onderscheid tussen de bestaande onteigeningstitels voor omgevingsplannen enerzijds en voor projectbesluiten acht de commissie niet nodig vanuit de uitvoeringspraktijk. Met het vervallen ervan levert de Aanvullingswet– ook - op dit punt een bijdrage aan de grotere voorspelbaarheid van het omgevingsrecht.

2. Inrichting stedelijke en landelijk gebied in het omgevingsrecht

Advies
Voor in de uitvoeringspraktijk kan de opname van de instrumenten voor kavelruil en inrichting in de Omgevingswet een grote meerwaarde hebben. Echter dit vraagt – voor verschillende onderdelen van de Aanvullingswet - nog nadere harmonisatie met de Omgevingswet.

(a.) Het ruil en – inrichtingsinstrument van de landinrichting past goed bij de nagestreefde integrale benadering van de Omgevingswet. Echter door de beperking dat deze instrumenten zich dienen te richten op natuur, landschap, waterbeheer, recreatie (artikel 12.3, 13.5 en 12.29) worden kansen die met de harmonisering in het omgevingsrecht kunnen ontstaan, gemist. Immers andere taken - zoals die in artikel 2.1 Omgevingswet worden genoemd, zijn daarmee op voorhand uitgesloten bijvoorbeeld het ruilen en inrichten van een windmolenpark. Dit zal in de uitvoeringspraktijk slecht worden begrepen. Dit is te meer bijzonder omdat met de Aanvullingswet het instrument onteigening juist titelvrij is gemaakt (zie hierboven onder 1.k.). De commissie adviseert voor ruil en inrichting aan te sluiten bij artikel 2.1..

(b.) Met de Omgevingswet kiest de wetgever voor het verder mogelijk maken van z.g. uitnodigingsplanologie. Zo zou het inrichten van gronden voor natuur en water door de grondeigenaren door zelfrealisatie, meer mogelijk worden. De commissie adviseert daarom artikel 12 lid 9,10,11,.16 lid 1 te verbreden zodat alle belanghebbenden de inrichting ter hand kunnen nemen, zeker in het licht van een verbreding naar art. 2.1..

(c.) Vertrouwen is één van de uitgangspunten van de Omgevingswet. Afstemming en samenwerking met andere overheden is vanzelfsprekend cf. artikel 2.2.. In het voorliggende voorstel Aanvullingswet zijn voor ruilen en inrichting verschillende artikelen opgenomen die gaan over het afstemmen met en het instemmen door andere overheden (art. 12.15 lid 2, art. 12.9, art. 12.16). Onduidelijk is waarom dit wettelijk dient geregeld en niet volstaan met artikel 2.2. aangevuld met bestuursovereenkomsten, of zonodig bij AMvB of ministeriele regeling.

(d.) De harmonisatie in het omgevingsrecht wordt versterkt door de verbreding van het ruil en inrichtingsinstrument naar de stedelijke omgeving. Voor het landelijk gebied geldt dat wanneer – de verwachting is dat - de publieke doelen onvoldoende worden ingevuld met een vrijwillige kavelruil, het bestuursorgaan kan kiezen voor de inzet van een bindende eigendomstoedeling. In de Aanvullingswet wordt dit voor het stedelijk gebied uitgesloten. Dit geldt ook wanneer het geen betrekking heeft op gebouwen (art 12.7.2). De commissie adviseert het decentraal bestuur de beschikking te geven over de ruil en inrichtingsinstrumenten en haar de keuze te laten of een verplichte eigendomstoedeling nodig geacht wordt voor het realiseren van het omgevingsplan. Een dergelijke ruil kan ingezet ter voorkoming van onteigening. Bij deze keuze kan ook het onderscheid tussen bebouwde kom en niet bebouwde kom vervallen (art. 12.38.1). Vanuit de integrale benadering van de omgeving is dat onderscheid ongewenst. Tot slot valt op dat de inzet van de stedelijke kavelruil niet en die voor het landelijk gebied wel is gekoppeld de realisering van een plan dat is vastgesteld in het kader van de Omgevingswet.

(e.) Onduidelijk is waarom een nieuw begrip wordt geïntroduceerd met het inrichtingsbesluit en niet wordt aangesloten bij het reeds in het omgevingsrecht opgenomen instrument projectbesluit dat vergelijkbaar is in oogmerk en werking.

(f.) Het inrichtingsbesluit is vergelijkbaar met het projectbesluit. Tegen de vaststelling van beide staat beroep op de bestuursrechter open. Hetzelfde geldt voor de rechtsbescherming ingeval van onteigening. In dat licht acht de commissie het vanuit het oogpunt van harmonisatie geïndiceerd om ook tegen het ruilplan beroep op de bestuursrechter mogelijk te maken. Dit ligt bovendien in lijn met de totstandkomingsprocedure van het ruilplan, waarvoor afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is. Voor de lijst geldelijke regelingen ligt toegang tot de burgerlijke rechter daarentegen juist in het verlengde van de rechtsbescherming omtrent de schadeloosstelling bij onteigening.

3. Inzet onteigening, voorkeursrecht en zelfrealisatie

Advies
De verschillende instrumenten uit het omgevingsrecht kunnen elkaar versterken door een gecombineerde inzet. Deze harmonisatie zal de uitvoeringspraktijk ten goede komen. De gecombineerde inzet vraagt nadere toelichting in de MvT.

(a.) Met de wetswijziging voorkeursrecht gemeenten in 2002 is zelfrealisatie onder voorkeursrecht uitgesloten. Met de voorliggende Aanvullingswet wordt dit weer mogelijk gemaakt onder artikel 9.18. Zelfrealisatie krijgt daarmee - ook in het geval van voorkeursrecht – wederom een legale plaats zoals dat ook het geval is bij onteigening. De commissie ziet hierin een belangrijke harmonisatie in de inzet van de instrumenten van de Omgevingswet. Dit zal de uitvoeringspraktijk ten goede komen. Echter de voorwaarden voor zelfrealisatie bij voorkeursrecht zijn niet uitgewerkt. Vanuit het perspectief van de uitvoeringspraktijk, vanuit het streven naar eenduidigheid en inzichtelijkheid en ter voorkoming van 'cherrypicking' adviseert de commissie bij voorkeursrecht en onteigening vergelijkbare voorwaarden te stellen aan zelfrealisatie. Dit zou kunnen door de mogelijkheid te introduceren een eigenaar een verzoek te laten indienen bij de gemeente om ondanks het voorkeursrecht toch te mogen overdragen indien sprake is van een concrete zelfrealisatie. De gemeente kan dan toetsen of daarvan daadwerkelijk sprake is. Zo nodig kan de gemeentelijke beslissing aan de bestuursrechter worden voorgelegd.

(b.) Binnen een inrichtingsgebied kan naast het ruilen en inrichten, ook inzet van andere instrumenten uit de Omgevingswet een toegevoegde waarde hebben. Zo kan bij weinig beschikbare ruilgrond de inzet van voorkeursrecht en onteigening nuttig zijn. Ook voor de uitvoering van (vervroegde) inrichting kan een gedoogplicht noodzakelijk zijn als vervanger van het plan van tijdelijk gebruik. De inzet van de mix van instrumenten is maatwerk per gebied en afhankelijk van onder meer de aard van de opgaven en de verhoudingen in het gebied. Deze inzet en interactie tussen instrumenten vraagt nog nadere uitwerking bijvoorbeeld in de MvT.

4. De adviescommissie Onteigening

Advies
Geadviseerd wordt terughoudend te zijn met het invoegen van een verplichte advisering door een Adviescommissie Onteigening. Als gevolg van de invulling van het uitgangspunt 'decentraal tenzij' hebben gemeenten op meerdere terreinen – waaronder onteigening - een nieuwe en grotere verantwoordelijkheid. Zij zullen zich daarop moeten organiseren met kennis en kwaliteit teneinde (ook daar) tot zorgvuldige besluitvorming te komen. Het op voorhand opleggen van een verplichte advisering kan dit emancipatieproces frustreren.
Tegelijkertijd is het onderdeel onteigening gevoelig en kwetsbaar. Immers bij het opmaken van de balans om te komen tot een onteigening, dient beoordeeld te worden of de eigen inzet van de gemeente voldoende is en voldoet aan de wettelijke criteria. Voor het scheppen van vertrouwen van het handelen van de overheid en het voorkomen van een onnodige gang naar de bestuursrechter, is het te overwegen een landelijke faciliteit in te richten die de gemeente op verzoek kan adviseren.

(a.) Met de instelling van een onafhankelijke adviescommissie onteigening beoogt de wetgever een extra waarborg te maken voor een zorgvuldige besluitvorming bij onteigening. De vraag is hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt 'decentraal tenzij' van de Omgevingswet? De nagestreefde bestuurlijke ruimte voor de gemeente moet lokaal maatwerkoplossing beter mogelijk maken. Om daarbij tot een zorgvuldige besluitvorming te komen zullen gemeenten zich moeten organiseren met

kennis en kwaliteit. Dat kan op verschillende manieren: Van het ad hoc inhuren van kennis bij adviesbureaus tot het structureel en als bestuursorganen gezamenlijk organiseren van een overheidsorganisatie zoals bij de Regionale Uitvoeringsdiensten. Afhankelijk van het onderwerp, de vraagstelling en de situatie zal daarin een passende vorm gekozen worden. Met de Aanvullingswet is de vraag aan de orde of de inzet van het onteigeningsinstrument daarin een bijzondere positie heeft. Immers is deze wezenlijk anders is dan de inzet van het voorkeursrecht, gedoogbeschikking of kostenverhaal? Of anders dan het afgeven van een afwijkvergunning waarbij een niet voorziene – en soms met onzekerheden omgeven - situatie wordt vergund? Of wezenlijk anders dan andere – gecentraliseerde – zaken als externe veiligheid en zorg?
Decentralisatie van bevoegdheden vraagt vertrouwen in het lokaal bestuur vanuit de wetgever. Het daarbij zo spoedig mogelijk in de positie brengen en zetten van decentrale overheid bevordert dat deze zich zal organiseren om tot een verantwoorde besluitvorming te komen. Een wettelijk verplichte advisering door een adviescommissie kan de gemeente ertoe verleiden weinig invulling te geven aan de eigen verantwoordelijkheid door niet alleen de advisering als verplicht te zien, maar ook het advies zelf als verplichtend te hanteren in plaats van een eigen bestuurlijke afweging te maken. Overigens is dat in strijd met Awb artikel 3.9 waarin wordt gesteld dat het bestuursorgaan zich ervan dient te vergewissen dat – het onderzoek bij - de advisering op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden.

(b.) Wat het onteigeningsinstrument bijzonder maakt is dat de meeste gemeenten het slechts sporadisch*) hanteren. En ook is bijzonder dat het een beoordeling vraagt van het handelen van het bestuursorgaan zelf nl. of er voldoende inspanning is gedaan voor een minnelijke schikking. Dit is een gevoelig aspect en kan voor de onteigende een stimulans zijn voor een gang naar de bestuursrechter en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en daarmee de procedure lang maken. Het is gewenst dat gezocht wordt naar een mogelijkheid om onnodige gang naar de bestuursrechter te voorkomen. Dat scheelt geld, doorlooptijd en energie. Een onafhankelijke landelijke faciliteit met veel deskundigheid en ervaring van situaties elders, kan de onteigenaar adviseren over het al dan niet voldoen aan de aan de onteigening gestelde wettelijke criteria. De onteigenaar kan dit delen met de onteigende.

(c.) De advisering vanuit deze landelijke faciliteit hoeft zich niet te beperken tot het moment van vaststelling van het onteigeningsbesluit maar kan op verschillende momenten in het onteigeningstraject en parallel aan de uitvoering ervan. Dit kan de voortgang en de kwaliteit bevorderen.

(d.) Om onduidelijkheid over de toedeling van verantwoordelijkheden te voorkomen, is het van belang dat de adviescommissie geen formele status heeft. De gemeente houdt – ook bij een facultatief advies – de verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige besluitvorming. Het is geen geschillencommissie van onteigenaar en onteigende, noch een Awb of Stab-advies, maar een kenniscentrum waarop het bestuursorgaan een beroep kan doen.

*) Het aantal onteigeningsbesluiten in de afgelopen jaren was ca 35 per jaar waarvan ca 20 o.b.v. titel IV. Wanneer dit onder de Omgevingswet overeenkomstig is, zal gemiddeld gezien bij ca 400 gemeenten en waterschappen de inzet van het onteigeningsinstrument eenmaal per 20 jaar voorkomen. Nu is dit niet gelijk verdeeld, maar blijft dat in veel gevallen de inzet van onteigeningskennis een zeer lage frequentie kent.

5.Kostenverhaal

Advies
De opbrengsten en kosten kennen bij organische gebiedsontwikkeling meer onbekendheden en risico's dan de gebiedsontwikkeling 'in de wei'. De verplichting om regels op te stellen voor het kostenverhaal per locatie (art. 13.12) kan naar het inzicht van de adviescommissie onzekerheden reduceren en daarmee bevorderend uitwerken naar de praktijk van de gebiedsontwikkeling. Daarentegen vergroot de additionele mogelijkheid voor kostenverhaal (artikel 13.14. 1 b) de onzekerheid bij gebiedsontwikkeling substantieel. De commissie adviseert de extra mogelijkheid niet op te nemen in de Aanvullingswet. Ook voor kostenverhaal bij voorzieningen als parkeerplaatsen en riolering pleit de commissie voor continuïteit. Dat geldt zowel voor de vigerende systematiek van het profijtbeginsel (vgl art. 13.14.1.a.) alsook voor de systematiek waarbij deze voorzieningen onderdeel zijn van de GREX/gebiedsontwikkeling (art.13.14.1.b.) .

(a.) In de uitvoeringspraktijk wordt onder de vigerende grondexploitatie-regelgeving in 97% van de gevallen een anterieure overeenkomst gesloten en slechts in 3% van de gevallen worden de kosten verhaald volgens het wettelijk systeem. Het berekenen van het kostenverhaal is een complexe aangelegenheid, niet in de laatste plaats omdat er veel aannames moeten gemaakt zoals over de opbrengstpotentie per kavel. Voor de gebiedsontwikkelaars is het kostenverhaal onaantrekkelijk omdat het geen zekerheid biedt. Daarom wordt bijna altijd gekozen voor een bilaterale anterieure overeenkomst. Gegeven deze uitvoeringspraktijk waardeert de commissie de mogelijkheid in de Omgevingswet dat het wettelijk kostenverhaal pas op een later moment in de procedure moet opgesteld. Dat kan bijvoorbeeld zijn op het moment wanneer bij een vergunningsaanvraag geen overeenstemming wordt bereikt tussen gemeente en gebiedsontwikkelaar over de bijdrage aan de publieke kosten. Het doorschuiven kan ook enige soelaas bieden bij de organische gebiedsontwikkeling. Immers daar is vooraf niet bekend of en waar de beoogde functies worden gerealiseerd. Wellicht worden ook andere dan beoogde geeffectueerd. Het is daarmee onmogelijk vooraf kosten toe te rekenen aan kavels waarvan de potentiele opbrengst niet bekend is.

(b.) Echter het doorschuiven van invulling van het kostenverhaal heeft ook nadelen. Zo wordt voor partijen – gemeente en gebiedsontwikkelaars - geen zekerheid geboden over de financiering resp. de toe te rekenen kosten van de publieke voorzieningen. Enerzijds kan gesteld dat gebiedsontwikkeling altijd onzekerheden en daarmee risico's kent voor alle partijen. Anderzijds is het de uitdaging deze onzekerheden te reduceren waardoor partijen – gemeente en gebiedsontwikkelaars - eerder bereid zijn daadwerkelijk te investeren en de gebiedsontwikkeling mogelijk maken. De in artikel 13.12 opgenomen verplichting voor het opstellen van regels voor het kostenverhaal per locatie, kan naar het inzicht van de adviescommissie onzekerheden reduceren en daarmee bevorderend uitwerken naar de praktijk van de gebiedsontwikkeling.

(c.) Om diezelfde reden – reductie van onzekerheden – kan de commissie vanuit het perspectief van de uitvoeringspraktijk de keuzemogelijkheid van kostenverhaal (artikel 13.14.1a. en 1b.) voor grondexploitatie bij gebiedsontwikkeling niet waarderen. Allereerst worden met deze keuzemogelijkheid onvoorspelbaarheid en – onnodig- nieuwe onzekerheden geschapen. Bovendien wordt een nieuw systeem voor gebiedsontwikkeling geïntroduceerd nl. verdeelsleutel op basis van profijt. Dit brengt vragen en onzekerheden. Er zal ook jurisprudentie ontwikkeld moeten worden om

een robuust systeem te krijgen. Voorstelbaar is dat met het systeem onder b. discussie komt over de bewijsvastlegging zoals die eerder bij de baatbelasting aan de orde was; een weinig wenkend perspectief. Bovendien kent het openen van een nieuw toerekeningsysteem het risico dat de discussie over soberheid bij de publieke werken wordt geopend met een lange tijd van onzekerheid tot gevolg. Deze – opstapeling van – onzekerheden heeft het risico in zich dat plannen niet tot uitvoering komen omdat investeerders de risico's te onbekend achten. De commissie adviseert deze keuzemogelijkheid (artikel 13.14. 1 b) niet op te nemen en te kiezen voor continuïteit van de regelgeving met artikel 13.14.1a. Daarmee blijft het vertrouwde systeem de basis ook in de met onbekendheden en risico's omgeven praktijk van organische gebiedsontwikkeling. Overigens wordt nog steeds recht gedaan aan het uitgangspunt 'decentraal tenzij' omdat de gemeente haar lokaal maatwerk kan invullen door een anterieure overeenkomst te sluiten.

(d.) Voorzieningen als parkeerplaatsen en riolering kunnen onderdeel zijn van de grondexploitatie bij gebiedsontwikkeling. En kunnen daarmee worden meegenomen bij artikel 13.14.1.b . Bij enkelvoudige uitvoering kan het verhaal ook gebaseerd zijn op het profijtbeginsel, artikel 13.14.1.a. Met de keuzemogelijkheid in artikel 13.14.1. voor a. en b. blijven, afhankelijk of sprake is van werken als onderdeel van een gebiedsontwikkeling, de beide huidige manieren van kostenverhaal wettelijk gefaciliteerd. De commissie ondersteunt de keuze voor continuering van de vigerende praktijk.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

NEPROM
t.a.v. mevrouw D. Uitzetter, voorzitter
Postbus 620
2270 AP Voorburg

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
Nederland

Kenmerk

Uw kenmerk

Datum	8 oktober 2019
Betreft	Beantwoording brief van 25 april 2019 over de nota van wijziging Aanvullingswet grondeigendom

Geachte heer Fokkema,

Bij brief van 25 april 2019 heeft u mij op de hoogte gesteld van uw standpunt over het voorstel dat de regering heeft gedaan bij nota van wijziging van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet van 2 april 2019 (kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 5). Dat voorstel houdt in dat overheden, net als onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de mogelijkheid krijgen om met initiatiefnemers te contracteren over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied.

In uw brief verzoekt u om overleg over deze nota van wijziging. Zoals u bekend hebben ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en medewerkers van de NEPROM het afgelopen jaar veelvuldig overleg gevoerd over de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (hierna: het wetsvoorstel), het Aanvullingsbesluit grondeigendom en de Aanvullingsregeling grondeigendom. Dat overleg is zeer constructief verlopen. Die samenwerking waardeer ik zeer en is van belang om tot een goede en goed uitvoerbare Omgevingswet te komen. Eén van de gespreksonderwerpen is de nota van wijziging en uw brief van 25 april jl. geweest. Het overleg dat met uw medewerkers is gevoerd, heeft niet tot een voor NEPROM gewenst resultaat geleid. Tijdens het ambtelijk overleg is afgesproken dat ik schriftelijk mijn standpunt over de nota van wijziging naar u zou sturen. Mijn reactie op uw brief treft u hierbij aan.

In uw brief bepleit u het schrappen van het voorstel dat de regering bij de nota van wijziging heeft gedaan. U voert als bezwaren aan dat het voorstel zal leiden tot baatafroming en betaalplanologie. Volgens u heeft het daarmee negatieve gevolgen voor de kosten van nieuwbouwwoningen en voor de bouwproductie. U acht het voorstel ook overbodig, omdat onder de Omgevingswet al ruime mogelijkheden tot kostenverhaal zullen bestaan.

Als het voorstel gehandhaafd blijft, bent u van mening dat het voorstel in ieder geval moet worden aangepast en de mogelijkheden moeten worden ingekaderd, zodat baatafroming en betaalplanologie zoveel mogelijk worden uitgesloten.

Voor een goed begrip van mijn reactie zal ik hierna kort het onderscheid uiteenzetten tussen de mogelijkheden van privaatrechtelijk en publiekrechtelijk kostenverhaal enerzijds en de mogelijkheden om een financiële bijdrage te vragen anderzijds. Vervolgens zal ik reageren op de door u opgeworpen bezwaren tegen de nota van wijziging.

Kostenverhaal volgens het wetsvoorstel omvat het verhaal van kosten door de overheid die zij maakt voor publieke voorzieningen die direct verband houden met de bouwactiviteit. Bij kostenverhaal kan het gaan om de kosten voor het bouwrijp maken van een gebied of de aanleg van riolering en straatmeubilair. Het kan ook gaan om bovenwijkse voorzieningen, zoals de verbreding van een weg of de aanleg van een rotonde buiten de nieuwbouwwijk als dat nodig is voor de bereikbaarheid van die wijk. Kostenverhaal kan langs privaatrechtelijke of publiekrechtelijke weg plaatsvinden. Daarbij heeft, net als nu het geval is onder de Wro, privaatrechtelijk kostenverhaal tussen gemeente en initiatiefnemer de voorkeur. Aan privaatrechtelijk kostenverhaal zijn geen voorwaarden of beperkingen gesteld. Als het niet van een overeenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer komt kan de gemeente overgaan tot publiekrechtelijk kostenverhaal. Aan publiekrechtelijk kostenverhaal zijn regels gesteld. Eén van de regels is dat kostenverhaal alleen mogelijk is als de kosten voldoen aan de eisen van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (de zogenoemde “PPT-criteria”). Deze eisen gelden dus niet voor privaatrechtelijk kostenverhaal, zij het dat de PPT-criteria wel een zekere reflexwerking hebben op de onderhandelingen tussen gemeente en initiatiefnemer.

Financiële bijdragen kunnen worden gevraagd voor behoud of verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in een gemeente, die indirect een relatie hebben met een bouwplan. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om een bijdrage waarmee de aanleg van een stadspark elders in de gemeente wordt bekostigd. Een afspraak over een financiële bijdrage kan een gemeente op grond van het wetsvoorstel alleen op vrijwillige basis en in een privaatrechtelijke overeenkomst met een initiatiefnemer maken. Dit is vergelijkbaar met de huidige mogelijkheid in de Wro. Bij het maken van een dergelijke afspraak geldt wel de beperking dat de ontwikkeling waarvoor de bijdrage wordt gevraagd, moet zijn vastgelegd in een omgevingsvisie of programma.

De regering wil de mogelijkheid om te contracteren over een financiële bijdrage onder de Omgevingswet continueren omdat in de praktijk veel behoefte daaraan blijkt te bestaan. Financiële bijdragen ondersteunen de bekostiging van de opgaven van gemeenten, provincies en ook waterschappen bij gebiedsontwikkeling. Met de nota van wijziging is uitvoering gegeven aan de toezegging die ik tijdens het Algemeen Overleg Leefomgeving aan de Tweede Kamer heb gedaan naar aanleiding van vragen van het kamerlid Ronnes over het ontbreken van een financiële bijdrage (Kamerstukken II 2017/18, 33138, nr. 107, blz. 16).

Tegelijkertijd deel ik uw opvatting dat een extra bijdrage bovenop de kostenverhaalsbijdrage, er niet toe mag leiden dat de woningbouwproductie en de

haalbaarheid van woningbouwplannen verder onder druk komt te staan. Van geval tot geval zal moeten worden uitgemaakt of een bijdrage in de business case "uit kan" en wat een passende hoogte van de bijdrage is. Dat vereist maatwerk. In mijn ogen kan dat maatwerk het beste worden geleverd door de financiële bijdrage te betrekken bij de onderhandelingen tussen overheid en marktpartijen.

Ik ben ervan overtuigd dat met de expertise en ervaring van uw leden, zij een goede afweging kunnen maken van de financiële uitvoerbaarheid bij de onderhandeling over de bijdragen. Ook acht ik hen zeker in staat om grenzen te stellen aan de bijdrage die de overheid vraagt. De kans dat de overheid zal "overvragen" acht ik gering. Daarbij neem ik in aanmerking dat gemeenten, provincies en het Rijk het belang van betaalbare nieuwbouwwoningen en een goed lopende woningbouwproductie met uw leden delen. Daarvoor is een goede en constructieve samenwerking tussen overheid en marktpartijen noodzakelijk. Juist met de mogelijkheid om privaatrechtelijke afspraken te maken, kan maatwerk worden geleverd, passend bij een specifiek gebied of business case. Bovendien kunnen over financiële bijdragen alleen afspraken worden gemaakt als de ontwikkelingen waarvoor de bijdragen worden gebruikt zijn opgenomen in een omgevingsvisie of programma. Deze voorwaarde brengt tot uitdrukking dat een zekere samenhang moet bestaan tussen de bouwactiviteit en de ontwikkeling van een gebied waarvoor de bijdrage wordt gevraagd. Met de voorgestelde regeling is dus geen sprake van ongeclausuleerde en ongelimiteerde bijdragen aan maatschappelijke functies, maar wordt kwaliteitsverbetering gestimuleerd bij de productie van woningen en bedrijven. Het biedt in mijn ogen een goede balans tussen het belang van haalbare woningbouwplannen en een goed lopende woningbouwproductie aan de ene kant, en het belang van behoud en verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving aan de andere kant.

Bij het voorbereiden van de nota van wijziging, is het lastig gebleken om regels te maken die maatwerk bieden, de reikwijdte voldoende afbakenen of een passende hoogte van de bijdrage opleveren. Diverse varianten voor een nadere afbakening zijn de revue gepasseerd, maar geen van de varianten kon op voldoende steun rekenen van de betrokken stakeholders. Dit najaar wil het kabinet met voorstellen komen aan de Tweede Kamer over de alternatieve vormen van bekostiging van gebiedsontwikkeling. In dat verband ben ik bereid nog eens goed te kijken naar een nadere afbakening van de regeling. Vanzelfsprekend zal ik de NEPROM, net als andere stakeholders, bij de voorbereiding van een dergelijk voorstel betrekken.

In uw brief vreest u dat de mogelijkheid om te contracteren over financiële bijdragen zal leiden tot baatafroming of betaalplanologie. Ik deel die vrees niet.

Betaalplanologie kan worden geduid als de praktijk dat de overheid planologische medewerking afhankelijk stelt van het betalen van een geldbedrag of het sluiten van een overeenkomst over het betalen daarvan. De Omgevingswet en ook het wetsvoorstel maken betaalplanologie niet mogelijk. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en in de toelichting bij de hiervoor genoemde nota van wijziging is door de regering aangegeven dat toestemming voor het verrichten van activiteiten in de fysieke leefomgeving niet te koop is (zie Kamerstukken II

2018/19, 35133, nr. 3, blz. 170, respectievelijk nr. 5, blz. 3). De reden hiervoor is dat van vrijwillige bijdragen geen sprake meer is als de gemeente die afspraken kan afdwingen door planologische medewerking te weigeren. Als een initiatiefnemer verzoekt om wijziging van een omgevingsplan of een aanvraag doet om een omgevingsvergunning voor het afwijken van het omgevingsplan, kan de overheid een dergelijk verzoek dan ook niet afwijzen op de grond dat privaatrechtelijk geen overeenstemming is bereikt over kostenverhaal of over het betalen van een financiële bijdrage.

U stelt in uw brief dat het wetsvoorstel ruim voldoende mogelijkheden biedt tot (publiekrechtelijk) kostenverhaal. Dat ben ik met uw eens. Kostenverhaal moet echter worden onderscheiden van de mogelijkheid om afspraken te maken over financiële bijdragen. De mogelijkheden tot publiekrechtelijk kostenverhaal zijn beperkt tot de kosten voor voorzieningen die voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria. De regeling voor kostenverhaal kan daardoor niet worden ingezet voor kosten van voorzieningen die indirect verband houden met de bouwactiviteit. Daarbij merk ik op dat zowel gemeenten als ontwikkelaars voor aanzienlijke opgaven staan om de kwaliteit en leefbaarheid van de fysieke leefomgeving te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Het maken van privaatrechtelijke afspraken over financiële bijdragen kan hen daarbij helpen. Ik acht het voorstel in de nota van wijziging dan ook zeker niet overbodig.

Ik kom tot de slotsom dat een nadere afbakening, beperking of clausulering van het voorstel in de nota van wijziging niet nodig is.

Tot slot wijs ik op de evaluatie van de Omgevingswet. Onderdeel daarvan zullen ook de regelingen voor kostenverhaal en de afspraken over financiële bijdragen zijn. Als de regelingen in de praktijk niet goed functioneren, zal dat uit de evaluatie blijken en kunnen de regelingen zo nodig worden aangepast. Vanzelfsprekend nodig ik u als één van de betrokken stakeholders uit om deel te nemen aan de evaluatie.

Een kopie van deze brief heb ik op verzoek van de Vaste commissie van Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aan de griffier van deze commissie verzonden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

Besluit van

tot wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit, het Besluit activiteiten leefomgeving en enkele andere algemene maatregelen van bestuur vanwege het opnemen van regels over landinrichting, voorkeursrecht en onteigening en een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet)

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gedaan mede namens Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. BZK-,;
Gelet op de artikelen 2.24, eerste lid, 4.3, eerste lid, 12.24, vierde lid, 12.37, derde lid, 13.11, eerste en tweede lid, 13.15, derde lid, 13.17, tweede lid, 13.20, zesde lid, 13.22, eerste lid, 16.139, eerste lid, en 18.3 van de Omgevingswet, artikel 44, eerste lid, van de Uitvoeringswet grondkamers, artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet 1962 en artikel 2, eerste lid, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van …, nr. …., uitgebracht mede namens Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1 AANVULLING EN WIJZIGING BESLUITEN OP GROND VAN DE OMGEVINGSWET

Artikel 1.1 (Besluit kwaliteit leefomgeving)

Het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

In afdeling 5.1 wordt na paragraaf 5.1.7 een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 5.1.7a Gebruik van bouwwerken

Artikel 5.161c (aanwijzing woningbouwcategorieën)

1. Een omgevingsplan dat bouwactiviteiten toelaat waarvoor op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de wet kosten moeten worden verhaald, kan regels over te realiseren categorieën woningen bevatten voor zover het gaat om:
a. sociale huurwoningen, zijnde huurwoningen met een aanvangshuurprijs onder de grens, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag;
b. sociale koopwoningen, zijnde koopwoningen met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste de kostengrens, bedoeld in de Voorwaarden en Normen Nationale Hypotheekgarantie;
c. geliberaliseerde woningen voor middenhuur, zijnde huurwoningen met een aanvangshuurprijs van ten minste het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a,

van de Wet op de huurtoeslag, en ten hoogste een in het omgevingsplan bepaalde, jaarlijks te indexeren aanvangshuurprijs; en
d. woningen die alleen mogen worden gebouwd in particulier opdrachtgeverschap.
2. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, b, of c, bevat, bepaalt dat het gebruik van bedoelde woningen als sociale huurwoningen, sociale koopwoningen respectievelijk geliberaliseerde woningen voor middenhuur in stand blijft voor een in het omgevingsplan omschreven doelgroep gedurende een in het omgevingsplan bepaalde termijn.
3. De termijn, bedoeld in het tweede lid, bedraagt:
a. voor sociale huurwoningen: ten minste tien jaar na ingebruikname;
b. voor sociale koopwoningen: ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname; en
c. voor geliberaliseerde woningen voor middenhuur: ten minste tien jaar na ingebruikname.
4. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder d, bevat, verzekert dat de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, op bedoelde percelen worden verricht door een burger of een groep van burgers georganiseerd als rechtspersoon zonder winstoogmerk of krachtens een overeenkomst die:
a. tenminste een zakelijk recht op het gebruik van de grond verkrijgt; en
b. volledige zeggenschap heeft en verantwoordelijkheid draagt over het onder a bedoelde gebruik en over het ontwerp en de bouw van de eigen woning.

B

In artikel 9.1 wordt “de paragrafen 5.1.5.5 en 5.8” vervangen door “de paragrafen 5.1.5.5, 5.1.7a en 5.8”.

C

Na hoofdstuk 9 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

HOOFDSTUK 9A RUILBESLUITEN EN BESLUITEN GELDELIJKE REGELINGEN

AFDELING 9A.1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen)
1. Bepalingen in dit hoofdstuk die gaan over landbouwgronden, zijn van overeenkomstige toepassing op gronden waarop onmiddellijk enige vorm van landbouw kan worden uitgeoefend.
2. Bepalingen in dit hoofdstuk die gaan over bos, zijn van overeenkomstige toepassing op heidevelden, hoogveenterreinen, zandverstuivingen, duinterreinen, kwelders, schorren, gorzen, slikken, riet- en ruiglanden en laagveenmoerassen, voor zover het geen gronden zijn waarop enige vorm van landbouw wordt of onmiddellijk kan worden uitgeoefend.

AFDELING 9A.2 RUILBESLUITEN

Artikel 9a.2 (agrarische verkeerswaarde)
1. Gedeputeerde staten stellen per herverkavelingsblok de agrarische verkeerswaarde van gronden vast op basis van het prijsniveau van de landbouwgronden die in het jaar

voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit in het herverkavelingsblok zijn verkocht.
2. Als in een herverkavelingsblok in het jaar voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit geen verkopen van landbouwgronden hebben plaatsgevonden, stellen gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde vast op basis van de prijs waarvoor in dat jaar vergelijkbare gronden buiten het herverkavelingsblok zijn verkocht.
3. Als in een herverkavelingsblok in het jaar voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit onvoldoende verkopen van landbouwgronden hebben plaatsgevonden, stellen gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde vast op basis van de prijs waarvoor in dat jaar binnen het herverkavelingsblok gronden zijn verkocht en de prijs waarvoor vergelijkbare gronden buiten het herverkavelingsblok zijn verkocht.

Artikel 9a.3 (begrenzing bebouwd perceel bij toedeling naastgelegen perceel)
In een ruilbesluit wordt bij toedeling van een naastgelegen perceel de grens van een perceel waarop een gebouw staat niet aangepast als dat voor de eigenaar of gebruiker van het gebouw zou leiden tot een onevenredige beperking van het gebruik van het gebouw.

Artikel 9a.4 (uitruilbaarheid waterlopen, plassen en lijnvormige landschapselementen)
1. In een ruilbesluit zijn tegen een nihil inbreng uitruilbaar:
a. een waterloop met een bovenbreedte van ten minste 5 m;
b. een plas met een oppervlakte van ten minste 25 m^2; en
c. een lijnvormig landschapselement bestaande uit een houtopstand met een gemiddelde breedte van ten minste 5 m.
2. In een ruilbesluit zijn als aangrenzende gronden uitruilbaar:
a. een waterloop met een gemiddelde bovenbreedte van minder dan 5 m;
b. een plas met een oppervlakte van minder dan 25 m^2; en
c. een lijnvormig landschapselement bestaande uit een houtopstand met een gemiddelde breedte van minder dan 5 m.
3. In een ruilbesluit kan voor het gehele herverkavelingsblok voor waterlopen, plassen of lijnvormige landschapselementen een andere breedte of oppervlakte worden aangehouden dan de breedten en oppervlakten, bedoeld in het eerste en tweede lid, als dat vanwege de specifieke kenmerken van dat herverkavelingsblok nodig is voor een doelmatige herverkaveling.

Artikel 9a.5 (uitruilbaarheid wegen met openbaar karakter)
In een ruilbesluit zijn openbare wegen als bedoeld in artikel 4 van de Wegenwet en wegen die anderszins een openbaar karakter hebben in hun geheel uitruilbaar tegen een nihil inbreng.

Artikel 9a.6 (uitruilbaarheid weg die aan openbaar verkeer wordt onttrokken)
In een ruilbesluit is een openbare weg als bedoeld in artikel 4 van de Wegenwet uitruilbaar als die weg volgens het inrichtingsbesluit aan het openbaar verkeer wordt onttrokken.

Artikel 9a.7 (uitruilbaarheid waterloop waarvan openbaar gebruik vervalt)
In een ruilbesluit zijn waterlopen met een openbaar gebruik uitruilbaar als dat openbaar gebruik volgens het inrichtingsbesluit vervalt.

Artikel 9a.8 (rangorde uitruilbaarheid gronden voor bos, natuur of agrarisch natuurbeheer)
1. In een ruilbesluit zijn uitruilbaar gronden die in een gebied liggen waarvoor op grond van artikel 2 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies of een provinciale verordening subsidie is of kan worden verstrekt voor natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer.
2. Als geen subsidie voor natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer is verstrekt, wordt in het ruilbesluit de volgende rangorde in acht genomen voor het ruilen van de betrokken gronden:
a. ruil met landbouwgronden die zijn verworven voor de veiligstelling, aanleg of ontwikkeling van bos of natuurterreinen of waarvoor de eigenaar of pachter bereid is om een aanvraag in te dienen voor subsidie als bedoeld in het eerste lid; en
b. ruil met de overige landbouwgronden.
3. Als subsidie voor natuurbeheer is verstrekt, worden in het ruilbesluit de betrokken gronden geruild met landbouwgronden die zijn verworven voor de veiligstelling, aanleg of ontwikkeling van bos of natuurterreinen of met landbouwgronden waarvoor aan de eigenaar of pachter subsidie voor natuurbeheer is verstrekt.
4. Als subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt, worden in het ruilbesluit de betrokken gronden geruild met landbouwgronden waarvoor aan de eigenaar of pachter subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt.
5. Als subsidie voor natuurbeheer is verstrekt en een publiekrechtelijke rechtspersoon voor de betrokken gronden in een overeenkomst tot veiligstelling, aanleg of ontwikkeling van bos of natuurterreinen een verplichting als bedoeld in artikel 252 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek heeft bedongen en die gronden zijn gelegen op een locatie waaraan in het omgevingsplan niet een functie voor natuur of bos is toegedeeld of volgens een ontwerp daarvan niet een dergelijke functie zal worden toegedeeld, worden die gronden, in afwijking van het derde lid, geruild met gronden waarvoor ook een dergelijke verplichting is bedongen of met gronden die zijn gelegen op een locatie waaraan in het omgevingsplan een functie voor natuur of bos is toegedeeld of volgens een ontwerp daarvan een dergelijke functie zal worden toegedeeld.

Artikel 9a.9 (niet-uitruilbare gronden bij bodemverontreiniging)
In een ruilbesluit zijn niet uitruilbaar:
a. gronden waar voorafgaand aan een activiteit een bodemonderzoek wordt verricht als bedoeld in de artikelen 5.7b tot en met 5.7e van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
b. gronden met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit, bedoeld in bijlage IIA bij het Besluit activiteiten leefomgeving, als de locatie niet is gesaneerd volgens de Wet bodembescherming, het Besluit activiteiten leefomgeving, het omgevingsplan, een maatwerkvoorschrift of een omgevingsvergunning.

Artikel 9a.10 (overige niet-uitruilbare gronden)
In een ruilbesluit zijn niet uitruilbaar:
a. gronden met een uitzonderlijk slechte cultuurtoestand;
b. gronden met een zeer oneffen maaiveld;
c. heidevelden, hoogveenterreinen, zandverstuivingen, duinterreinen, kwelders, schorren, gorzen, slikken, riet- en ruiglanden en laagveenmoerassen, die niet als cultuurgrond in gebruik zijn;
d. te diep ontgronde percelen;
e. gronden waarop sport- of recreatieterreinen liggen;
f. gronden waarop spoorwegen liggen;

g. de volgende gronden waarvoor op grond van afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving een herbeplantingsplicht geldt:
1°. gronden met een houtopstand groter dan 10 are; of
2°. gronden waarop een houtopstand groter dan 10 are heeft gestaan; en
h. boomgaarden en andere gronden met meerjarige gewassen.

Artikel 9a.11 (doelmatig gebruik en rangorde bij toewijzing)
1. In een ruilbesluit worden de rechten op kavels zodanig aan rechthebbenden toegewezen dat een doelmatig gebruik van de kavels wordt bevorderd.
2. Bij de toewijzing wordt de volgende rangorde in acht genomen:
a. toewijzing gericht op een zo groot mogelijke concentratie van kavels bij de landbouwbedrijfskavel;
b. toewijzing gericht op een zo groot mogelijke concentratie van kavels bij de huiskavel;
c. toewijzing gericht op een zo gering mogelijke afstand tussen de bedrijfsgebouwen en de kavels; en
d. toewijzing gericht op een zo gering mogelijke afstand tussen het woonhuis en de kavels.

Artikel 9a.12 (samenvoeging van kavels)
In een ruilbesluit worden kavels die ten dienste staan van één gebruiker niet samengevoegd als die samenvoeging voor een betrokken eigenaar zou leiden tot een onevenredige versnippering van zijn eigendom.

Artikel 9a.13 (aanpassing grens van huis- of landbouwbedrijfskavel)
In een ruilbesluit wordt bij toewijzing van het recht op een huis- of landbouwbedrijfskavel de grens van de kavel niet aangepast als dat voor de eigenaar of gebruiker zou leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.

Artikel 9a.14 (kortingspercentage)
In een ruilbesluit wordt aangegeven met welk percentage op grond van artikel 12.29 van de wet de totale oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen gronden is verminderd.

Artikel 9a.15 (erfdienstbaarheden en oude zakelijke rechten)
1. In een ruilbesluit worden erfdienstbaarheden gehandhaafd of gevestigd als niet door herverkaveling of uitvoering van werkzaamheden kan worden tegemoetgekomen aan de behoefte waarin deze rechten voorzien.
2. In een ruilbesluit worden zakelijke rechten als bedoeld in artikel 150, eerste lid, van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek gehandhaafd voor zover het belang van de landinrichting zich hiertegen niet verzet.

Artikel 9a.16 (bepalingen over ingebruikneming kavels)
1. In een ruilbesluit wordt in de bepalingen over de ingebruikneming van de kavels, bedoeld in artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de wet, rekening gehouden met het belang van een doelmatige uitvoering van werkzaamheden en een doelmatig gebruik van de kavels.
2. Als een ruilbesluit voorziet in tijdelijke ingebruikneming van een kavel, wordt bepaald dat die kavel in gebruik wordt genomen door de eigenaar aan wie het recht op de kavel is toegewezen.
3. In afwijking van het tweede lid bepaalt een ruilbesluit dat een kavel tijdelijk in gebruik wordt genomen door een andere eigenaar dan de eigenaar aan wie het recht op de kavel

is toegewezen, als dat nodig is:
a. voor een evenwichtige verdeling van de tijdelijke gebruiksmogelijkheden binnen het herverkavelingsblok; of
b. om onevenredig nadeel voor die andere eigenaar te voorkomen.

AFDELING 9A.3 BESLUITEN GELDELIJKE REGELINGEN

Artikel 9a.17 (kosten en vergoedingen)
Een besluit geldelijke regelingen bevat alle aan de betrokken eigenaren toe te rekenen kosten en toe te kennen vergoedingen, waaronder kosten en vergoedingen die zijn overeengekomen met eigenaren van gronden die buiten het herverkavelingsblok liggen.

Artikel 9a.18 (vastleggen toestand gronden en overige onroerende zaken bij schatting)
1. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de schatting, bedoeld in artikel 12.38, eerste lid, van de wet, de toestand van de gronden en de overige onroerende zaken vastgelegd aan de hand van een of meer van de factoren, bedoeld in het tweede lid, onder a en b, en een of meer van de factoren, bedoeld in het tweede lid, onder c tot en met g.
2. De factoren zijn:
a. de ontsluiting van huiskavels, landbouwbedrijfskavels of veldkavels;
b. de waterhuishoudkundige toestand van kavels;
c. de kavelconcentratie;
d. de afstand van de veldkavels tot de landbouwbedrijfskavel;
e. het aantal kavels per bedrijf;
f. de grootte van de kavels;
g. de vorm van de kavels.

Artikel 9a.19 (verrekenposten)
1. In een besluit geldelijke regelingen kunnen verrekenposten worden opgenomen tussen:
a. de bij in het ruilbesluit betrokken eigenaren onderling; en
b. de gezamenlijke eigenaren in het herverkavelingsblok en de individuele eigenaar die is betrokken bij een ruilbesluit.
2. Verrekenposten zijn in ieder geval:
a. de aanwezigheid van opstallen, opstanden en obstakels, waaronder bunkers, hoogspanningsmasten, kabels of leidingen;
b. de waarde van gebouwen, werken, beplantingen en houtopstanden;
c. de algehele vergoeding in geld voor de inbreng van gronden voor de korting, bedoeld in artikel 12.29, aanhef en onder c of d, van de wet;
d. de algehele vergoeding in geld voor de inbreng van kavels met een te kleine oppervlakte;
e. de regeling en de opheffing van beperkte rechten, huren en lasten als bedoeld in artikel 12.35, eerste lid, van de wet;
f. de afkoop van renten als bedoeld in artikel 12.35, eerste lid, van de wet;
g. de vestiging van beperkte rechten als bedoeld in artikel 12.35, tweede lid, van de wet;
h. andere dan agrarische waarden;
i. het verhaal van kosten in verband met gronden waarvan de kwaliteit van de bodem niet voldoet aan de kwaliteitseisen die op grond van artikel 30, vierde lid, van het Besluit

bodemkwaliteit gelden voor de kwaliteitsklasse landbouw/natuur van de bodem waardoor de bodem niet in die kwaliteitsklasse kan worden ingedeeld; of
j. schadevergoeding wanneer bij de uitvoering van werkzaamheden geen vervangende gronden tijdelijk in gebruik kunnen worden gegeven.

Artikel 9a.20 (peilmomenten verrekenposten)
1. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de verrekenposten die betrekking hebben op een in de openbare registers ingeschreven recht en de waardering van de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, uitgegaan van de situatie op het in het artikel 16.125, tweede lid, van de wet eerstbedoelde tijdstip.
2. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de waardering van verrekenposten die verband houden met de cultuurtoestand van de bodem uitgegaan van de situatie op het tijdstip van de kavelovergang.
3. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de waardering van de overige verrekenposten, voor zover de hoogte van de verrekenpost niet is overeengekomen, uitgegaan van de situatie bij de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit.

Artikel 9a.21 (waardering factoren)
In een besluit geldelijke regelingen worden de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, gewaardeerd om de bijdrage van een eigenaar in de kosten, bedoeld in artikel 13.9, vierde lid, van de wet, te berekenen.

Artikel 9a.22 (waardering verrekenposten)
1. In een besluit geldelijke regelingen worden de verrekenposten gewaardeerd op basis van de waarde in het maatschappelijk verkeer.
2. Een verrekenpost die het gevolg is van de overgang van een zaak of een recht naar een andere eigenaar wordt voor de inbrengende eigenaar en de eigenaar die de zaak of het recht krijgt toegewezen, op dezelfde waarde geschat, tenzij een andere waardering noodzakelijk is vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval.

Artikel 9a.23 (omslag van de kosten)
1. Een besluit geldelijke regelingen bevat per eigenaar de in rekening te brengen kosten.
2. Deze kosten bestaan uit de som van:
a. het saldo van de verrekenkosten;
b. het totaal van de geldbedragen die aan iedere afzonderlijke eigenaar worden toegerekend aan de hand van de factoren, bedoeld in artikel 9a.18.
3. Als de waardeverandering door de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, met een puntensysteem is bepaald, wordt in een besluit geldelijke regelingen voor de toepassing van het tweede lid de waarde van een punt omgerekend in een geldbedrag door het totaal van de aan de eigenaren toe te rekenen kosten te delen door het totaal van de aan de eigenaren toegerekende punten.

D

In bijlage I worden in de alfabetische volgorde de volgende begripsomschrijvingen ingevoegd:

landbouwbedrijfskavel: kavel met een gebouw of een complex van gebouwen voor agrarische activiteiten;
huiskavel: kavel met een woning;

landbouwgronden: landbouwgronden als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
veldkavel: kavel die geen huis- of landbouwbedrijfskavel is;.

Artikel 1.2 (Omgevingsbesluit)

Het Omgevingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

Hoofdstuk 7 komt te luiden:

HOOFDSTUK 7 VOORKEURSRECHT EN ONTEIGENING

AFDELING 7.1 VOORKEURSRECHTBESCHIKKINGEN

Artikel 7.1 (inhoud voorkeursrechtbeschikking)
1. Een voorkeursrechtbeschikking bevat in ieder geval:
a. de kadastrale aanduidingen van de onroerende zaak of zaken waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen;
b. de kadastrale grootte van elk van de in de beschikking opgenomen percelen;
c. als een gedeelte van een perceel in de beschikking wordt opgenomen: de grootte van dat gedeelte;
d. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de in de beschikking opgenomen onroerende zaak of zaken volgens de basisregistratie kadaster;
e. de grondslag op basis waarvan het besluit is genomen;
f. de eerstmogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht;
g. voor zover van toepassing: de grondslag op basis waarvan eerder een voorkeursrecht is gevestigd op de onroerende zaak of zaken en het tijdstip waarop dat voorkeursrecht is vervallen; en
h. een grondtekening waarop is weergegeven of vermeld:
1°. de ligging van de percelen of gedeelten van percelen die tot de onroerende zaak of zaken behoren en de kadastrale nummers van die percelen op een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte;
2°. iedere onroerende zaak waarop een voorkeursrecht wordt gevestigd;
3°. de aansluiting van de onroerende zaak of zaken op het daaromheen gelegen gebied; en
4°. een noordpijl en de naam van de gemeente of gemeenten.
2. Een voorkeursrechtbeschikking die betrekking heeft op een provinciaal of nationaal voorkeursrecht, vermeldt ook:
a. of op de onroerende zaak of zaken al een voorkeursrecht is gevestigd door een ander bestuursorgaan; en
b. als op de onroerende zaak of zaken al een voorkeursrecht is gevestigd door een ander bestuursorgaan:
1°. het rechtsgevolg van de voorkeursrechtbeschikking voor het al eerder gevestigde voorkeursrecht;
2°. als al een uitnodiging tot onderhandeling is gedaan als bedoeld in artikel 9.12, vierde lid, van de wet: het rechtsgevolg van de voorkeursrechtbeschikking voor die uitnodiging.

Artikel 7.2 (besluit tot intrekking en mededeling verval voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking)
1. Een besluit tot intrekking van een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.5, eerste lid, van de wet bevat de kadastrale aanduidingen van de onroerende zaak of zaken waarop de intrekking betrekking heeft en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een mededeling als bedoeld in artikel 9.5, derde lid, van de wet.

Artikel 7.3 (aangetekende verzending mededelingen voorkeursrecht)
Schriftelijke mededelingen aan of van de vervreemder op grond van de artikelen 9.12, eerste lid, 9.13 en 9.16, eerste lid, van de wet worden gedaan bij aangetekende brief.

Artikel 7.4 (afschriften verzoek rechtbank voorkeursrecht)
1. Het bevoegd gezag zendt aan de vervreemder een afschrift van:
a. een verzoek aan de rechtbank als bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, van de wet; en
b. een schriftelijke intrekking van een verzoek als bedoeld in artikel 9.17, eerste lid, onder b, en tweede lid, onder b, van de wet.
2. De vervreemder zendt aan het bevoegd gezag een afschrift van een verzoek als bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, van de wet.

AFDELING 7.2 ONTEIGENINGSBESCHIKKINGEN

Artikel 7.5 (inhoud onteigeningsbeschikking)
Een onteigeningsbeschikking bevat in ieder geval:
a. de kadastrale aanduidingen van de te onteigenen onroerende zaak of zaken en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen;
b. de kadastrale grootte van elk van de in de beschikking opgenomen percelen;
c. als een gedeelte van een perceel in de beschikking wordt opgenomen: de grootte van dat gedeelte;
d. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de te onteigenen onroerende zaak of zaken volgens de basisregistratie kadaster;
e. een beschrijving van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor de onteigening nodig is; en
f. de naam of namen van degenen ten name van wie wordt onteigend.

Artikel 7.6 (terinzagelegging ontwerponteigeningsbeschikking)
Het ontwerp van de onteigeningsbeschikking wordt ter inzage gelegd met:
a. een grondtekening waarop is weergegeven of vermeld:
1°. de ligging van de percelen of gedeelten van percelen die tot de te onteigenen onroerende zaak of zaken behoren en de kadastrale nummers van die percelen op een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte;
2°. iedere te onteigenen onroerende zaak;
3°. de aansluiting van de te onteigenen onroerende zaak of zaken op het daaromheen gelegen gebied; en
4°. een noordpijl en de naam van de gemeente of gemeenten; en
b. het omgevingsplan of het ontwerp daarvan dat ter inzage is gelegd, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of de aanvraag om die vergunning of het projectbesluit of het ontwerp daarvan dat ter inzage is gelegd die de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maken, met daarop ook een projectie van de grondtekening, bedoeld onder a.

B

Het opschrift van afdeling 8.4 komt te luiden:

AFDELING 8.4 KOSTENVERHAAL.

C

1. In artikel 8.13, aanhef, wordt "als bedoeld in artikel 12.1, eerste lid, onder a, van de wet" vervangen door "als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet".
2. Onderdeel e komt te luiden:
e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien gebouwen met een woonfunctie betreft; of.
3. Onderdeel f komt te luiden:
f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m2 bedraagt.

D

Artikel 8.14 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanhef en onderdeel a komen te luiden:
Het bevoegd gezag kan beslissen kosten niet te verhalen als:
a. het totaal van de verschuldigde geldsommen dat op grond van artikel 13.18 van de wet kan worden verhaald, minder bedraagt dan € 10.000,-;.
2. In onderdeel b wordt "als bedoeld in de onderdelen a, b en c van bijlage IV" vervangen door "als bedoeld in de onderdelen A3 tot en met A9 van bijlage IV".

E

Artikel 8.15 komt te luiden:

Artikel 8.15 (verhaalbare kostensoorten)
De kostensoorten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet, zijn:
a. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor geen tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in tabel A van bijlage IV aangegeven kostensoorten; en
b. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in de tabellen A en B van bijlage IV aangegeven kostensoorten.

F

Artikel 8.16 komt te luiden:

Artikel 8.16 (raming opbrengst van gronden)

Bij de raming van de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt uitgegaan van de opbrengst van de grond in het jaar waarin de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet zal worden gegeven.

G

Artikel 8.17 komt te luiden:

Artikel 8.17 (raming inbrengwaarde van gronden)
1. De raming van de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld:
a. met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.24 van de wet, met dien verstande dat voor gronden die zijn onteigend of waarvoor een onteigeningsbeschikking is gegeven of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde gelijk is aan de schadeloosstelling op basis van paragraaf 15.3.1 van de wet; of
b. overeenkomstig de waarde die bij beschikking op grond van artikel 22, eerste lid, van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld voor het kalenderjaar waarin de raming wordt vastgesteld.
2. Tot de inbrengwaarde worden gerekend:
a. de waarde van de grond en de te slopen opstallen in de toestand voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit; en
b. de in bijlage IV onder B2, B3 en B4 genoemde kosten, inclusief de kosten die voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt en direct verband houden met de te verrichten bouwactiviteiten.

H

Artikel 8.18 komt te luiden:

Artikel 8.18 (raming waardevermeerdering)
1. De raming van de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld door de geraamde opbrengst van de locatie waar de activiteit wordt verricht te verminderen met de raming van de inbrengwaarde van die locatie.
2. Op de ramingen van de opbrengst en de inbrengwaarde zijn de artikelen 8.16 en 8.17 van overeenkomstige toepassing.

I

Artikel 8.19 komt te luiden:

Artikel 8.19 (eindafrekening op verzoek)
Een eindafrekening op verzoek als bedoeld in artikel 13.20, vierde lid, van de wet vindt plaats op basis van de op het moment van de aanvraag om de eindafrekening:
a. gemaakte kosten; en
b. geraamde nog niet-gemaakte kosten.

J

Artikel 8.20 vervalt.

K

Na afdeling 8.4 wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 8.5 FINANCIËLE BIJDRAGEN VOOR ONTWIKKELINGEN VAN EEN GEBIED

Artikel 8.20 (activiteiten waarover financiële bijdragen kunnen worden overeengekomen)
De activiteiten waarover in een overeenkomst bepalingen over financiële bijdragen kunnen worden opgenomen, bedoeld in artikel 13.22, eerste lid, van de wet, zijn de activiteiten, bedoeld in artikel 8.13.

L

Artikel 13.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 13.3 (toedeling mede-handhavingstaak)

2. Het eerste lid, aanhef, komt te luiden:
1. Voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een activiteit, berust in de volgende gevallen de bestuursrechtelijke handhavingstaak ook bij het bestuursorgaan dat op grond van afdeling 4.2 heeft beslist over instemming met de voorgenomen beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteit, of dat op grond van artikel 4.37 van dit besluit of artikel 16.16, vierde lid, van de wet heeft bepaald dat instemming niet is vereist:.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Als in een projectbesluit uitdrukkelijk is bepaald dat het besluit geldt als een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.52, tweede lid, onder a, van de wet en daarbij op grond van artikel 16.20, eerste lid, geen instemming is vereist, berust de bestuursrechtelijke handhavingstaak voor de betrokken activiteit, voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit, in de in het eerste lid, onder a, b, en g, bedoelde gevallen ook bij het dagelijks bestuur van het waterschap, gedeputeerde staten, respectievelijk Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

M

In bijlage I wordt in de alfabetische volgorde de volgende begripsomschrijving ingevoegd:

hoofdgebouw: hoofdgebouw als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

N

Bijlage IV komt te luiden:

BIJLAGE IV BIJ ARTIKEL 8.15 VAN DIT BESLUIT (KOSTENSOORTEN)

De kostensoorten, bedoeld in artikel 8.15, zijn de in de tabellen A en B bedoelde kostensoorten.

A. Kostensoorten bij kostenverhaal met of zonder tijdvak	
A1	De kosten van het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek
A2	De waarde van de gronden die worden gebruikt voor de uitvoering van de onder A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief de waarde van de te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid
A3	De kosten van het vrijmaken van de gronden, bedoeld onder A2, van persoonlijke rechten en lasten, eigendom en bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten
A4	Het tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente, de provincie respectievelijk de Staat verworven percelen, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten
A5	De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder A2
A6	De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder A2
A7	De kosten van de noodzakelijke compensatie van in het kostenverhaalsgebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen
A8	De kosten van de volgende werken: 1°. wegen, gebouwde en ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, voet- en rijwielpaden, gebouwde openbare fietsenstallingen, faciliteiten voor ondergrondse afvalinzameling, waterpartijen, watergangen, voorzieningen voor de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg daarvan verband houdende werken en bouwwerken; 2°. infrastructuur voor openbaar-vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken; 3°. groenvoorzieningen, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen; 4°. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen; 5°. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte; 6°. distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken; en 7°. riolering, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken
A9	De kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit
A10	De kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van de onder A3, A5, A6, A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek
A11	Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet

A12	Niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen genoemd onder A1 en A3 tot en met A10
A13	De rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten
A14	De kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden, voor zover die werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in deze bijlage bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen
B. Kostensoorten bij kostenverhaal met tijdvak; in aanvulling op tabel A	
B1	De waarde van de gronden waar de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, zullen worden verricht, inclusief de waarde van de daar aanwezige, te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid
B2	De kosten om de gronden, bedoeld onder B1, vrij te maken van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten
B3	De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder B1
B4	De kosten van bodemsaneringswerkzaamheden, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder B1

Artikel 1.3 (Besluit activiteiten leefomgeving)

Hoofdstuk 12 van het Besluit activiteiten leefomgeving komt te luiden:

HOOFDSTUK 12 LANDINRICHTINGSACTIVITEITEN

AFDELING 12.1 ALGEMEEN

Artikel 12.1 (activiteiten)
Dit hoofdstuk gaat over landinrichtingsactiviteiten.

Artikel 12.2 (oogmerken)
De regels in de afdelingen 12.1 en 12.2 over landinrichtingsactiviteiten zijn gesteld met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma.

Artikel 12.3 (bevoegd gezag gedeputeerde staten)
Voor een landinrichtingsactiviteit zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de betrokken onroerende zaken liggen het bevoegd gezag dat een maatwerkvoorschrift kan stellen.

Artikel 12.4 (maatwerkvoorschriften)
1. Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over de artikelen 12.6 en 12.7.
2. Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van artikel 12.7.

AFDELING 12.2 INHOUDELIJKE REGELS

Artikel 12.5 (normadressaat)
Aan dit hoofdstuk wordt voldaan door degene die de activiteit verricht. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit.

Artikel 12.6 (specifieke zorgplicht)
1. Degene die een landinrichtingsactiviteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma, is vanaf het moment waarop het ontwerp van het inrichtingsprogramma ter inzage is gelegd, verplicht:
a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.
2. Deze plicht houdt in ieder geval in dat de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma niet ernstig wordt belemmerd.

Artikel 12.7 (geen waardeverandering onroerende zaken in herverkavelingsblok)
De waarde van de tot een herverkavelingsblok behorende onroerende zaken wordt na de bekendmaking van het inrichtingsprogramma niet veranderd. Dit geldt niet voor het veranderen van de waarde als gevolg van een landinrichtingsactiviteit die nodig is voor een normale bedrijfsvoering.

HOOFDSTUK 2 INTREKKING EN WIJZIGING ANDERE BESLUITEN

Artikel 2.1 (intrekking besluiten)
De volgende besluiten worden ingetrokken:
a. Besluit grondbankstelsel;
b. Besluit inrichting landelijk gebied;
c. Besluit van 13 juli 1982, houdende aanwijzing van medebetrokken ministers Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1982, 483);
d. Besluit van 16 oktober 1981, houdende nadere voorschriften met betrekking tot de omschrijving en aanduiding van het gebied als bedoeld in artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1981, 659);
e. Besluit van 30 oktober 1981, houdende voorschriften betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie beheer landbouwgronden (Stb. 1981, 677);
f. Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

Artikel 2.2 (Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken)
De bijlage bij het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken wordt als volgt gewijzigd:
1. In hoofdstuk III vervalt het onderdeel “Wet agrarisch grondverkeer”.
2. In hoofdstuk VII vervalt het onderdeel “Wet voorkeursrecht gemeenten”.

Artikel 2.3 (Besluit uitvoering artikel 15, tweede lid, Vorderingswet 1962)
In artikel 1, derde lid, van het Besluit van 18 mei 1966 tot uitvoering van artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet 1962 (Stb. 230), zoals gewijzigd bij besluit van 1 oktober 2007 (Stb. 394), wordt “zijn de artikelen 40-49 van de Onteigeningswet” vervangen door “is paragraaf 15.3.1 van de Omgevingswet”.

Artikel 2.4 (Uitvoeringsbesluit pacht)
Artikel 15 van het Uitvoeringsbesluit pacht wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid, onder b, wordt "artikel 79, eerste lid, van de Wet inrichting landelijk gebied" vervangen door "artikel 16.134, eerste lid, van de Omgevingswet".
2. In het tweede lid wordt "artikel 77 of 79, derde lid van de Wet inrichting landelijk gebied" vervangen door "artikel 16.132, eerste en tweede lid, of artikel 16.134, derde lid, van de Omgevingswet".

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel 3.1 (inwerkingtreding)
Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 3.2 (citeertitel)
Dit besluit wordt aangehaald als: Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT,

NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I Algemeen 21

1 Inleiding 21

1.1 Inleiding 21

1.2 Grondeigendom en de Omgevingswet 21

1.3 Grondslag en reikwijdte van dit aanvullingsbesluit 23

1.4 Verhouding tot andere onderdelen van het stelsel 24

1.5 Verhouding tot overige regelgeving 29

1.6 Medebetrokkenheid 30

1.7 Leeswijzer 30

2 Achtergrond 31

2.1 Inleiding 31

2.2 Grondbeleid en instrumenten daarvoor 31

2.3 Verbeterdoelen 32

2.4 Uitgangspunten 32

3 Voorkeursrecht en onteigening 35

3.1 Inleiding 35

3.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer 35

3.3 Inhoudelijke eisen voorkeursrecht- en onteigeningsbeschikkingen 35

3.4 Procedurele eisen voorkeursrechtbeschikking 37

3.5 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet 39

4 Landinrichting 40

4.1 Inleiding 40

4.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer 42

4.3 Ruilbesluit 43

4.4 Besluit geldelijke regelingen 48

4.5 Landinrichtingsactiviteiten 51

4.6 Overige regels voor landinrichting 55

4.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet 56

5 Kostenverhaal 57

5.1 Inleiding 57

5.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer 59

5.3 Kostensoorten 60

5.4 Activiteiten 63

5.5 Afzien van kostenverhaal en relatie met andere vormen van kostenverhaal 64

5.6 Bepalen van de inbrengwaarde en raming van de waardevermeerdering 65

5.7 Eindafrekening en tussentijdse eindafrekening 67

5.8 Woningbouwcategorieën 67

5.9 Wijzigingen ten opzichte van het Omgevingsbesluit 68

6 Toezicht en handhaving 70

6.1 Inleiding 70

6.2 Toezicht en handhaving 70

6.3 Interbestuurlijk toezicht 71

7 Effecten 72
7.1 Inleiding 72
7.2 Financiële effecten 72
7.3 Bedrijfseffectentoets 73
7.4 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (Atr) 74
7.5 Overige adviezen 74
8 Totstandkoming besluit en consultatie 76
9 Invoering 79
9.1 Implementatieprogramma 79
9.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers 79
9.3 Veranderopgave van overheden 80
9.4 Digitalisering 80
9.5 Kenbaarheid besluiten, overeenkomsten en aktes 82
10 Overgangsrecht 84
II Artikelsgewijs 86

I Algemeen

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Dit Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet (hierna: aanvullingsbesluit) regelt een aantal onderdelen van het onderwerp grondeigendom in relatie tot de Omgevingswet. Dit betreft in het bijzonder inhoudelijke en procedurele bepalingen voor de voorkeursrecht- en de onteigeningsbeschikking, bepalingen voor de landinrichting en aanpassingen in de regeling voor het verhalen van kosten van aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen. Daarnaast betreft het woningbouwcategorieën en de bestuursdwangbevoegdheid. Nieuwe bepalingen worden met het aanvullingsbesluit toegevoegd aan een van de volgende algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet: het Besluit kwaliteit leefomgeving[1], het Omgevingsbesluit[2] en het Besluit activiteiten leefomgeving.[3]

Het aanvullingsbesluit hoort bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet[4] en is onderdeel van het vernieuwde stelsel voor het omgevingsrecht. Het nieuwe juridische stelsel bestaat uit de Omgevingswet, vier daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling. De vier algemene maatregelen van bestuur en de ministeriële regeling vormen samen de zogenoemde uitvoeringsregelgeving.

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 1.2 ingegaan op de relatie tussen grondeigendom en de Omgevingswet, waarna in paragraaf 1.3 de grondslag en reikwijdte voor dit aanvullingsbesluit worden beschreven. In paragraaf 1.4 wordt ingegaan op de verhouding tussen dit aanvullingsbesluit en de onderscheiden onderdelen van het stelsel voor het omgevingsrecht en in paragraaf 1.5 op de verhouding tot overige regelgeving. Het hoofdstuk sluit af met een weergave van de inhoud en opbouw van deze nota van toelichting.

1.2 Grondeigendom en de Omgevingswet

De Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving bieden het nieuwe juridische kader voor maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Het stelsel is gericht op: "het met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, in onderlinge samenhang:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften."

[1] Stb. 2018, 292.
[2] Stb. 2018, 290.
[3] Stb. 2018, 293.
[4] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nrs. 1-3.

Deze zogenoemde maatschappelijke doelen zijn opgenomen in artikel 1.3 van de Omgevingswet.[5]

De Omgevingswet is dus onder meer gericht op (het ontwikkelen van beleid voor) gebiedsgericht beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Voor de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving kan het noodzakelijk zijn dat de overheid ingrijpt op eigendomsrechten en op zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Vooral wanneer de overheid ervoor kiest om gebiedsontwikkeling indringend te sturen, kan zij zich vaak niet beperken tot het vaststellen van omgevingsplannen, projectbesluiten en omgevingsvergunningen voor een omgevingsplanactiviteit. Deze besluiten geven weliswaar het kader waarbinnen de overheid een gebied zou willen (laten) ontwikkelen en geven aan wat daarbij wel en niet is toegestaan, maar zij zorgen niet altijd voor de daadwerkelijke uitvoering hiervan. Daarvoor kan de overheid, handelend als rechtspersoon, proberen overeenstemming te bereiken met private partijen over het gebruik of de verwerving van de benodigde onroerende zaken. Wanneer daarmee niet het gewenste resultaat kan worden bereikt, heeft de overheid aanvullende publiekrechtelijke instrumenten nodig, die ervoor zorgen dat degene die tot verwezenlijking wil overgaan, ook in de privaatrechtelijke eigendomspositie komt om die verwezenlijking daadwerkelijk ter hand te nemen. Het juridisch instrumentarium voor het grondbeleid biedt die instrumenten en maakt dus onlosmakelijk deel uit van het omgevingsrecht. Om die reden worden de instrumenten van het grondbeleid die ingrijpen op de eigendom met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet opgenomen in de Omgevingswet.

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting, die voor inwerkingtreding van het nieuwe stelsel voor omgevingsrecht geregeld zijn in de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: de Wvg), de Onteigeningswet[6] en de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg), geïntegreerd in de Omgevingswet. Daarnaast wordt met dat wetsvoorstel de toepassing van de privaatrechtelijke faciliteit van kavelruil in het landelijk gebied ook mogelijk gemaakt in het stedelijk gebied en wordt de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet vereenvoudigd tot een regeling voor kostenverhaal. Met deze aanvullingen zal de Omgevingswet voorzien in een integraal instrumentarium voor beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

Met dit aanvullingsbesluit worden over een aantal onderwerpen uit het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet nadere regels gesteld. Dit betreft inhoudelijke en procedurele regels voor de voorkeursrechtbeschikking, de onteigeningsbeschikking, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Daarnaast worden algemene regels gegeven over landinrichtingsactiviteiten en worden de regels over het kostenverhaal die in het Omgevingsbesluit zijn opgenomen, op onderdelen gewijzigd.

De instrumenten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kostenverhaal, en ook kavelruil hebben met elkaar gemeen dat zij gevolgen hebben voor de eigendom en de

[5] Het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet beoogt aan onderdeel a toe te voegen: ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur (Kamerstukken II 2017/18, 34985, nr. 2, blz. 1).
[6] Deze wet heeft volgens artikel 157 als citeertitel: onteigeningswet. In de praktijk is het gebruikelijk om Onteigeningswet met een hoofdletter te schrijven. Deze nota van toelichting sluit daarbij aan.

daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Deze gevolgen onderscheiden de instrumenten van de (meeste) andere instrumenten in de Omgevingswet.[7] Het gegeven dat deze instrumenten op enigerlei manier ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden, stelt belangrijke randvoorwaarden aan de regeling ervan. De regeling moet de ruimte respecteren van burgers en bedrijven om zoveel mogelijk zelf te bepalen hoe zij hun privaatrechtelijke rechten uitoefenen, bijvoorbeeld door het ontplooien van initiatieven. Daarnaast moet de regeling waarborgen dat de belangen van burgers en bedrijven zorgvuldig worden afgewogen wanneer de overheid haar instrumenten die ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van rechthebbenden gebruikt, en dat aan hen adequate rechtsbescherming wordt geboden.[8] Om deze reden is de regeling voor deze onderwerpen voor een belangrijk deel vormgegeven in regels op het niveau van de wet in formele zin[9] en is het aantal regels in dit aanvullingsbesluit beperkt.

1.3 Grondslag en reikwijdte van dit aanvullingsbesluit

In de wettelijke regeling voor de genoemde instrumenten is een aantal grondslagen opgenomen om regelgeving te delegeren naar een algemene maatregel van bestuur. Dit aanvullingsbesluit berust op de artikelen 2.24, eerste lid, 4.3, eerste lid, 12.24, vierde lid, 12.37, derde lid, 13.11, eerste en tweede lid, 13.15, derde lid, 13.17, tweede lid, 13.20, zesde lid, 13.22, eerste lid, 16.139, eerste lid, en 18.3 van de Omgevingswet. Een deel van die grondslagen wordt via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet toegevoegd of gewijzigd. Artikel 16.139 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door dat wetsvoorstel, geeft een algemene grondslag om bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling regels te stellen voor een aantal stelselbrede onderwerpen.

Dit aanvullingsbesluit bevat op basis van deze grondslagen regels over de volgende, kort weergegeven, onderwerpen (met daarachter de grondslag in de Omgevingswet, zoals in voorkomende gevallen door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet gewijzigd):

- de in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën (artikel 2.24);
- activiteiten die de landinrichting betreffen, de ‘landinrichtingsactiviteiten’ (artikel 4.3);
- kavels en rechten in het ruilbesluit (artikel 12.24, vierde lid, in samenhang met het eerste lid);
- het besluit geldelijke regelingen:
  de uitkomst van de schatting en de opgave van de daaruit voortvloeiende kosten voor de eigenaren (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder a);
  de uitkomst van de schatting en de opgave van de daarmee verband houdende

[7] Van de andere instrumenten heeft alleen de gedoogplicht een vergelijkbaar privaatrechtelijk rechtsgevolg. Dit instrument geeft rechten aan anderen voor het gebruik van de eigendom. Zie ook paragraaf 1.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[8] Zie ook paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[9] Zie ook paragraaf 2.1.3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, onder het kopje ‘Het wetsvoorstel en Delegatiebeleid’, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.

geldelijke verrekeningen (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder b);
de opgave van de geldelijke verrekeningen vanwege bepaalde omstandigheden (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder c);
de opgave van de geldelijke verrekeningen voor pachters vanwege bepaalde omstandigheden (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder d);
de bepaling van de agrarische verkeerswaarde (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het tweede lid);

- werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten verhaald kunnen worden, de zogenoemde kostensoorten (artikel 13.11, eerste lid; zie ook artikel 13.15, derde lid);
- bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie waarbij de aangewezen kostensoorten verhaald kunnen worden (artikel 13.11, eerste lid);
- het afzien van kostenverhaal (artikel 13.11, tweede lid);
- het bepalen van de inbrengwaarde van gronden en de raming van de waardevermeerdering (artikel 13.17, tweede lid);
- de eindafrekening (artikel 13.20, zesde lid);
- aanwijzen activiteiten voor in een overeenkomst op te nemen bepalingen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied (artikel 13.22);
- de totstandkoming, vorm, structuur of toepassing van, of de op te nemen onderwerpen in besluiten op grond van de Omgevingswet (artikel 16.139, eerste lid, aanhef en onder a). Daarbij kunnen in ieder geval regels worden gesteld over de kennisgeving en terinzagelegging en welke onderwerpen ten minste worden opgenomen (artikel 16.139, tweede lid, aanhef en onder c en i);
- bestuursdwangbevoegdheid instemmend orgaan (artikel 18.3).

In paragraaf 1.4 komt aan de orde welke onderwerpen in het Besluit activiteiten leefomgeving, in het Besluit kwaliteit leefomgeving en in het Omgevingsbesluit worden opgenomen. In de specifieke hoofdstukken in deze toelichting over de uitgewerkte onderwerpen worden de vernieuwingen benoemd en toegelicht.[10] Daarnaast voorziet dit besluit in aanpassing van enkele besluiten die op een andere wet zijn gebaseerd.

1.4 Verhouding tot andere onderdelen van het stelsel

Het nieuwe juridische stelsel voor het omgevingsrecht bestaat uit de Omgevingswet, vier daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling. Daarnaast bestaat de stelselherziening uit invoeringsregelgeving en aanvullingsregelgeving. Deze paragraaf gaat in op de verhouding van dit aanvullingsbesluit tot de andere onderdelen van de stelselherziening.

[10] Zie voor een overzicht van de wijzigingen de paragrafen 3.5 (over de voorkeursrecht- en de onteigeningsbeschikking), 4.7 (over landinrichting) en 5.9 (over kostenverhaal) van deze nota van toelichting.

Figuur 1 – overzicht vernieuwing stelsel omgevingsrecht

De Omgevingswet

De Omgevingswet is het fundament voor de bundeling van het omgevingsrecht. De Omgevingswet integreert met name de 'gebiedsgerichte' onderdelen van het oude omgevingsrecht in één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en uitvoering waarin de beleidscyclus centraal staat. De Omgevingswet vervangt in zijn uiteindelijke omvang zo'n 26 wetten en vervangt ook delen van andere wetten.[11]

De Omgevingswet bevat de toedeling van taken aan de gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. De wet bevat de grondslagen voor omgevingswaarden, instructieregels en instructies die randvoorwaarden vormen voor het handelen van de overheid, een planstelsel, grondslagen voor algemene regels over activiteiten, grondslagen voor omgevingsvergunningen en regels over besluitvorming over projecten en activiteiten in de fysieke leefomgeving.

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting, die zijn geregeld in de Wvg, de Onteigeningswet en de Wilg, geïntegreerd in de Omgevingswet. Daarnaast wordt met het wetsvoorstel de toepassing van de privaatrechtelijke faciliteit van kavelruil in het landelijk gebied ook mogelijk gemaakt in het stedelijk gebied en is de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet vereenvoudigd tot een regeling voor kostenverhaal.

[11] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 8.

De algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet

De Omgevingswet werkt door in vier algemene maatregelen van bestuur. De indeling van de AMvB's is gekoppeld aan de doelgroep en het type regelgeving.

De vier algemene maatregelen van bestuur zijn:

- Het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: het Bal).[12] Dit besluit stelt rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten in de fysieke leefomgeving door burgers, bedrijven en overheden in de rol van initiatiefnemer. Het gaat daarbij vooral om milieubelastende activiteiten en wateractiviteiten. Ook bepaalt dit besluit voor welke activiteiten[13] een omgevingsvergunning nodig is.
- Het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: het Bbl).[14] Dit besluit stelt rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten met betrekking tot bouwwerken, zoals bouwen en slopen. Dit besluit is gericht tot eenieder die deze activiteiten verricht, in de praktijk vooral burgers en bedrijven. Ook bepaalt dit besluit voor welke activiteiten met betrekking tot bouwwerken een omgevingsvergunning nodig is.
- Het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: het Bkl).[15] Dit besluit richt zich tot bestuursorganen en bevat de inhoudelijke normen voor de bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming.
- Het Omgevingsbesluit.[16] Dit besluit bevat de algemene en procedurele bepalingen voor de uitwerking van de instrumenten van de wet die voor eenieder van belang zijn, zowel voor overheden als voor bedrijven en burgers. Dit besluit regelt in aanvulling op de wet onder meer welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is met betrekking tot een omgevingsvergunning en welke procedures gelden. Ook regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen bij de besluitvorming en regelt het een aantal op zichzelf staande, meer algemene onderwerpen, zoals milieueffectrapportage en financiële bepalingen.

In totaal zijn zo'n zestig sectorale algemene maatregelen van bestuur opgegaan in de vier besluiten onder de Omgevingswet.[17]

Dit aanvullingsbesluit vervangt twee algemene maatregelen van bestuur. Dat zijn het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010 (hierna: Bvg 2010) en het Besluit inrichting landelijk gebied (hierna: het Bilg). Dit aanvullingsbesluit voegt de inhoud daarvan toe aan drie van de vier algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet.

Daarnaast bevat dit aanvullingsbesluit een verdere vereenvoudiging van de regels voor kostenverhaal die zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit.

De regels uit het Bvg 2010 zijn algemeen van aard en hebben betrekking op de inhoud van de voorkeursrechtbeschikking of op de procedure. Dergelijke regels zijn niet alleen van belang voor de voorkeursrechtbeschikking, maar ook voor de onteigeningsbeschikking en vinden hun (nieuwe) grondslag in de algemene

[12] Stb. 2018, 293.
[13] Uitgezonderd bouwactiviteiten en omgevingsplanactiviteiten. Omgevingsvergunningplichtige gevallen van bouwactiviteiten en omgevingsvergunningsvrije gevallen van omgevingsplanactiviteiten worden aangewezen in het Bbl.
[14] Stb. 2018, 291.
[15] Stb. 2018, 292.
[16] Stb. 2018, 290.
[17] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3.

delegatiebepaling van artikel 16.139 van de Omgevingswet. Deze inhoudelijke en procedurele regels voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden met dit aanvullingsbesluit opgenomen in hoofdstuk 7 van het Omgevingsbesluit. Met het oog op een verdere uniformering van de regelingen voor de onderscheiden onderwerpen is het aantal regels daarbij zoveel mogelijk beperkt en waar mogelijk gelijk geformuleerd. De regels uit het Bilg zijn specifiek voor de landinrichting en vinden hun (nieuwe) grondslag in de artikelen 12.24 en 12.37 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Deze regels uit het Bilg worden met dit aanvullingsbesluit omgezet in nieuwe bepalingen die passen binnen het nieuwe omgevingsstelsel. Deze zijn zoveel mogelijk bij elkaar gehouden en opgenomen in hoofdstuk 9a van het Bkl. De algemene regels voor de landinrichtingsactiviteit vinden hun grondslag in artikel 4.3 van de Omgevingswet, zoals dat artikel wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Deze worden met dit aanvullingsbesluit opgenomen in hoofdstuk 12 van het Bal. De regels over kostenverhaal staan al in afdeling 8.4 van het Omgevingsbesluit en worden met dit aanvullingsbesluit op onderdelen gewijzigd.

De Omgevingsregeling

De regels in de Omgevingswet en de vier algemene maatregelen van bestuur worden op een meer gedetailleerd niveau uitgewerkt en aangevuld in één ministeriële regeling: de Omgevingsregeling. De Omgevingsregeling is van belang voor verschillende doelgroepen: zowel voor burgers en bedrijven (initiatiefnemers) als voor overheden/bestuursorganen. Zo geeft de Omgevingsregeling regels over de wijze van uitoefening van de taken en bevoegdheden door bestuursorganen. Dit betreft onder andere regels over de wijze van meten en rekenen bij het vaststellen van besluiten, zoals omgevingsplannen, en over de beoordeling van omgevingsvergunningen. Ook bevat de regeling de aanwijzing en begrenzing van locaties[18] en regels over de procedurele vereisten en vormvereisten voor de wettelijke instrumenten die voor eenieder van belang zijn.[19] Een voorbeeld hiervan zijn de aanvraagvereisten. De Omgevingsregeling bevat ook regels die het Rijk stelt over activiteiten met mogelijk nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij vooral om milieubelastende activiteiten, wateractiviteiten en activiteiten met betrekking tot bouwwerken. Deze regels zijn uitvoeringstechnisch van aard en betreffen zowel uitvoeringstechnische-, administratieve- en meet- en rekenregels en zijn gericht tot burgers, bedrijven en overheden in de rol van initiatiefnemer.

Uitgangspunt in het stelsel van de Omgevingswet is dat regels worden verdeeld over maximaal twee niveaus, om te voorkomen dat de regels over te veel lagen worden verdeeld. Omdat over de onderwerpen voorkeursrecht, onteigening, landinrichting, kavelruil en kostenverhaal al inhoudelijke regels worden gesteld in de Omgevingswet en de algemene maatregelen van bestuur, zal de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet een zeer beperkte omvang hebben.

In artikel 12.26, derde lid, van de Omgevingswet, zoals dat wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is voorzien in een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van onroerende zaken die betrokken zijn in een herverkaveling,

[18] Op grond van artikel 2.21, eerste lid, van de Omgevingswet.
[19] Op grond van artikel 16.139, derde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

als onderdeel van de landinrichting. Daarnaast biedt het in dat wetsvoorstel voorgestelde artikel 13.17 van de Omgevingswet de grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de hoogte en de begrenzing van een of meer van de verhaalbare kostensoorten, in het kader van kostenverhaal. In de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet wordt van deze mogelijkheden gebruik gemaakt om via aanvulling of wijziging van de Omgevingsregeling meer gedetailleerde regels voor de landinrichting en kostenverhaal te stellen. Daarin worden kostensoorten die gerekend worden tot de plankosten nader begrensd.

De indeling onder de Omgevingswet van de algemene maatregelen van bestuur en de Omgevingsregeling naar doelgroepen en type regels is gevisualiseerd in figuur 1.2.

Figuur 2 – Omgevingswet, AMvB's en Omgevingsregeling

Invoeringsregelgeving Omgevingswet

Onderdeel van de stelselherziening is de invoeringsregelgeving, bestaande uit de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: de Invoeringswet), het Invoeringsbesluit Omgevingswet (hierna: het Invoeringsbesluit) en de Invoeringsregeling Omgevingswet (hierna: de Invoeringsregeling). De Invoeringswet dient om bestaande wetten aan te passen aan de Omgevingswet en voorziet in overgangsrecht. De Invoeringswet bevat daarnaast een aantal beleidsinhoudelijke aanvullingen en wijzigingen op de Omgevingswet en bevat de grondslagen voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet. In het Invoeringsbesluit en de Invoeringsregeling worden nadere regels gegeven.

Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in 'eigen' overgangsrecht. Daarnaast voorzien dat wetsvoorstel en dit aanvullingsbesluit in de wijziging en intrekking van bestaande wetten en besluiten die noodzakelijk zijn voor een goede werking van de regels uit dat wetsvoorstel en dit aanvullingsbesluit. In paragraaf 1.5 wordt hierop ingegaan.

Overige aanvullingsregelgeving Omgevingswet

Naast de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en dit aanvullingsbesluit zal het stelsel voor het omgevingsrecht worden aangevuld en gewijzigd door andere aanvullingswetten, aanvullingsbesluiten en aanvullingsregelingen, de zogenoemde aanvullingssporen. Het gaat om de volgende aanvullingswetten en de daarop gebaseerde aanvullingsregelgeving:

- de Aanvullingswet geluid Omgevingswet;[20]
- de Aanvullingswet bodem Omgevingswet;[21]
- de Aanvullingswet natuur Omgevingswet.[22]

1.5 Verhouding tot overige regelgeving

EU-regelgeving

Bij de voorbereiding van dit aanvullingsbesluit is bezien of de regels mogelijk tot situaties leiden waarin sprake is van staatssteun, zodat de Europese regels daarover in acht moeten worden genomen. Dat is niet het geval. Daarom is ook geen notificatie vanwege dit aspect nodig.

Regelgeving die wordt gewijzigd

Dit aanvullingsbesluit wijzigt de volgende algemene maatregelen van bestuur:

- Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.
- Besluit van 18 mei 1966 tot uitvoering artikel 15, tweede lid, Vorderingswet 1962 (Stb. 230), zoals gewijzigd bij besluit van 1 oktober 2007 (Stb. 394).
- Uitvoeringsbesluit pacht.

De wijzigingen zijn technisch van aard, in verband met onderlinge verwijzingen.

Regelgeving die wordt ingetrokken

Met dit aanvullingsbesluit worden de volgende algemene maatregelen van bestuur ingetrokken:

- Besluit grondbankstelsel;
- Besluit inrichting landelijk gebied;
- Besluit van 13 juli 1982, houdende aanwijzing van medebetrokken ministers Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1982, 483);
- Besluit van 16 oktober 1981, houdende nadere voorschriften met betrekking tot de omschrijving en aanduiding van het gebied als bedoeld in artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1981, 659);
- Besluit van 30 oktober 1981, houdende voorschriften betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie beheer landbouwgronden (Stb. 1981, 677);
- Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

[20] Kamerstukken 35054.
[21] Kamerstukken 34864.
[22] Kamerstukken 34985.

Zoals hiervoor al gemeld, vervangt dit aanvullingsbesluit het Bvg 2010 en het Bilg en voegt het de inhoud daarvan toe aan drie van de vier algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet. De intrekking van de overige besluiten houdt verband met de intrekking van de Wet agrarisch grondverkeer en de beëindiging van de commissie beheer landbouwgronden, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

1.6 Medebetrokkenheid

Deze nota van toelichting wordt uitgebracht mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van deze nota van toelichting geeft achtergrondinformatie over grondbeleid en over de doelen en uitgangspunten van de stelselherziening, in relatie tot dit aanvullingsbesluit.

Hoofdstuk 3 geeft een toelichting op de eisen die met dit aanvullingsbesluit worden gesteld aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking.

In hoofdstuk 4 worden de nadere regels over het inrichten van het landelijk gebied beschreven en toegelicht.

Hoofdstuk 5 beschrijft de aanpassingen in de regels over kostenverhaal en de redenen van deze aanpassingen.

Hoofdstuk 6 gaat in op de uitvoering, het toezicht en de handhaving.

Hoofdstuk 7 beschrijft de effecten van dit aanvullingsbesluit voor burgers, bedrijven en overheden en bevat een samenvatting van de adviezen over het concept van dit aanvullingsbesluit.

Hoofdstuk 8 bevat een samenvatting van de reacties naar aanleiding van de consultatie en beschrijft op welke wijze met de adviezen en de reacties is omgegaan.

Hoofdstuk 9 gaat in op de implementatie van dit aanvullingsbesluit en de digitalisering van de diverse besluiten die op grond van de Omgevingswet, zoals die wet wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kunnen worden genomen.

Hoofdstuk 10 geeft een toelichting op het overgangsrecht.

2 Achtergrond

2.1 Inleiding

In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de instrumenten van het grondbeleid die ingrijpen op de eigendomsrechten op onroerende zaken en de daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten en de stelselherziening voor het omgevingsrecht bij elkaar gebracht. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de achtergrond van het grondbeleid en de uitgangspunten en verbeterdoelen van de stelselherziening voor het omgevingsrecht en worden deze in verband gebracht met de bepalingen in dit aanvullingsbesluit.

2.2 Grondbeleid en instrumenten daarvoor

Overheden voeren grondbeleid om (bebouwde) gronden op tijd beschikbaar te krijgen voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en om kosten en baten te verdelen over de betrokken partijen. Met het grondbeleid kunnen overheden veranderingen in het grondgebruik beïnvloeden. Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om beleidsinhoudelijke doelstellingen voor gebruik, beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving te bereiken. Het voeren van grondbeleid en de toepassing van de instrumenten daarvoor is in de visie van de regering maatwerk. Het te voeren beleid kan per gebied en per opgave verschillen. Bestuursorganen moeten per geval en afhankelijk van de context kunnen bezien welke wijze van handelen en welk instrument het best past bij de concrete opgave.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is uiteengezet,[23] continueert het wetsvoorstel de bestaande publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden van waarde. De inzet ervan is soms noodzakelijk en onvermijdelijk, ook in de toekomst. Wel bestaat er behoefte aan vernieuwing, verbetering en vereenvoudiging om goed te kunnen inspelen op de veranderende opgaven in de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet gaat niet over de inhoud van het te voeren grondbeleid. De keuze voor de vorm van het te voeren grondbeleid ligt bij de bestuursorganen van gemeenten, provincies en het Rijk. In de Omgevingswet staan de noodzakelijke instrumenten, maar wordt het aan de onderscheiden bestuursorganen overgelaten welk beleid wordt gevoerd en welke instrumenten daarbij worden ingezet.

De wet biedt alle bestuurlijke niveaus adequate wettelijke instrumenten voor de uitvoering van het beleid voor de fysieke leefomgeving. Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden in de Omgevingswet geïntegreerd. Dit zijn het voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse

[23] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 2.2.5.3.

omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Daarnaast worden, vanwege de nauwe samenhang met deze instrumenten, ook de privaatrechtelijke faciliteiten van kavelruil en het kostenverhaal bij overeenkomst in de Omgevingswet opgenomen.

2.3 Verbeterdoelen

Bij de stelselherziening van het omgevingsrecht worden vier verbeterdoelen onderscheiden.[24] Deze verbeterdoelen geven aan wat de regering wil bereiken met de stelselherziening van het omgevingsrecht. De vier verbeterdoelen van de stelselherziening zijn:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De regeling van de instrumenten voor het grondbeleid die ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden draagt op een aantal manieren bij aan het bereiken van de verbeterdoelen. Deze instrumenten hebben elk een helder onderscheiden functie naast de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Door de regels over de grondbeleidsinstrumenten te harmoniseren en te vereenvoudigen worden de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht gediend. Door de instrumenten voor grondbeleid op te nemen in dezelfde wet als de kerninstrumenten voor het omgevingsrecht wordt een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving bevorderd.

Dit aanvullingsbesluit sluit hierbij aan, bijvoorbeeld door de inhoudelijke eisen die aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden gesteld waar mogelijk te harmoniseren. Dit komt de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van de regels ten goede.

Verder wordt de bestuurlijke afwegingsruimte die in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt geboden, met dit aanvullingsbesluit in stand gelaten. In de regeling voor het kostenverhaal wordt vergeleken met de Wro en het Bro meer ruimte gecreëerd voor decentrale regeling, onder meer bij de berekening en bij de eindafrekening.

2.4 Uitgangspunten

Op basis van de vier hierboven genoemde verbeterdoelen is een aantal beleidsmatige uitgangspunten geformuleerd voor de stelselherziening. Deze uitgangspunten zijn uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel

[24] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 7.

Omgevingswet[25] en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.[26] De belangrijkste uitgangspunten voor dit aanvullingsbesluit zijn:

- bestuurlijke taakverdeling;
- vertrouwen;
- gelijkwaardige bescherming en rechtsbescherming;
- wetgevingstechnische uitgangspunten.

Het uitgangspunt van bestuurlijke taakverdeling houdt onder meer in dat elke bestuurslaag sturingsmogelijkheden houdt op activiteiten die zijn taken of belangen raken en beschikt over de bevoegdheden om die taken te kunnen uitvoeren. In het verlengde daarvan ligt het beginsel van subsidiariteit of proportionaliteit: het Rijk regelt niet meer dan strikt nodig is. Daarom wordt voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking volstaan met enkele basiseisen voor de inhoud van de beschikking en de daarbij behorende kaart. Ook worden de procedurele eisen voor de voorkeursrechtbeschikking tot een minimum beperkt.

Het uitgangspunt van vertrouwen houdt in dat bestuursorganen worden geacht in staat te zijn belangen zorgvuldig af te wegen, waarbij overleg met belanghebbenden, waaronder andere betrokken bestuursorganen, vanzelfsprekend is. Daarom wordt het aantal overlegverplichtingen verminderd. Als voorbeeld kan worden gewezen op de procedurele bepalingen voor de landinrichting. Het Bilg schrijft voor dat overleg plaats moet vinden tussen gedeputeerde staten en de eigenaar en gebruiker van een perceel, bijvoorbeeld bij een voorgenomen aanpassing van de grens van een bebouwd perceel als gevolg van de toedeling van het naastgelegen perceel of bij de aanpassing van de grens van een huis- of bedrijfskavel.[27] Dat overleg wordt in dit aanvullingsbesluit niet langer expliciet voorgeschreven. Wel wordt een inhoudelijke regel gesteld: de grens wordt niet aangepast als dat tot een onevenredige gebruiksbeperking leidt. Om vast te stellen of die beperking zich zal voordoen, is het raadzaam om in overleg te treden met de betrokkenen. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het bevoegd gezag.

Uitgangspunt van de stelselherziening is verder dat het beschermingsniveau van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit gelijkwaardig blijft aan het huidige niveau. Belanghebbenden hebben daarnaast recht op rechtsbescherming voor besluiten die hun belangen beïnvloeden. Uitgangspunt is ook een gelijkwaardige rechtsbescherming. In dit aanvullingsbesluit is ervoor gekozen om bij bepalende momenten in de procedures aangetekende verzending voor te schrijven, zodat met zekerheid kan worden vastgesteld of een document is verzonden en op welk moment. Tegelijk is ervoor gekozen om de aangetekende verzending niet vaker voor te schrijven dan nodig is, om zo de bestuurlijke lasten te beperken. Dat betekent dat enkele mededelingen niet meer aangetekend verzonden worden.

De Omgevingswet hanteert een aantal wetgevingstechnische uitgangspunten, zoals consistente terminologie en beknopt taalgebruik, die bij alle onderdelen van de stelselherziening worden toegepast. In aansluiting hierop zijn in dit aanvullingsbesluit begripsomschrijvingen vereenvoudigd, geharmoniseerd en afgestemd op de rest van het stelsel voor het omgevingsrecht. Dit betreft vooral enkele begrippen uit het Bilg, die zijn

[25] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 30-48.
[26] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragrafen 2.1.2 en 2.1.3.2.
[27] Artikel 6 Bilg.

afgestemd op andere begrippen, zodat het Bkl en het Bal niet op verschillende wijze invulling aan hetzelfde begrip geven.

Naast deze algemene uitgangspunten van de stelselherziening zijn voor dit aanvullingsbesluit nog enkele specifieke uitgangspunten van belang. Voor de wettelijke regeling van landinrichting is de belangrijkste doelstelling dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten met vergelijkbare instrumenten als onder de huidige regeling .[28] In aansluiting daarop bevat dit aanvullingsbesluit voor dit onderwerp vooral een omzetting van de artikelen uit het Bilg. In de wettelijke regeling van kostenverhaal is de regeling in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet herzien, zodat deze geschikt is voor alle gebiedsopgaven, inclusief organische gebiedsontwikkeling en transformatie. Daartoe biedt de regeling meer bestuurlijke afwegingsruimte, flexibiliteit en maatwerkmogelijkheden. Dit aanvullingsbesluit bevat wijzigingen in de regels over kostenverhaal in het Omgevingsbesluit die daarbij aansluiten.

[28] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 7.1.3.

3 Voorkeursrecht en onteigening

3.1 Inleiding

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden onder meer de instrumenten voorkeursrecht en onteigening toegevoegd aan de Omgevingswet. De hoofdzaken van deze instrumenten zijn op wetsniveau geregeld. Enkele zaken vragen om een nadere invulling of regeling in de uitvoeringsregelgeving. Met dit aanvullingsbesluit wordt daarin voorzien. Zo stelt dit besluit een aantal essentiële voorwaarden aan de inhoud van de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking en bevat het enkele basiseisen waaraan de kaart die bij de beschikking wordt gevoegd, moet voldoen. Vergelijkbare eisen worden gesteld aan de intrekking of het verval van een voorkeursrecht en bij de vernietiging van een voorkeursrechtbeschikking. Voor de rechtszekerheid is het van belang dat van enkele handelingen in de procedure voor een voorkeursrecht met zekerheid kan worden vastgesteld dat deze zijn verricht. Dit vraagt om aangetekende verzending van documenten of om het verstrekken van een afschrift. Ook dit wordt in dit besluit geregeld. In dit hoofdstuk worden deze onderwerpen uit dit aanvullingsbesluit toegelicht.

3.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de uitwerking van de volgende delegatiegrondslagen uit de Omgevingswet:

- De totstandkoming, vorm, structuur of toepassing van, of de op te nemen onderwerpen in besluiten op grond van de Omgevingswet (artikel 16.139, eerste lid);
- De regels die op grond van het eerste lid van artikel 16.139 in ieder geval kunnen worden gesteld over de mededeling aan derden, kennisgeving en terinzagelegging (artikel 16.139, tweede lid).

De ‘vorm’ en de ‘totstandkoming’ uit artikel 16.139, eerste lid, van de Omgevingswet vormen samen met de kennisgeving, de terinzagelegging en de expliciet genoemde onderwerpen uit het tweede lid van artikel 16.139 de basis voor een aantal inhoudelijke en procedurele eisen voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking die in dit besluit zijn opgenomen. Deze eisen zijn uitgewerkt in artikelen die worden toegevoegd aan hoofdstuk 7 van het Omgevingsbesluit.[29] In de paragrafen 3.3 en 3.4 wordt dit toegelicht.

Paragraaf 3.5 geeft een samenvatting van de wijzigingen die worden aangebracht ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving.

3.3 Inhoudelijke eisen voorkeursrecht- en onteigeningsbeschikkingen

Vanuit het oogpunt van voorspelbaarheid en inzichtelijkheid is het wenselijk dat de eisen voor de verschillende besluiten in de Omgevingswet, als dat inhoudelijk mogelijk is,

[29] Onderdeel A van artikel 1.2 (Omgevingsbesluit) van dit aanvullingsbesluit.

worden geüniformeerd. Voor een belangrijk deel wordt dit al gedaan via de Omgevingswet. In aanvulling daarop is in dit aanvullingsbesluit voorzien in een beperkt aantal extra bepalingen.[30]

Aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden in dit besluit enkele inhoudelijke eisen gesteld. Beide besluiten hebben invloed op de rechtspositie van eigenaren van onroerende zaken en beperkt gerechtigden en daarom is het van belang dat voor iedereen duidelijk is op welke onroerende zaken of delen van onroerende zaken het voorkeursrecht of de onteigening ziet. De eisen die hierover worden gesteld, zijn waar mogelijk voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking gelijk.[31] Zo moeten in beide beschikkingen de kadastrale aanduidingen en de grootte van de percelen worden vermeld. De aard van de beide besluiten brengt mee dat er ook enkele specifieke eisen voor het voorkeursrecht of de onteigening worden gesteld. Bij het voorkeursrecht is van belang op welke grondslag de voorkeursrechtbeschikking is gebaseerd en wat de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht is. Dit moet in de beschikking worden vermeld. Bij de onteigeningsbeschikking is van belang dat de beschikking vermeldt ten name van wie wordt onteigend. Daarnaast moet inzicht worden gegeven in de ontwikkeling die gaat plaatsvinden. Hiervoor wordt de eis gesteld dat de beschikking een beschrijving bevat van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor de onteigening nodig is. Deze eisen in het Omgevingsbesluit zijn aanvullend ten opzichte van de eisen die de Omgevingswet en de Awb al aan deze beschikkingen stellen. In de artikelsgewijze toelichting wordt daarop ingegaan.

Naast de inhoudelijke eisen aan de beschikkingen wordt aan de voorkeursrechtbeschikking en de ontwerp-onteigeningsbeschikking de eis gesteld dat de onroerende zaken op een grondtekening worden weergegeven.[32] Met een grondtekening wordt niet per definitie een stuk papier bedoeld, maar een gevisualiseerde weergave van de inhoud van de beschikking. Dit kan ook in een elektronisch bestand.

De grondtekening visualiseert de beschikking onder meer met kadastrale gegevens. Daarin onderscheidt de grondtekening zich van een werkingsgebied dat het toepassingsbereik van een besluit of regels verbeeldt met behulp van geometrische informatie.

De grondtekening die bij de voorkeursrechtbeschikking of de ontwerp-onteigeningsbeschikking moet worden gevoegd, moet de volgende elementen bevatten:

- de onroerende zaak of zaken waarop de beschikking betrekking heeft;
- de percelen met kadastrale nummers of gedeelten van percelen waarop de beschikking betrekking heeft;
- de kadastrale (sectie)indeling van de percelen;
- de aansluiting van de onroerende zaak of zaken op het omliggende gebied;
- een noordpijl en de naam van de gemeente of gemeenten.

Daarnaast wordt de eis gesteld dat de tekening een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte heeft.

---

[30] Artikelen 7.1, 7.5 en 7.6 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[31] Vergelijk artikel 7.1, eerste lid, onder a tot en met d en h, met artikel 7.5 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[32] De artikelen 7.1, eerste lid, onder g, en 7.6, onder a, Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

Deze laatste eis wijkt af van het Bvg 2010 en de Onteigeningswet. In het Bvg 2010 is voorgeschreven dat de kaart bij een voorkeursrechtaanwijzing uit moet gaan van een schaal van ten minste 1 op 2500. Ontwikkelingen waarvoor een voorkeursrecht wordt gevestigd, verschillen echter in omvang en ook de percelen waarop een voorkeursrecht wordt gevestigd, verschillen in omvang. De schaalgrootte van de grondtekening moet daarbij passen en hoeft dan ook niet altijd hetzelfde te zijn. Belangrijker is dat door de beschikking en de tekening duidelijk wordt gemaakt waarop de beschikking betrekking heeft. Voorgeschreven wordt dat de schaalgrootte niet alleen passend moet zijn, maar ook op de tekening moet staan. Bij elektronische bewerking van een grondtekening of bij het afdrukken van een grondtekening, kan vergroting of verkleining optreden. Daarbij moet nog steeds duidelijk zijn wat de (nieuwe) schaalgrootte is.

De eisen die worden gesteld zijn neutraal geformuleerd, zonder aan te geven of lijnen onderbroken of doorgetrokken moeten zijn en of vlakken moeten worden gearceerd of anderszins bewerkt. Bestuursorganen zijn zelf verantwoordelijk voor een duidelijke weergave.

Zoals bij de vestiging van een voorkeursrecht voor iedereen duidelijk moet zijn welke onroerende zaken het precies betreft, geldt dit ook bij de gehele of gedeeltelijke intrekking van een voorkeursrecht. Daarom zijn ook inhoudelijke eisen aan het intrekkingsbesluit gesteld. Deze eisen sluiten aan op de eisen voor de voorkeursrechtbeschikking. Vermelding van de reden voor intrekking is niet voorgeschreven. Die eis volgt al uit artikel 3:47 Awb. De eisen zijn van overeenkomstige toepassing op het gehele of gedeeltelijke verval van een voorkeursrecht en op de gehele of gedeeltelijke vernietiging van een voorkeursrechtbeschikking.

Door de eisen aan de grondtekening bij een voorkeursrechtbeschikking op de hiervoor beschreven neutrale wijze te formuleren, kunnen gelijke eisen worden gesteld aan de grondtekening bij een onteigeningsbeschikking.[33]
In de Onteigeningswet zijn geen eisen opgenomen. Onteigeningsbeschikkingen worden in de praktijk opgesteld door de Kroon conform de Handreiking onteigeningsprocedure. Omdat onder de Omgevingswet ook gemeenten, waterschappen en provincies een onteigeningsbeschikking kunnen nemen, is er voor gekozen om in dit aanvullingsbesluit de noodzakelijke eisen op te nemen.

3.4 Procedurele eisen voorkeursrechtbeschikking

De regeling van het voorkeursrecht die met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet in de Omgevingswet wordt opgenomen, kent enkele situaties waarin de verzending of ontvangst van een document een termijn doet starten en het verstrijken van die termijn een (rechts)gevolg heeft. In die situaties moet met zekerheid vastgesteld kunnen worden wanneer de verzending of ontvangst van het document heeft plaatsgevonden. Dit doet zich met name voor wanneer de vervreemder[34] tot vervreemding wil overgaan en hij het bevoegd gezag uitnodigt in

[33] Vergelijk artikel 7.1, eerste lid, onder h, met artikel 7.6, aanhef en onder a.
[34] In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is ervoor gekozen om het verzamelbegrip 'vervreemder' te gebruiken voor degene die zijn (aandeel in de) onroerende zaak of een van de vier in de wet genoemde beperkte rechten wenst te vervreemden. Daarmee wordt voorkomen dat steeds een opsomming moet worden gegeven van de eigenaar of deelgenoten en de

onderhandeling te treden over de mogelijke vervreemding aan de gemeente, de provincie of de Staat en de daaraan te verbinden voorwaarden.[35] Het bevoegd gezag heeft zes weken om op deze uitnodiging te reageren.[36] Volgt niet binnen die termijn een beslissing dan mag de vervreemder, kort gezegd, tot vervreemding aan een ander overgaan.[37] Wanneer het bevoegd gezag in beginsel bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen en er tussen de vervreemder en het bevoegd gezag wordt onderhandeld over de vervreemdingsvoorwaarden, kan de vervreemder het bevoegd gezag verzoeken om binnen vier weken na dat verzoek de rechtbank te verzoeken een oordeel over de prijs te geven.[38] Wanneer het bevoegd gezag niet daartoe overgaat of wel het verzoek aan de rechtbank doet, maar dit weer intrekt, ontstaat opnieuw de situatie dat de vervreemder, kort gezegd, tot vervreemding aan een ander kan overgaan.[39] De vervreemder kan dan de rechtbank verzoeken om overdracht[40] van het goed. Als dat verzoek onherroepelijk is afgewezen, mag hij eveneens gedurende drie jaar tot vervreemding aan een ander overgaan.[41]

In deze situaties is het van belang om met zekerheid vast te kunnen stellen wanneer de vervreemder de uitnodiging of het verzoek heeft gedaan en daarmee de termijn voor het bevoegd gezag is gaan lopen en of het bevoegd gezag (tijdig) heeft gereageerd. De aangetekende verzending van de uitnodiging tot onderhandeling, van de reactie van het bevoegd gezag en van het verzoek aan het bevoegd gezag, helpt daarbij. Daarom is in dit aanvullingsbesluit voor die handelingen een aangetekende verzending voorgeschreven.

In artikel 5 Bvg 2010 staat dat alle mededelingen aan of van de vervreemder bij aangetekende brief moeten worden gedaan. Dat leidt echter tot onnodige kosten en past niet goed bij ieders eigen verantwoordelijkheid om voor een passende wijze van verzending te zorgen. In vergelijking met het Bvg 2010 is het aantal situaties waarin in dit aanvullingsbesluit aangetekende verzending wordt geëist, teruggebracht tot de situaties waarin dit vanwege de rechtszekerheid nodig is. Dit sluit ook goed aan bij de regeling voor het inrichten van het landelijk gebied in de Omgevingswet. Daarin wordt ook het aantal keren dat aangetekende verzending wordt geëist, beperkt tot enkele mededelingen in het kader van herverkaveling waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden.

Om te verzekeren dat zowel de vervreemder als het bevoegd gezag op de hoogte blijven van de betrokkenheid van de rechtbank, is voorgeschreven dat het bevoegd gezag aan

---

eventuele rechthebbenden op de vier beperkte rechten. In paragraaf 5.3.1 van de memorie van toelichting is dit toegelicht, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3. Verder is ervoor gekozen om te spreken over 'de vervreemding van de onroerende zaak', waarmee ook wordt gedoeld op de overdracht, verdeling of vestiging van de vier genoemde beperkte rechten. In deze nota van toelichting is dezelfde keuze gemaakt.

[35] Artikel 9.12 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[36] Artikel 9.13 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[37] Artikel 9.14 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[38] Artikel 9.16 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[39] Artikel 9.17, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[40] Artikel 9.18 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[41] Artikel 9.18 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

de vervreemder een afschrift verstrekt van het verzoek aan de rechtbank om de prijs te bepalen en dat de vervreemder aan het bevoegd gezag een afschrift verstrekt van het verzoek aan de rechtbank om te bepalen dat de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd, gehouden is medewerking te verlenen aan de overdracht van het goed. Dit is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het Bvg 2010 en redactioneel aangepast aan het nieuwe stelsel.

3.5 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet

Samengevat zijn de volgende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving:

- De eisen die aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden gesteld, zijn waar mogelijk verbeterd en geüniformeerd. Dit vergroot het gebruiksgemak van beide instrumenten.
- De eisen die aan de kaarten bij deze beschikkingen worden gesteld, zijn vereenvoudigd door niet langer gedetailleerd voor te schrijven hoe deze eruit moeten zien. Dit past bij een moderne regeling die rekening houdt met de voortgaande digitalisering en bij het beginsel van vertrouwen.
- Het aantal handelingen in de besluitvormingsprocedure voor een voorkeursrechtbeschikking waarbij aangetekende verzending van stukken wordt geëist, is teruggebracht tot drie specifieke handelingen, namelijk de uitnodiging tot onderhandeling, de reactie van het bevoegd gezag en het verzoek van de vervreemder aan het bevoegd gezag om de rechter in te schakelen voor de prijsvaststelling. Hiermee worden de lasten van verzending beperkt en worden de vervreemder en het bevoegd gezag in staat gesteld om zelf de meest geschikte wijze van verzending te bepalen.

4 Landinrichting

4.1 Inleiding

4.1.1 Algemeen

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt de regeling voor landinrichting opgenomen in de Omgevingswet. De regeling voor landinrichting vervangt daarmee de Wilg. Op basis van een evaluatie van het inrichtingsinstrumentarium van de Wilg is geconcludeerd dat het stelsel van de Wilg als zodanig kon worden geïntegreerd in de Omgevingswet en dat er geen noodzaak was voor een omvangrijke wijziging van het inrichtingsinstrumentarium[42]. De belangrijkste doelstelling van de regeling voor landinrichting in de Omgevingswet is dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten en daarvoor over vergelijkbare instrumenten beschikken als onder de regeling voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.[43] Daarnaast draagt het integreren van de regeling voor landinrichting in de Omgevingswet bij aan het bereiken van de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht, namelijk door de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht te vergroten en een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving te bevorderen.

De regeling voor landinrichting bevat een aantal specifieke instrumenten die gedeputeerde staten in staat stellen om concrete maatregelen en voorzieningen te treffen ter uitvoering van het gebiedsgerichte beleid voor het landelijk gebied. Deze maatregelen en voorzieningen betreffen enerzijds de uitvoering van werkzaamheden in het gebied en anderzijds bepalen ze de rechtspositie van de eigenaren van de betrokken onroerende zaken en de overige rechthebbenden. Deze instrumenten zijn zoveel mogelijk beleidsneutraal overgenomen uit de Wilg en technisch ingepast in de Omgevingswet.

De wettelijke regeling voor landinrichting komt voor het grootste deel in hoofdstuk 12, paragrafen 1 tot en met 5, van de Omgevingswet. Aanvullende bepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 3 (inrichtingsprogramma), hoofdstuk 4 (landinrichtingsactiviteiten), afdeling 13.5 (bepalingen over de kosten van landinrichting), paragraaf 16.3.9 (bepalingen over de voorbereiding van en de rechtsbescherming bij de diverse besluiten van de regeling) en afdeling 16.12 (bijzondere procedurele bepalingen over landinrichting) van de Omgevingswet. Het overgangsrecht voor landinrichting is opgenomen in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Het grootste deel van de regeling voor landinrichting wordt al via het wetsvoorstel opgenomen in de Omgevingswet en daarmee op het niveau van de wet in formele zin geregeld. Op een beperkt aantal onderdelen moet de regeling voor landinrichting technisch worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur. Dit aanvullingsbesluit voorziet daarin door het Bkl en het Bal te wijzigen. Aan het Bkl worden inhoudelijke regels toegevoegd over het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Dit aanvullingsbesluit bevat in zoverre de beleidsneutrale omzetting van de desbetreffende

[42] Kamerstukken II 2015/16, 27581/33118, nr. 53.
[43] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 7.1.3.

regels die in het Bilg staan. Verder voorziet dit aanvullingsbesluit in regels over de landinrichtingsactiviteit die worden toegevoegd aan het Bal. Hiermee worden de procedures en besluiten van de landinrichting ingepast in het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat het beschermingsniveau gelijkwaardig blijft aan de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Er vinden nauwelijks inhoudelijke wijzigingen plaats.

De volgende paragraaf bevat een korte beschrijving van het wettelijke stelsel en de plaats die het ruilbesluit, het besluit geldelijke regelingen en de landinrichtingsactiviteit daarin innemen. Daarop volgt een beschrijving van de relevante delegatiegrondslagen in de Omgevingswet en worden de regels die met dit aanvullingsbesluit aan het Bkl en het Bal worden toegevoegd, toegelicht. Dit hoofdstuk wordt besloten met een overzicht van wijzigingen en effecten ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

4.1.2 Stelsel landinrichting

De regeling voor landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die in een omgevingsplan aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.[44] Met toegedeelde functies worden bedoeld de functies die een locatie vervult en die kunnen worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Landinrichting wordt gebruikt om doelen op het gebied van landbouw, natuur, landschap, waterbeheer en recreatie te bereiken. Om het gebiedsgerichte beleid te kunnen verwezenlijken, maakt de Omgevingswet het mogelijk maatregelen en voorzieningen te treffen zoals het verrichten van werkzaamheden, de toedeling van de eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut en het onttrekken van wegen aan de openbaarheid of het aanwijzen van wegen als openbare weg. Als gedeputeerde staten besluiten over te gaan tot landinrichting stellen zij een inrichtingsprogramma vast.[45] Het inrichtingsprogramma bevat het beleid en de maatregelen en voorzieningen die voorzien zijn voor de landinrichting.[46]

Tegelijk met het inrichtingsprogramma kunnen gedeputeerde staten een inrichtingsbesluit vaststellen.[47] Het inrichtingsbesluit bevat de inrichtingsmaatregelen en voorzieningen die burgers, bedrijven en andere overheden juridisch binden.[48] Herverkaveling is een van de maatregelen die in een inrichtingsbesluit kunnen worden opgenomen.[49] Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, bevat het inrichtingsbesluit een verbeelding waarop de begrenzing van het herverkavelingsblok zo nauwkeurig mogelijk is aangegeven. Voor eigenaren die onroerende zaken binnen een herverkavelingsblok hebben, betekent herverkaveling dat de hun toebehorende onroerende zaken worden samengevoegd, herverdeeld in nieuwe kavels en in de nieuwe

---

[44] Artikel 12.3, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[45] Artikel 3:14a van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[46] De mogelijke maatregelen en voorzieningen zijn beschreven in artikel 12.3, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door de Aanvullingswet.
[47] Artikel 12.7 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[48] Artikel 12.8 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[49] Artikel 12.3, vierde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

eigendomsverhoudingen worden toegewezen aan de eigenaren.[50] Gedeputeerde staten stellen voor ieder herverkavelingsblok een ruilbesluit vast.[51] Het ruilbesluit bevat een lijst van rechthebbenden en bepalingen over kavels en rechten.[52] Op de lijst van rechthebbenden staan voor de onroerende zaken die liggen binnen het herverkavelingsblok de eigenaren en beperkt gerechtigden vermeld.[53] In de bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit staan onder meer de voorgenomen kavelindeling en welke rechten de eigenaren en beperkt gerechtigden na de herverkaveling krijgen toegewezen, en welke pachtverhoudingen blijven bestaan of nieuw worden gevestigd.[54] Iedere eigenaar heeft bij de herverkaveling aanspraak op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als het recht dat hij had voor de herverkaveling.[55] Hetzelfde geldt voor de pachters in het gebied.[56] Op de aanspraak op toewijzing van een vergelijkbare oppervlakte kan bij de herverkaveling een korting worden toegepast wanneer binnen het herverkavelingsblok behoefte bestaat aan gronden voor de totstandbrenging van voorzieningen van openbaar nut.[57] De financiële afwikkeling van herverkaveling vindt per herverkavelingsblok plaats in het besluit geldelijke regelingen.[58] Dat besluit omvat voor de betrokken eigenaren onder meer de geldelijke verrekening van verschillen in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte kavels en de toegewezen kavels.[59]

Voor een goede uitvoering van landinrichting is het van belang dat in het in te richten gebied geen activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Te denken valt bijvoorbeeld aan het bouwen van opstallen, grondwerkzaamheden zoals ontgronden of draineren en het planten van bomen terwijl dat niet binnen de bedrijfsvoering past.

4.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de uitwerking van de volgende delegatiegrondslagen in de Omgevingswet:

- De bepalingen over kavels en rechten in ruilbesluiten (artikel 12.24, vierde lid, in samenhang met het eerste lid).

[50]Artikel 12.24 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[51] Artikel 12.22, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[52] Artikel 12.22, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[53] Artikel 12.23, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[54] Artikel 12.24, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[55] Artikel 12.26, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[56] Artikel 12.27, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[57]De Artikelen 12.3, vierde lid, en 12.29 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[58] Artikel 12.36 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[59] Artikel 12.37, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

- De inhoudelijke en procedurele eisen voor de besluiten geldelijke regelingen en de bepaling van de agrarische verkeerswaarde (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste en tweede lid).
- De regels over landinrichtingsactiviteiten die gevolgen voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma kunnen hebben (artikel 4.3).

De regels over de bepalingen over kavels en rechten in ruilbesluiten zijn uitgewerkt in artikelen die als afdeling 9a.2 deel uitmaken van het Bkl. Deze regels worden toegelicht in paragraaf 4.3 van deze nota van toelichting. Daarbij wordt ingegaan op het bepalen van de agrarische verkeerswaarde.

De regels over de besluiten geldelijke regelingen zijn uitgewerkt in artikelen die als afdeling 9a.3 eveneens zijn toegevoegd aan het Bkl. Deze regels worden toegelicht in paragraaf 4.4 van deze nota van toelichting.

De regels over landinrichtingsactiviteiten die gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma, zijn uitgewerkt in hoofdstuk 12 van het Bal. Deze regels worden toegelicht in paragraaf 4.5 van deze nota van toelichting.

De overige bepalingen in het Bilg en wat daarmee gebeurt, komen aan de orde in paragraaf 4.6 van deze nota van toelichting.

Paragraaf 4.7 van deze nota van toelichting bevat een samenvatting van de wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving.

4.3 Ruilbesluit

Het eerste onderdeel van de herverkavelingsprocedure waarover met dit aanvullingsbesluit regels in het Bkl worden opgenomen, betreft het ruilbesluit waarin gedeputeerde staten de bepalingen over kavels en rechten opnemen. Deze regels zijn de beleidsneutrale voortzetting van de regels hierover uit het Bilg, die in de praktijk goed blijken te werken. In het ruilbesluit worden de bestaande eigendomsrechten en andere zakelijke en gebruiksrechten vastgesteld en opnieuw verdeeld.

Kort weergegeven bevat het ruilbesluit:

- een lijst van rechthebbenden;
- bepalingen over kavels en rechten.

De lijst van rechthebbenden vermeldt voor alle percelen binnen het herverkavelingsblok, zoals dat in het inrichtingsbesluit is opgenomen, zo volledig mogelijk alle rechthebbenden en de aard en de omvang van het door hen ingebrachte recht. De lijst van rechthebbenden wordt opgemaakt aan de hand van de kadastrale gegevens en de openbare registers.

De bepalingen over kavels en rechten worden gesteld in het belang van een doelmatige herverkaveling en hebben betrekking op de voorgenomen nieuwe kavelindeling[60] en op de toewijzing van rechten op kavels aan rechthebbenden (de uitruilbaarheid).[61] Onroerende zaken kunnen worden geruild als ze geschikt zijn om aan een andere eigenaar te worden toegewezen. Dan zijn ze 'uitruilbaar'. Alleen gronden die binnen het herverkavelingsblok liggen kunnen worden toegewezen. Bij de toewijzing spelen naast agrarische belangen ook maatschappelijke behoeften op het terrein van natuur, bos, landschap, recreatie, water, milieu en infrastructuur een rol. Daarnaast stellen gedeputeerde staten de begrenzing van de openbare wegen of waterstaatswerken, gebieden, elementen en andere voorzieningen van openbaar nut vast[62] en de toewijzing hiervan aan de nieuwe rechthebbenden en nemen zij in het ruilbesluit de gegevens op die zijn opgenomen in de kadastrale registratie, de openbare registers en de pachtregistratie.[63] Verder voorziet het ruilbesluit in de regeling, opheffing of vestiging van beperkte rechten, het recht van huur en de lasten die voor de kavels binnen het herverkavelingsblok bestaan[64]. Ook nemen gedeputeerde staten in het ruilbesluit bepalingen op over de ingebruikneming van de kavels.[65].

Op grond van de Omgevingswet kunnen over al deze onderwerpen regels worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. De Omgevingswet bevat zelf de belangrijkste regel over de toewijzing van rechten op kavels aan eigenaren. Deze houdt in dat aan een eigenaar gronden van een gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden wordt toegewezen als die hij in de herverkaveling heeft ingebracht.[66] Hierop kan een uitzondering worden gemaakt als het belang van de landinrichting zich verzet tegen de toewijzing van gronden van een gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden. In de praktijk blijkt het toewijzen van een recht op gronden van een gelijke hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden niet altijd haalbaar. Als een eigenaar een recht op gronden van een andere oppervlakte, hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden krijgt toegewezen dan hij heeft ingebracht, wordt het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden met de eigenaar financieel verrekend in het besluit geldelijke regelingen.[67] Over de gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van gronden worden bij ministeriële regeling regels gesteld.[68]

In de Omgevingswet is daarnaast een specifieke uitzondering opgenomen op het uitgangspunt dat aan een eigenaar gronden van een gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden worden toegewezen. Die is nu opgenomen in artikel 3 Bilg: een

---

[60] Artikel 12.24, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[61] Artikel 12.24, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[62] Artikel 12.24, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[63] Artikel 12.24, eerste lid, onder d, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[64] Artikel 12.24, eerste lid, onder e, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[65] Artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[66] Artikel 12.26, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[67] Artikel 12.37, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Zie paragraaf 4.4 van deze nota van toelichting.
[68] Artikel 12.26, derde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

eigenaar kan een algehele vergoeding in geld ontvangen als de oppervlakte van zijn in een herverkavelingsblok liggende zaken zo gering is dat toewijzing van oppervlakte van onroerende zaken zou leiden tot de vorming van een niet behoorlijk te exploiteren kavel en de eigenaar geen redelijk belang heeft bij de verkrijging van de onroerende zaken.[69] Dit aanvullingsbesluit hoeft dus niet meer in deze uitzondering te voorzien.

Dit aanvullingsbesluit bevat wel regels die samenhangen met een tweede wettelijke uitzondering op het uitgangspunt dat een eigenaar gronden toegewezen krijgt van een gelijke oppervlakte als die de rechthebbende heeft ingebracht, Het gaat dan om de zogenoemde korting[70]. Deze korting kan worden toegepast wanneer binnen het herverkavelingsblok behoefte bestaat aan gronden voor de totstandbrenging van voorzieningen van openbaar nut, zoals infrastructuur. Met dit aanvullingsbesluit wordt in het Bkl het voorschrift opgenomen dat het percentage waarmee de totale oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen gronden is verminderd door gedeputeerde staten wordt vermeld in het ruilbesluit.[71]

Uitruilbaarheid
De grootste categorie regels over kavels en rechten betreft de uitruilbaarheid van gronden. Herverkaveling zal doorgaans zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen plaatsvinden als er zo min mogelijk beperkingen aan de uitruilbaarheid van gronden worden gesteld. Gronden zijn dan ook in beginsel uitruilbaar. Dit was al zo en dit blijft zo.

Voor gronden waarover zonder nadere regels onduidelijkheid zou kunnen bestaan over de uitruilbaarheid, maakt dit aanvullingsbesluit duidelijk in hoeverre ze uitruilbaar zijn. Dit betreft wegen en waterlopen waarvan het openbare gebruik volgens het inrichtingsbesluit komt te vervallen.[72]

De uitruil van gronden mag niet tot onevenredige uitkomsten leiden voor eigenaren of gebruikers. Daarom worden met dit aanvullingsbesluit in het Bkl beperkingen opgenomen voor de uitruilbaarheid van sommige categorieën gronden. Deze beperkingen betreffen onder meer de uitruilbaarheid van waterlopen, plassen en houtopstanden van bepaalde breedtes of oppervlaktes.[73] De gebruiksmogelijkheden van kavels met omvangrijke waterlopen, plassen en houtopstanden zijn door de specifieke kenmerken daarvan uiterst beperkt. Tegenover het afstaan van dergelijke kavels staat daarom geen recht op toewijzing in oppervlakte. Voor waterlopen, plassen en houtopstanden met een kleinere oppervlakte is bepaald dat zij als aangrenzende gronden uitruilbaar zijn.[74] Gedeputeerde staten hebben overigens ruimte om af te wijken van de hiervoor genoemde beperkingen, als dat nodig is in het belang van een doelmatige herverkaveling vanwege de specifieke kenmerken van het desbetreffende herverkavelingsblok.[75]

---

[69] Artikel 12.31 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[70] Artikel 12.29 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[71] Artikel 9a.14 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[72] Artikelen 9a.6 en 9a.7 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[73] Artikel 9a.4, eerste lid, Bk, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[74] Artikel9a.4, tweede lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[75] Artikel 9a.4, derde lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

Een bijzondere voorziening geldt voor wegen die een openbaar karakter hebben. Deze laten geen enkel alternatief gebruik toe. Zij leveren als zodanig voor de eigenaar niets exclusiefs op in termen van bijvoorbeeld landbouwproductie, natuur, landschappelijke waarde of recreatieve waarde. Wegen zijn dan ook geheel uitruilbaar tegen een 'nihil inbreng' van oppervlakte.[76] Dat houdt in dat er tegenover de toewijzing van een weg geen inbreng van gronden hoeft te staan. De waarde ervan wordt verrekend in het besluit geldelijke regelingen.

Verder worden – eveneens ter voorkoming van onevenredige benadeling van eigenaren – enkele andere categorieën gronden volledig van uitruilbaarheid uitgesloten. Dit betreft gronden waarvan het gebruik wordt beperkt door bodemverontreiniging of waarvan over de toekomstige waarde onduidelijkheid bestaat in verband met bodemverontreiniging.[77]

Als sluitstuk van de regels over de uitruilbaarheid geldt dat gronden die vanwege hun hoedanigheid, gebruiksfunctie of bodemgeschiktheid dusdanige gebruiksbeperkingen kennen dat deze niet geschikt zijn om uit te ruilen, niet kunnen worden betrokken in een herverkaveling.[78] Het gaat om gronden waarvan op voorhand duidelijk is dat deze qua hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden zeer afwijken van de hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van de gronden van andere eigenaren in het herverkavelingsblok. Gronden die zich dus niet lenen voor het vervullen van de aanspraak die iedere eigenaar in beginsel heeft op verkrijging van een recht voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden als door hem is ingebracht.[79] Te denken valt bijvoorbeeld aan gronden met een uitzonderlijk slechte cultuurtoestand, gronden met een zeer oneffen maaiveld of gronden waarop een spoorweg ligt.

Tot slot wordt erop gewezen dat met dit aanvullingsbesluit in het Bkl ook specifieke bepalingen worden opgenomen over de uitruil van gronden in gebieden die zijn aangewezen voor subsidieverlening voor natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer. Om natuurbeheer te stimuleren, worden gronden waarop nog geen natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer wordt gevoerd bij voorkeur geruild met gronden waarvoor al een natuurfunctie is verzekerd of met gronden van een eigenaar die aan natuurbeheer wil gaan doen. Voor gronden in de betrokken gebieden waarop een dergelijk beheer al wordt gevoerd, wordt verzekerd dat die alleen worden uitgeruild met gronden waarvoor dat ook geldt, zodat geen afbreuk aan de natuurdoelstellingen wordt gedaan.[80]

Percelen met gebouwen
Gedeputeerde staten stellen in het ruilbesluit ook de begrenzing van de eigendom van de openbare wegen of waterstaatswerken, gebieden, elementen en andere voorzieningen van openbaar nut vast.[81] Daarbij kunnen zij op grond van het Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, de begrenzing van naastgelegen percelen wijzigen, ook als zich daarop een gebouw bevindt. Ter bescherming van de belangen van eigenaren en gebruikers is in het Bkl bepaald dat de aanpassing van de perceelsgrens

[76] Artikel9a.5.9 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[77] Artikel 9a.9 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[78] Artikel 9a.10 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[79] Artikel 12.26, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[80] Artikel 9a.8 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[81] Artikel 12.24, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

niet mag leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.[82] Dit inhoudelijke criterium vervangt de verplichting in artikel 6 Bilg tot overleg met eigenaren en gebruikers bij het aanpassen van de grens van een perceel waarop zich een gebouw bevindt bij toedeling van een naastgelegen perceel. Met deze regel wordt in het Bkl expliciet gemaakt wat altijd al de strekking van artikel 6 Bilg was.[83] De Omgevingswet is gebaseerd op vertrouwen dat de verschillende bestuursorganen hun taken en bevoegdheden op een goede wijze uitoefenen en zo nodig – in gevallen als deze – eigenaren en gebruikers betrekken bij voorgenomen besluiten. Ook de in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde verplichting tot een afweging van de rechtstreeks betrokken belangen brengt dat met zich en dat hoeft dus niet expliciet bepaald te worden. Met de formulering van het inhoudelijke criterium voor de grensaanpassing wordt direct invulling gegeven aan het tweede deel van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht, dat bepaalt dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Uitgangspunten voor de toewijzing van rechten op kavels
Met het oog op een doelmatig gebruik van kavels wordt voor de toewijzing van rechten op kavels in het Bkl een rangorde opgenomen, waarbij toewijzing gericht op kavelconcentratie voorrang heeft op toewijzing op basis van afstandsverkorting.[84] Een doelmatige toewijzing van pachtrechten kan leiden tot de splitsing van de gronden van één eigenaar. Een grote mate van versnippering van het eigendom van één eigenaar is niet wenselijk, omdat daarmee zijn vermogenspositie kan worden aangetast. Daarom vindt een samenvoeging van kavels in verband met de toewijzing van pachtrechten niet plaats als die voor de eigenaar leidt tot een onevenredige versnippering van zijn eigendom.[85] Bij toewijzing van gronden in de nabijheid van gebouwen mag de grens van de kavels niet worden aangepast als dat voor de eigenaar of gebruiker zou leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.[86] Dit inhoudelijke criterium vervangt de verplichting in artikel 17 Bilg om de grens van een huis- of bedrijfskavel bij toedeling slechts na overeenstemming met de eigenaar en na overleg met de gebruikers aan te passen. Hieraan liggen dezelfde overwegingen ten grondslag als hiervoor aangegeven voor de toedeling van aangrenzende percelen die gepaard gaat met aanpassing van de begrenzing van een perceel waarop zich gebouwen bevinden. Ook bij dit artikel was deze regel altijd al de achtergrond van artikel 17 Bilg.[87]

Beperkte rechten
Een beperkt recht is een recht dat is afgeleid uit een meer omvattend recht, zoals het eigendomsrecht van een onroerende zaak.[88] Waar in het kader van de herverkaveling een doelmatige inrichting van het gebied in het licht van de gebruiksmogelijkheden van gronden wordt beoogd, zijn ook de op de gronden rustende beperkte rechten uiteraard een belangrijke bepalende factor voor het welslagen van het herverkavelingsproject. Gedeputeerde staten betrekken deze beperkte rechten op grond van artikel 12.24, eerste lid, onder e, van de Omgevingswet dan ook in het ruilbesluit. Met dit aanvullingsbesluit wordt in het Bkl geregeld dat oude zakelijke rechten in het ruilbesluit

[82] Artikel 9a.3 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[83] Besluit herverkaveling reconstructie concentratiegebieden, Stb. 2006, 243, blz. 13.
[84] Artikel 9a.11 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[85] Artikel 9a.12 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[86] Artikel 9a.13 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[87] Besluit herverkaveling reconstructie concentratiegebieden, Stb. 2006, 243, blz. 16.
[88] Artikel 3:8 van het Burgerlijk Wetboek.

worden gehandhaafd als het belang van de landinrichting zich daartegen niet verzet.[89] Uit het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet volgt dat ze kunnen worden opgeheven door compensatie in geld of gronden.[90]

Erfdienstbaarheden zijn beperkte gebruiksrechten die in het verleden vaak zijn gevestigd omdat sprake was van een niet-optimale verkaveling. Het gevolg daarvan kan bijvoorbeeld zijn dat de toegang tot een perceel uitsluitend via het perceel van een andere eigenaar kan plaatsvinden, of dat afwatering moet plaatsvinden via het perceel van een andere eigenaar, waarin dan door een erfdienstbaarheid wordt voorzien. Gedeputeerde staten handhaven of vestigen erfdienstbaarheden als niet door herverkaveling of uitvoering van inrichtingswerken aan de behoefte waarin deze rechten voorzien, kan worden tegemoetgekomen.[91]

Ingebruikneming van kavels
In het ruilbesluit regelen gedeputeerde staten ook de ingebruikneming van de kavels. In het Bkl wordt met dit aanvullingsbesluit de regel gesteld dat een doelmatige uitvoering van werken en het doelmatig gebruik van de kavels vooropstaan bij de bepalingen over ingebruikneming van kavels.[92] In veel gevallen zullen er nog werken uitgevoerd moeten worden om de gronden geschikt te maken voor het beoogde gebruik. Het ruilbesluit kan voorzien in gefaseerde ingebruikneming van de gronden als dat bijdraagt aan een efficiënte uitvoering van werken. De mogelijkheid om te voorzien in gefaseerde ingebruikneming van de gronden wordt verankerd in de Omgevingswet.[93] Als gedeputeerde staten besluiten van deze mogelijkheid gebruik te maken, worden de betreffende kavels na de vaststelling van het ruilbesluit in beginsel aan de toekomstige eigenaren in gebruik gegeven, vooruitlopend op de eigendomsovergang door de inschrijving van de akte van toewijzing in de openbare registers. Met het oog op een evenwichtige verdeling van de tijdelijke gebruiksmogelijkheden binnen het herverkavelingsblok, of om onevenredig nadeel voor anderen te voorkomen, kan het nodig zijn om een uitzondering te maken op die hoofdregel door kavels in gebruik te geven aan een ander dan de toekomstige eigenaar. Het Bkl maakt dit mogelijk.[94]

4.4 Besluit geldelijke regelingen

De tweede groep regels die met dit aanvullingsbesluit in het Bkl worden opgenomen, gaat over het besluit geldelijke regelingen. Deze groep regels bevat de beleidsneutrale voortzetting van de regels hierover uit het Bilg. Die blijken volgens de evaluatie van de Wilg in de praktijk goed te werken. De laatste fase van de herverkaveling is de fase van de geldelijke verrekening, waarvoor door gedeputeerde staten een besluit geldelijke regelingen wordt genomen. In het besluit geldelijke regelingen regelen gedeputeerde staten de financiële gevolgen van de herverkaveling per herverkavelingsblok.

Kort weergegeven bevat het besluit geldelijke regelingen:

---

[89] Artikel 9a.15, tweede lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[90] Artikel 12.24 jo. 12.35 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet; artikel 9a.15, tweede lid, Bkl.
[91] Artikel 9a.15, eerste lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[92] Artikel 9a.16 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[93] Artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[94] Artikel 9a.16, tweede lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

- de waardeveranderingen van de onroerende zaken als gevolg van het inrichten per eigenaar en de zo nauwkeurig mogelijke opgave van de daaruit op grond van artikel 13.9, tweede lid, van de Omgevingswet[95] voortvloeiende kosten voor iedere eigenaar;
- de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaar bij overgang van onroerende zaken;
- de geldelijke verrekening voor de eigenaren als gevolg van overige onderdelen van de landinrichting;
- de geldelijke verrekening voor de pachters.[96]

De regels hierover in het Bkl zijn beleidsneutraal overgenomen uit het Bilg, om daarmee het instrument passend te maken binnen het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht, met behoud van het beschermingsniveau. Daarvoor zijn geen inhoudelijke wijzigingen nodig.

In het inrichtingsproces stellen gedeputeerde staten een besluit geldelijke regelingen vast na het onherroepelijk worden van het ruilbesluit.[97] De regeling voor landinrichting biedt de mogelijkheid het ontwerpruilbesluit en het ontwerpbesluit geldelijke regelingen op hetzelfde moment ter inzage te leggen.[98] Als zienswijzen naar voren worden gebracht over het ontwerpruilbesluit, dan wordt een besluit geldelijke regelingen pas vastgesteld nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden.[99]

Kosten en vergoedingen
In het Bkl is geregeld dat gedeputeerde staten in het besluit geldelijke regelingen de hoogte van de door de individuele eigenaren te betalen of te ontvangen bijdrage bepalen.[100] Onder omstandigheden kunnen eigenaren een algehele vergoeding in geld ontvangen voor de gronden die zij in de herverkaveling hebben ingebracht.[101] Verder wordt in de Omgevingswet bepaald dat het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte en de toegedeelde kavels met de eigenaren in geld wordt verrekend.[102]

Waardebepaling
Met het oog op de bedoelde algehele vergoeding in geld en de verrekening in geld moeten gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde van de percelen bepalen.[103] Het Bkl regelt daarvoor dat de agrarische verkeerswaarde van gronden wordt bepaald op

[95] Artikel 13.9, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet
[96] Artikel 12.37 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[97] Artikel 12.36 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[98] Artikel 12.38, derde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[99] Artikel 16.33k van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[100] Artikel 9a.17 Bkl.
[101] Artikel 12.31 en artikel 12.33 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[102] Artikel 12.39 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[103] Artikel 12.37, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

basis van het prijsniveau van de landbouwgronden die in het herverkavelingsbok in het jaar voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit zijn verkocht.[104]

Schatting
Op grond van de Omgevingswet moeten gedeputeerde staten de waardeverandering die het inrichten voor de onroerende zaken meebrengt en de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaren bij de overgang van onroerende zaken schatten.[105] Daarvoor wordt in dit aanvullingsbesluit geregeld dat de toestand van de gronden wordt bepaald aan de hand van één of meer factoren die bedoeld zijn in artikel 9a.18, tweede lid, onder a en b, Bkl (de zogenoemde objectieve factoren) en één of meer van de in dat artikellid, onder c tot en met g, bedoelde factoren (de zogenoemde subjectieve factoren).[106] De objectieve factoren hebben betrekking op de ontsluiting van huiskavels, landbouwbedrijfskavels of veldkavels en de waterhuishoudkundige toestand van kavels. De subjectieve factoren hebben betrekking op de kwaliteit van een toegewezen kavel in relatie tot andere kavels die aan dezelfde persoon zijn toegewezen en betreffen de ruimtelijke structuur van de kavels. Uitsluitend aan de hand van deze objectieve en subjectieve factoren kunnen de verschillen tussen inbreng en toewijzing worden bepaald en op geld worden gewaardeerd. Dit maakt het mogelijk om voor elke eigenaar het voordeel van de herverkaveling naar de mate van het nut te berekenen.

Verrekenposten
Verder regelt het Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, dat gedeputeerde staten in het besluit geldelijke regelingen alle vergoedingen en te verrekenen objecten bij de verrekenposten opnemen die verband houden met de overgang van allerlei bijkomende zaken van de oude naar de nieuwe eigenaren.[107] Dit geldt bijvoorbeeld voor de waarde van gebouwen, werken, beplantingen en houtopstanden, voor de vestiging, regeling of opheffing van beperkte rechten, huren of lasten. Of deze posten zich voordoen en hoe ze in voorkomend geval gewaardeerd moeten worden, hangt nauw samen met de te ruilen onroerende zaken. Ook vindt verrekening plaats van waardevermeerderingen die eigenaren en gebruiksgerechtigden na de terinzagelegging van het inrichtingsprogramma hebben aangebracht op hun onroerende zaken. Voorwaarde voor deze verrekening is dat gedeputeerde staten met betrekking tot die landinrichtingsactiviteit een maatwerkvoorschrift hebben gesteld[108] en op die wijze met de wijzigingen hebben ingestemd. Met het stellen van een maatwerkvoorschrift wordt beoogd te voorkomen dat door het aanbrengen van waardevermeerderingen op onroerende zaken een doelmatige herverkaveling wordt gefrustreerd en de financiële gevolgen van de herverkaveling voor de gezamenlijke eigenaren negatief zouden worden beïnvloed. Als een eigenaar in plaats van nieuwe kavels een algehele vergoeding in geld toegewezen krijgt, wordt deze in de verrekening opgenomen. Voor de pachter bevat het besluit geldelijke regelingen de geldelijke verrekening, als gevolg van een algehele vergoeding in geld.

---

[104] Artikel 9a.2 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[105] Artikel 12.38, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[106] Artikel 9a.18 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[107] Artikel 9a.19 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[108] Artikel 12.40, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, en hoofdstuk 12 Bal. Zie hierover paragraaf 4.5.2 van deze nota van toelichting.

Geregeld is dat gedeputeerde staten voor de vaststelling van de verschillende verrekenposten verschillende tijdstippen moeten gebruiken.[109] De zogenoemde peiltijdstippen hebben betrekking op het tijdstip tot wanneer zich met betrekking tot een onroerende zaak wijzigingen kunnen voordoen, die van invloed zijn op de waardering van de onderscheiden verrekenposten. Gedeputeerde staten waarderen de objectieve en subjectieve factoren om de bijdrage van een eigenaar in de kosten, bedoeld in artikel 13.9, vierde lid, van de Omgevingswet te berekenen. De verrekenposten moeten worden gewaardeerd op basis van de waarde in het maatschappelijk verkeer.[110] Daarbij moet een verrekenpost die het gevolg is van de overgang van een zaak of een recht naar een andere eigenaar voor de inbrengende eigenaar en de eigenaar die de zaak of het recht krijgt toegewezen op dezelfde waarde worden geschat, tenzij een andere waardering noodzakelijk is vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval.

Omslag van de kosten
Ook wordt in het Bkl geregeld dat het besluit geldelijke regelingen per eigenaar de omslag van de kosten van de herverkaveling vermeldt.[111] Deze bestaan enerzijds uit het saldo van de specifiek voor zijn gronden gewaardeerde verrekenposten en anderzijds uit het aandeel van iedere eigenaar in de aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten. Onder die kosten worden verstaan de kosten van herverkaveling die gemaakt zijn voor het herverkavelingsblok. Op die kosten worden in mindering gebracht de kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt en de kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd.[112] De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden naar evenredigheid omgeslagen over de eigenaren aan de hand van een verdeelsleutel.[113] Deze verdeelsleutel wordt berekend door het totaal van de aan de eigenaren toe te rekenen kosten te delen door het totaal van alle geldbedragen die zijn vastgesteld aan de hand van subjectieve en objectieve factoren. Het aandeel van een afzonderlijke eigenaar in de kosten van aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten wordt vervolgens berekend door de uitkomst van de deling te vermenigvuldigen met de aan een afzonderlijke eigenaar wegens de objectieve en subjectieve factoren toegerekende bedragen.

4.5 Landinrichtingsactiviteiten

4.5.1 Algemeen

Op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder j, van de Omgevingswet, zoals die bepaling komt te luiden als gevolg van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, wordt met dit aanvullingsbesluit het in het Bal gereserveerde hoofdstuk 12 ingevuld met bepalingen over activiteiten die landinrichting betreffen (de 'landinrichtingsactiviteit'). Landinrichtingsactiviteiten zijn activiteiten die feitelijk of financieel gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma.[114] In het inrichtingsprogramma wordt het gewenste eindbeeld van de landinrichting geschetst en worden de concrete, feitelijke handelingen die zullen worden uitgevoerd,

[109] Artikel 9a.20 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[110] Artikel 9a.22 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[111] Artikel 9a.23 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[112] Artikel 13.9 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[113] Artikel 9a.23 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[114] Zie artikel 3:14a van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

omschreven. Voor een goede uitvoering van de landinrichting is het van belang dat in het in te richten gebied geen activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Te denken valt bijvoorbeeld aan het bouwen van opstallen, grondwerkzaamheden, zoals ontgronden of draineren, en het planten van bomen terwijl dat niet binnen de bestaande bedrijfsvoering past.

Met hoofdstuk 12 van het Bal en artikel 12.40 van de Omgevingswet, zoals dat is opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, wordt de strekking van artikel 35 Wilg opgenomen in het Bal. Zoals in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is uiteengezet, sluit deze omzetting van artikel 35 Wilg in algemene regels aan bij de stelselbreed gemaakte keuze dat het Rijk waar mogelijk met algemene regels werkt in plaats van met toestemmingsstelsels, wanneer het uit het oogpunt van de bescherming van de fysieke leefomgeving gewenst is om nationaal regels over bepaalde activiteiten te stellen.[115]

De regels in het Bal bevatten zowel algemene regels als mogelijkheden om daarvan af te wijken. De specifieke zorgplicht en de regels over de waardeverandering in de afdeling met inhoudelijke regels verschillen evenwel van de instrumenten zoals die gelden onder de Wilg en worden hieronder nader toegelicht.

4.5.2 Doelmatige uitvoering inrichtingsprogramma

Dit aanvullingsbesluit introduceert voor de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma[116] een specifieke zorgplicht. Specifieke zorgplichten in het Bal geven voor een bepaalde activiteit het doel aan dat moet worden bereikt, zonder daarbij voor te schrijven met welke specifieke middelen dat doel moet worden bereikt, en zonder dat doel in kwantificeerbare termen te omschrijven. Voor een toelichting op de instrumenten specifieke zorgplicht, maatwerkregels en maatwerkvoorschriften wordt verwezen naar het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Bal.[117]

Voor de landinrichtingsactiviteit bepaalt de zorgplicht in het Bal dat nadelige gevolgen voor de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma zoveel mogelijk voorkomen, beperkt of ongedaan gemaakt moeten worden. Deze verplichting geldt vanaf het moment dat het ontwerp-inrichtingsprogramma ter inzage wordt gelegd. De specifieke zorgplicht strekt er bovendien in ieder geval toe dat de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma niet ernstig wordt belemmerd. Wat deze zorgplicht in individuele gevallen inhoudt, is afhankelijk van de inhoud van het inrichtingsprogramma. Een handeling kan op het ene perceel het uitvoeren van het inrichtingsprogramma belemmeren, terwijl die handeling op een ander perceel onder de normale bedrijfsvoering kan vallen en dan geen belemmering voor het uitvoeren van het inrichtingsprogramma vormt.

De specifieke zorgplicht past bij het uitgangspunt van vertrouwen, dat centraal is gesteld in de stelselherziening van de Omgevingswet. Bij dit vertrouwen borgen de beginselen van behoorlijk bestuur dat het bevoegd gezag op zorgvuldige wijze omgaat met de

---

[115] Paragraaf 4.2, onder het kopje Algemene regels, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[116] Voor een toelichting op de overgang van inrichtingsplan naar inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit wordt verwezen naar de paragrafen 2.1.3.2, onder 'Wetgevingstechnische uitgangspunten', 4.2, 7.3.2 en 7.3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[117] Paragraaf 3.1 en 3.4 van Stb. 2018, 293.

specifieke zorgplicht, zoals door het verbod op willekeurige uitoefening van de bevoegdheid en het beginsel van gelijke behandeling van gelijke gevallen. Bovendien vereist artikel 4.5 van de Omgevingswet dat het bevoegd gezag dat een maatwerkvoorschrift stelt die bevoegdheid uitoefent met hetzelfde oogmerk als geldt voor het stellen van de algemene regels waarop het maatwerkvoorschrift ziet, in dit geval "met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma". Via de rechtsbescherming kan de initiatiefnemer of een derde-belanghebbende zich daarop beroepen. Bij een evenwichtige toepassing van de specifieke zorgplicht, dat wil zeggen het geven van een specifieke zorgplicht in algemene regels, hoort in ieder geval dat voor de initiatiefnemer redelijkerwijs te voorzien moet zijn wat de specifieke zorgplicht in een concreet geval inhoudt. Is dat niet het geval, dan is het stellen van een maatwerkvoorschrift de aangewezen weg.
De specifieke zorgplicht gaat niet zo ver dat daaronder ook het voorkomen of beperken van nadelige gevolgen valt die in redelijkheid voor degene die de activiteit verricht niet te voorzien zijn. In dergelijke situaties zal het bevoegd gezag eerst moeten concretiseren dat maatregelen nodig zijn. Deze concretisering kan de vorm hebben van het stellen van een maatwerkvoorschrift.

De specifieke zorgplicht in het Bal komt in de plaats van artikel 35, eerste lid, Wilg. Die bepaling bevat een verbod om de verwezenlijking van een inrichtingsplan ernstig te belemmeren. Van dat verbod kan op grond van artikel 35, eerste lid, Wilg een ontheffing worden verleend. Het Bal kent dat instrument niet; om algemene regels in te vullen of om daarvan af te wijken kan onder de Omgevingswet en het Bal gebruik worden gemaakt van maatwerkregels en maatwerkvoorschriften. Binnen de systematiek van het Bal is het evenwel niet mogelijk om door middel van maatwerkregels of maatwerkvoorschriften af te wijken van een specifieke zorgplicht: door de koppeling van de specifieke zorgplicht aan het oogmerk – dat de begrenzing vormt van de belangen waarvoor de algemene regels zijn gesteld – moet een maatwerkregel of maatwerkvoorschrift altijd binnen de reikwijdte en strekking van de specifieke zorgplicht blijven.[118] De mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing uit het oude recht is in het Bal dus vervangen door een algemene regel met de mogelijkheid van maatwerk. Voor de uitvoeringspraktijk van de landinrichting brengt deze wijziging geen wezenlijke veranderingen mee. Onder de Wilg fungeert de verbodsbepaling namelijk al als een aanleiding voor overleg tussen het bevoegd gezag en de betrokken eigenaren of gebruikers om tot een oplossing te komen die enerzijds tegemoetkwam aan de wensen en behoeften van de eigenaren of gebruikers en anderzijds aan het belang van een onbelemmerde uitvoering van het inrichtingsplan. Als het bevoegd gezag en betrokkenen zo'n concrete oplossing hebben gevonden, zoals het tijdelijk in gebruik geven van gronden,[119] wordt aan de formele toepassing van het ontheffingsinstrument in de vorm van een beslissing op een daartoe strekkende aanvraag niet toegekomen. Deze uitvoeringspraktijk sluit goed aan bij de systematiek van het Bal en kan onder het Bal ongewijzigd worden voortgezet.

Dit aanvullingsbesluit maakt het zoals hiervoor aangegeven mogelijk om de specifieke zorgplicht voor landinrichtingsactiviteiten nader in te vullen met

[118] Zie hierover de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 2.12 en 2.13 Bal.
[119] Het tijdelijk in gebruik geven van gronden is ook onder het huidige recht mogelijk op grond van artikel 12.21 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

maatwerkvoorschriften.[120] Hierbij zijn de hoofdkeuzes gevolgd die in het Bal over maatwerkvoorschriften zijn gemaakt.[121]

Maatwerkvoorschriften zijn beschikkingen, gesteld over een concrete landinrichtingsactiviteit. Ze kunnen ambtshalve door gedeputeerde staten worden gesteld naar aanleiding van toezicht, of op verzoek, zowel van degene die de activiteit verricht als van een derde. Ze zijn gericht tot degene die de activiteit verricht, dus een bepaald persoon of een bepaald bedrijf. Als gedeputeerde staten een maatwerkvoorschrift stellen over een landinrichtingsactiviteit, kan deze doorgang vinden met inachtneming van dat voorschrift.

4.5.3 Waardeverandering

In het Bal, zoals dat wordt gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, wordt verder bepaald dat de waarde van een onroerende zaak die in een herverkavelingsblok ligt, niet mag worden veranderd door een eigenaar of gebruiksgerechtigde van die zaak.[122] Bij een dergelijke verandering kan gedacht worden aan het aanbrengen van een beregeningsinstallatie op de onroerende zaak of het inplanten van de onroerende zaak met bomen.

De verplichting geldt vanaf het moment waarop het inrichtingsprogramma is bekendgemaakt. Het bevoegd gezag kan, met in achtneming van het oogmerk voor de landinrichtingsactiviteit, besluiten om bij maatwerkvoorschrift af te wijken van deze algemene regel.[123] Daarmee is geborgd dat gedeputeerde staten kunnen afwijken als omstandigheden in individuele gevallen dat nodig maken. In een maatwerkvoorschrift kunnen desgewenst aanvullende voorschriften worden opgenomen, zoals de voorwaarden waaraan bij het afwijken van deze algemene regel moet worden voldaan. Voor een toelichting op het instrument maatwerkvoorschriften wordt verwezen naar het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Bal.[124]

Artikel 12.7 van het Bal in combinatie met de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften vormt de omzetting van artikel 35, tweede lid, Wilg. Dit lid gebiedt de eigenaren of gebruiksgerechtigden van een tot een herverkavelingsblok behorende onroerende zaak om de waarde van die onroerende zaak gelijk te houden. Om de waarde te behouden moet de eigenaar of gebruiksgerechtigde zich onthouden van handelingen die de waarde kunnen beïnvloeden. Ook mag hij geen handelingen achterwege laten die door een normale bedrijfsvoering werden geëist, voor zover die een waardeveranderend effect zullen hebben.

Van de verplichting om de waarde van de onroerende zaak onveranderd te houden kan op grond van artikel 35, tweede lid, Wilg ontheffing worden verleend. Deze ontheffingsmogelijkheid is relevant voor de verrekening van waardevermeerderingen in het kader van de lijst der geldelijke regelingen. In het Bal is deze ontheffing zoals hierboven toegelicht vervangen door de bevoegdheid om een maatwerkvoorschrift te stellen. Dit maatwerkvoorschrift is het aanknopingspunt voor een daaropvolgend besluit over de verrekening van waardevermeerdering van de onroerende zaak in het besluit geldelijke regelingen. Dit is geregeld in artikel 12.40 van de Omgevingswet, dat

[120] Artikelen 12.4 en 12.5 Bal, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[121] Zie over deze hoofdkeuzes paragraaf 2.3.4 van de nota van toelichting bij het Bal.
[122] Artikel 12.7 Bal, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[123] Artikel 12.5, tweede lid, Bal. zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[124] Zie paragraaf 3.1 van de nota van toelichting bij het Bal.

daarmee de omzetting behelst van artikel 35, derde lid, Wilg. Verdere uitwerking in het Bal is niet nodig.

4.6 Overige regels voor landinrichting

In de voorgaande paragrafen is beschreven hoe de inhoud van het Bilg is omgezet naar het Bal en het Bkl. De regels zijn gemoderniseerd en ingepast in het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht. Dit maakt de regels inzichtelijker en toegankelijker, met behoud van een gelijkwaardig beschermingsniveau. Deze omzetting en modernisering zorgt ervoor dat een deel van de bepalingen uit het Bilg om verschillende redenen niet terugkeert.

In de systematiek van de Omgevingswet is, net als in de Wilg, een belangrijk deel van de regeling voor landinrichting vormgegeven in regels op het niveau van de wet in formele zin. Dat leidt ertoe dat sommige regels niet meer op het niveau van de algemene maatregel van bestuur zijn verankerd, maar in de Omgevingswet.[125] In het bijzonder zijn de nadere eisen die gesteld worden aan een kavelruilovereenkomst[126] niet overgenomen in het Bal of Bkl. In de Omgevingswet is de regeling van kavelruil opgenomen[127] en zijn ook de nadere eisen die gesteld worden aan een kavelruil landelijk gebied opgenomen.[128]

Een ander uitgangspunt van de systematiek van de Omgevingswet is dat het aantal begrippen waar mogelijk wordt beperkt en dat begrippen maar een keer worden gedefinieerd. Zo worden de begrippen 'wet' en 'gebouw' niet door dit aanvullingsbesluit in een van de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet opgenomen, omdat ze al zijn gedefinieerd in het Bkl. Aan de inhoud van de regeling voor landinrichting doet dit niets af. Regels over het vaststellen door gedeputeerde staten van uitgangspunten ten aanzien van de kavelconcentratie, de afstand van de veldkavels tot de bedrijfskavel, het maximumaantal kavels per bedrijfstype, de grootte van de kavels of de vorm van de kavels zijn opgegaan in de gestelde regels over het vooropstellen van doelmatigheid bij de toewijzing van rechten op kavels en de gegeven rangorde bij toewijzing van kavels.[129] Dit draagt bij aan een modern stelsel waarin het doel van een regel vooropstaat.

Tot slot keert een deel van de regels niet terug, omdat deze beleidsinhoudelijk verouderd zijn. Zo worden de zogenoemde 'LAC-signaalwaarden'[130] in de praktijk niet meer toegepast voor de beoordeling van de landbouwkundige geschiktheid van de

---

[125] Artikel 3 Bilg wordt voortgezet in artikel 12.31 van de Omgevingswet, artikel 5 Bilg wordtvoortgezet in artikel 1.3 van de Omgevingswet, artikel 7 Bilg wordt voortgezet in de artikelen 12.3 en 12.24, tweede lid, van de Omgevingswet, artikel 19 Bilg wordt voortgezet in artikel 12.39 van de Omgevingswet, en artikel 22 Bilg wordt voortgezet in artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet. Met uitzondering van artikel 1.3, betreft het bepalingen van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[126] Artikel 31a Bilg.
[127] Afdeling 12.6 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[128] Artikel 12.47 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[129] Artikel 4 Bilg heeft geen meerwaarde ten opzichte van de bepaling in artikel 9a.11 Bkl.
[130] LAC is Landbouw Advies Commissie Milieukritische stoffen.

bodem.[131] De landbouwkundige geschiktheid van verontreinigde gronden wordt intussen op een andere manier beoordeeld bij herverkavelingsprocessen, waardoor de LAC-signaalwaarden niet langer nodig zijn. Dit element keert daarom niet terug in de regels over de landbouwkundige geschiktheid in het aanvullingsbesluit.[132] Verder is de Reconstructiewet concentratiegebieden per 1 juli 2014 ingetrokken, waardoor verwijzingen hiernaar niet langer nodig zijn.

4.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet

Samengevat zijn de volgende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving:

- De overlegverplichtingen uit het Bilg zijn vervangen door het inhoudelijke criterium dat de aanpassing van een perceelsgrens niet mag leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van een gebouw. Deze norm, die altijd al de achtergrond van de verplichtingen vormde, past beter in het nieuwe stelsel en beschermt de belangen van eigenaren en gebruikers.
- De verboden en ontheffingen uit artikel 35, eerste en tweede lid, Wilg zijn omgezet in de zorgplicht en algemene regels in het Bal en de daarbij behorende mogelijkheden voor maatwerk. Hiermee wordt dit instrumentarium passend gemaakt in het nieuwe stelsel, met behoud van het beschermingsniveau.
- De bepalingen uit het Bilg zijn aangepast aan de systematiek en terminologie van de Omgevingswet. Een aantal begripsomschrijvingen en een aantal inhoudelijke bepalingen of elementen daarvan uit het Bilg keren niet terug, omdat deze niet langer nodig zijn of al op andere plaatsen in het stelsel zijn gedefinieerd. Het geheel aan begrippen en bepalingen wordt zo geüniformeerd en vereenvoudigd.

[131] Het zijn signaalwaarden van milieukritische stoffen in de bodem met het oog op de landbouwkundige gebruiksmogelijkheden van verontreinigde gronden. Ze zijn in 1986 opgesteld en in 1991 herzien door de werkgroep Verontreinigde gronden van de LAC.
[132] De LAC-signaalwaarden staann in artikel 13 Bilg. Voor het overige bevat artikel 9a.9 Bkl de voortzetting van deze bepaling.

5 Kostenverhaal

5.1 Inleiding

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet gewijzigd tot een regeling voor kostenverhaal. Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet wordt met het wetsvoorstel vervangen door afdeling 13.6. Deze nieuwe afdeling verplicht bestuursorganen om de kosten die het bestuursorgaan maakt voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen (hierna ook: de kostensoorten) te verhalen op de initiatiefnemers die aangewezen activiteiten verrichten en profijt hebben van die werken, werkzaamheden en maatregelen. Kostenverhaal op grond van het omgevingsplan kan plaatsvinden voor zover aan de criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid is voldaan (de zogenoemde ppt-criteria): de locatie moet profijt hebben van de werken, werkzaamheden en maatregelen, de kosten moeten toerekenbaar zijn aan de activiteiten en de kosten moeten evenredig worden omgeslagen over alle gebieden die er profijt van hebben.[133] De ppt-criteria bieden houvast en voorkomen dat initiatiefnemers moeten bijdragen aan publieke investeringen die in een te ver verwijderd verband met hun initiatief staan.

Aan de verplichting tot kostenverhaal kan worden voldaan via privaatrechtelijke weg[134] en via publiekrechtelijke weg. Als geen overeenkomst tot stand is gekomen, moet de publiekrechtelijke weg worden gevolgd. Het kostenverhaal moet dan worden geregeld via het omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. In dat geval moeten in het omgevingsplan[135] in ieder geval regels worden opgenomen over de kostenverhaalsgebieden waarvoor de verhaalbare kosten worden verhaald, de redelijkerwijs te verwachten gebiedsoverstijgende werken, werkzaamheden en maatregelen, de wijze van verdeling van de kosten, de raming van de kosten en de eindafrekening. Belangrijke uitgangspunten van de regeling voor grondexploitatie in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro)[136] zoals contractsvrijheid, de hierboven genoemde ppt-criteria en de financiële haalbaarheid voor initiatiefnemers, blijven gehandhaafd.

Met afdeling 13.6 van de Omgevingswet wordt niet beoogd een verandering aan te brengen in de praktijk van het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten over kostenverhaal. De inhoud van overeenkomsten hoeft derhalve niet te voldoen aan de ppt-criteria. Wel zullen die criteria in de praktijk een zekere reflexwerking hebben op privaatrechtelijk kostenverhaal.

Tegelijk wordt met het wetsvoorstel beoogd meer flexibiliteit te bieden bij het kostenverhaal. Het biedt zowel de mogelijkheid om de huidige praktijk van kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling voort te zetten, als een regeling voor

---

[133] Artikel 13.11, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[134] Artikel 13.13 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[135] Op grond van artikel 13.14, derde lid, van de Omgevingswet geldt dit ook voor het projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.
[136] Paragraaf 3.3.c van de memorie van toelichting van de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie, Kamerstukken II, 2004/05, 30 218, nr. 3.

kostenverhaal bij het organisch ontwikkelen van gebieden, waarbij er nog onzekerheden zijn over het eindbeeld en de termijn waarbinnen de activiteiten gerealiseerd worden. De keuze voor een van beide systemen is gekoppeld aan het objectieve criterium 'tijdvak'. Het kenmerkende onderscheid tussen de twee benaderingen zit in het vastleggen van het tempo van de ontwikkeling.[137] In de praktijk zullen de te verhalen kosten bij integrale en organische gebiedsontwikkeling op een andere wijze worden berekend en verdeeld. Voor beide systemen geldt dat de daadwerkelijke afrekening plaatsvindt met de beschikking bestuursrechtelijk geldschuld die gebaseerd moet zijn op actuele ramingen van de kosten.

Het uitgangspunt is bij integrale gebiedsontwikkeling dat de gehele locatie volledig wordt ontwikkeld. De kosten van alle gronden moeten dan worden geraamd en verhaald. Dus ook de inbrengwaarde en de sloop- en saneringskosten van gronden van particuliere eigenaren, waarop aangewezen activiteiten zijn toegestaan. Zo vindt volledige verevening plaats. Bij de vaststelling van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld worden deze kosten vervolgens afgetrokken van de individuele bijdrage. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn er onzekerheden over het eindbeeld, de kosten, het programma en het tempo en kiest het gemeentebestuur een faciliterende rol. Ook zullen de gemeentelijke investeringen vaak afhankelijk worden gemaakt van de voortgang van initiatieven in het gebied. Als er niets gebeurt, zal het gemeentebestuur ook geen openbare werken gaan aanleggen. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn er meer onzekerheden waarmee rekening gehouden moet worden. Het is dan niet mogelijk – anders dan bij integrale gebiedsontwikkeling – om de kosten van alle gronden te ramen en verhalen. Daarom introduceert het wetsvoorstel het kostenplafond, waardoor er gewerkt kan worden met één of meer representatieve scenario's voor de te verwachten ontwikkelingen. In het kostenplafond hoeven alleen de kosten – waaronder de inbrengwaarden – opgenomen te worden voor werken, werkzaamheden en maatregelen die nodig zijn voor het openbare gebied. Het plafond biedt flexibiliteit omdat het omgevingsplan niet aangepast hoeft te worden als de ontwikkeling van het gebied anders verloopt dan in het verwachte scenario, voor zover de daarbij horende kosten onder het kostenplafond blijven.

In het Omgevingsbesluit, zoals gepubliceerd in het Staatsblad,[138] zijn in afdeling 8.4 nadere regels opgenomen over de grondexploitatie in aanvulling op en ter uitwerking van de Omgevingswet. Een deel van die regels kan blijven bestaan, zoals de aanwijzing van de kostenverhaalsplichtige activiteiten (artikel 8.13) en de mogelijkheden om af te zien van kostenverhaal (artikel 8.14). Een deel moet worden herzien als gevolg van de Omgevingswet, zoals die door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt gewijzigd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de hiervoor al genoemde kostensoortenlijst, de regels over de ramingen van de inbrengwaarde en waardevermeerdering, de regels over de eindafrekening en de regels over woningbouwcategorieën. Een deel van de regels kan vervallen, omdat de inhoud hiervan al is vervat in de Omgevingswet, niet langer past bij de nieuwe regeling voor kostenverhaal of niet langer nodig is. Dit betreft bijvoorbeeld de regels over de macro-aftopping respectievelijk de regels over de exploitatieopzet en –bijdrage. Dit besluit voorziet in deze aanpassingen. Met de wijzigingen wordt bereikt dat de bepalingen beter passen bij de wettelijke regeling voor kostenverhaal die met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt opgenomen in de Omgevingswet.

[137] Zie hierover paragraaf 9.3.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[138] Stb. 2018, 290.

Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht, namelijk een vergroting van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht en het bereiken van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.

In de volgende paragrafen worden de delegatiegrondslagen beschreven en worden per delegatiegrondslag de wijzigingen toegelicht die met dit aanvullingsbesluit in het Omgevingsbesluit en het Besluit kwaliteit leefomgeving worden aangebracht.

Kostenverhaal is ook verplicht bij een projectbesluit en een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dat brengt met zich mee dat ook provincies en het Rijk[139] in bepaalde gevallen kosten moeten verhalen, bijvoorbeeld de kosten voor de ontwikkeling van een regionaal bedrijventerrein door de provincie. Omwille van de leesbaarheid van dit hoofdstuk worden niet steeds de opties van kostenverhaal door de provincies en het Rijk genoemd. In plaats daarvan beschrijft deze toelichting het kostenverhaal vanuit het gezichtspunt van de gemeente bij wijziging van het omgevingsplan. Hetgeen hierna volgt geldt dus ook voor kostenverhaal door de provincies en het Rijk.

5.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de uitwerking van de volgende delegatiegrondslagen uit de Omgevingswet:

- het aanwijzen van werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten kunnen worden verhaald, de zogenoemde kostensoorten (artikelen 13.11, eerste lid, en 13.15, derde lid);
- het aanwijzen van activiteiten waarop de kosten kunnen worden verhaald (artikel 13.11, eerste lid);
- het afzien van kostenverhaal (artikel 13.11, tweede lid);
- het bepalen van de inbrengwaarde en de raming van de waardevermeerdering (artikel 13.17, tweede lid);
- een eindafrekening op verzoek (artikel 13.20, zesde lid);
- het stellen van een instructieregel over in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën (artikel 2.24).

De nadere regels voor het kostenverhaal staan in afdeling 8.4 van het Omgevingsbesluit.[140] Met dit aanvullingsbesluit worden wijzigingen aangebracht in de artikelen in die afdeling. De instructieregel over in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën wordt opgenomen in een nieuw artikel in hoofdstuk 5 van het Bkl.

De aanwijzing van de kostensoorten wordt toegelicht in paragraaf 5.3 van deze nota van toelichting. De aangewezen activiteiten komen aan de orde in paragraaf 5.4. De mogelijkheden om van kostenverhaal af te zien worden toegelicht in paragraaf 5.5.

[139] Het waterschap kan ook een projectbesluit nemen, maar uitsluitend voor projecten voor het watersysteem. Daarvan kunnen aangewezen activiteiten deel uitmaken, zoals een sluizencomplex. De kosten zijn niet toerekenbaar aan een kostenverhaalsgebied, omdat deze voorzieningen bekostigd worden uit de watersysteemheffing. Overigens zullen deze activiteiten geen opbrengsten genereren, zodat kostenverhaal ook om die reden niet aan de orde zou zijn.
[140] Stb. 2018, 290.

Paragraaf 5.6 gaat in op de bepaling van de inbrengwaarde en de raming van de waardevermeerdering. Paragraaf 5.7 gaat in op de eindafrekening en de tussentijdse eindafrekening. De instructieregel over in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën komt aan de orde in paragraaf 5.8. Ten slotte geeft paragraaf 5.9 een samenvatting van de wijzigingen die met dit aanvullingsbesluit worden aangebracht in de bepalingen in het Omgevingsbesluit.

5.3 Kostensoorten

Artikel 13.11 van de Omgevingswet bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd welke kosten kunnen worden verhaald op de initiatiefnemers van kostenverhaalsplichtige activiteiten. Artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit[141] bevat hiervoor een regeling en in bijlage IV bij het Omgevingsbesluit is een kostensoortenlijst opgenomen. Deze kostensoortenlijst bevat de kostensoorten die nodig zijn om een kostenverhaalsgebied geschikt te maken voor nieuwe ontwikkelingen, waaronder bebouwing.

Met dit aanvullingsbesluit wordt de kostensoortenlijst in het Omgevingsbesluit aangepast. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- de kostensoortenlijst is gesplitst in twee onderdelen: onderdeel A bevat de door de overheid te maken kosten en onderdeel B de door initiatiefnemer van de bouwactiviteit te maken kosten;
- in de kostensoortenlijst zijn drie kostensoorten geëxpliciteerd, te weten: de kosten van de aanleg van warmtenetten (voor zover die niet bekostigd kunnen worden uit gebruikerstarieven), gebouwde fietsenstallingen en ondergrondse afvalopslag;
- voor de duidelijkheid is de kostensoort ‘compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen’ weer expliciet vermeld.

Overigens is de kostensoortenlijst toegankelijker gemaakt door de kostensoorten te plaatsen in de volgorde waarin ze in het proces van plannen, ontwikkelen en bouwen aan de orde zijn. Tevens zijn wijzigingen aangebracht in verband met de nieuwe terminologie van de Omgevingswet.

De kostensoortenlijst is gesplitst in twee onderdelen omdat de Omgevingswet, zoals die wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, twee vormen van kostenverhaal kent, namelijk kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling (‘met tijdvak’) en kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling (‘zonder tijdvak’). Onderdeel A bevat de kosten voor de kostenverhaalslocatie als geheel. Hieronder vallen niet alleen de kosten van de aanleg van openbare werken, maar bijvoorbeeld ook de kosten van het voorbereiden en vaststellen van het omgevingsplan en het daarmee verbonden onderzoek. Dit onderdeel is in alle gevallen van toepassing. Onderdeel B betreft de kosten voor het verwerven en bouw- en woonrijp maken van de kavels waarop bouwplannen worden gerealiseerd. Deze kosten zijn alleen van toepassing bij integrale gebiedsontwikkeling. Ze worden meegenomen in de raming van de kosten die wordt opgenomen in het omgevingsplan.

[141] Stb. 2018, 290.

Het onderscheid tussen de onderdelen A en B van de kostensoortenlijst is voorts van belang bij het berekenen van de kostenverhaalsbijdrage. Bij integrale gebiedsontwikkeling geldt dat op de kostenverhaalsbijdrage in mindering worden gebracht:[142]
a. de inbrengwaarde van de gronden; en
b. de kosten die door de aanvrager van een beschikking bestuurlijke geldschuld zijn gemaakt.

Wat de inbrengwaarde betreft: de kostensoorten die tot de inbrengwaarde behoren zijn gespecificeerd door middel van een verwijzing naar onderdeel B van de kostensoortenlijst. Dit zijn in hoofdzaak dezelfde kosten als die in artikel 6.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening worden genoemd.[143]

De door de aanvrager gemaakte kosten die in mindering worden gebracht op een kostenverhaalsbijdrage bij integrale gebiedsontwikkeling, zijn kosten die de aanvrager van een beschikking bestuurlijke geldschuld met goedvinden van de overheid voor zijn rekening heeft genomen. Daarbij gelden drie voorwaarden:
1e het moet gaan om kosten die voorkomen in onderdeel A van de kostensoortenlijst;
2e de kosten komen alleen voor vergoeding in aanmerking voor zover ze betrekking hebben op de gronden van de aanvrager;
3e de kosten dienen lager of gelijk te zijn aan de raming in het omgevingsplan.
Een voorbeeld is dat een projectontwikkelaar met een gemeente afspreekt om voor de eigen gronden een ontwerp van het omgevingsplan voor te bereiden. Deze kosten worden dan bij de vaststelling van de beschikking bestuurlijke geldschuld verrekend.

Bij organische gebiedsontwikkeling worden bij het berekenen van de verschuldigde geldsom geen kosten in aftrek genomen. De reden daarvoor is dat het kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling alleen betrekking heeft op de door de overheid te maken kosten van deel A van de kostensoortenlijst. In plaats daarvan wordt bij de vaststelling van de beschikking bestuurlijke geldschuld getoetst of de verschuldigde geldsom niet hoger is dan de waardevermeerdering van de grond.
Bij deze waardevermeerderingstoets is onderdeel B van de kostensoortenlijst ook van toepassing. De waardevermeerdering wordt berekend als het verschil tussen de opbrengst van de grond en de inbrengwaarde van de grond (kostensoorten B1 tot en met B4). Gelet op artikel 13.18, derde lid van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is het – in tegenstelling tot integrale gebiedsontwikkeling – bij organische gebiedsontwikkeling niet mogelijk om via de beschikking bestuurlijke geldschuld kosten te verrekenen tussen de overheid en de initiatiefnemer van de bouwactiviteit. Daarom is het raadzaam om in een privaatrechtelijke (posterieure) overeenkomst af te spreken dat de initiatiefnemer in plaats van de overheid werkzaamheden zal uitvoeren die voorkomen in onderdeel A van de kostensoortenlijst en daarvoor een vergoeding zal ontvangen. Zo kan de hoogte van de specifieke investeringen ook worden afgestemd omdat het omgevingsplan daar bij

[142] Artikel 13.18, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[143] a. de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
b. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
c. de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
d. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

organische gebiedsontwikkeling geen uitsluitsel over hoeft te geven. Dat is ook belangrijk in het kader van de aanbestedingsregels.

De raming van de kosten bij omgevingsplannen voor integrale gebiedsontwikkeling ('met tijdvak') of het maximum aan te verhalen kosten bij omgevingsplannen voor organische gebiedsontwikkeling ('zonder tijdvak') moet worden vastgelegd in het omgevingsplan. Zeker bij omgevingsplannen waarin de kostenposten gespecificeerd worden opgenomen is het aan te bevelen een regel in het omgevingsplan op te nemen dat kosten periodiek worden geïndexeerd (bijvoorbeeld op basis in het omgevingsplan genoemde indicatoren). Omdat er geen actualiseringsplicht voor het omgevingsplan bestaat is dit een eigen verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Nadere regels in dit besluit over indexering en actualisering worden niet nodig geacht en passen niet goed bij het flexibeler maken van de regeling voor kostenverhaal.

In verband met veranderingen in het klimaat-, energie- en mobiliteitsbeleid is nagegaan of het nodig is nieuwe werken, werkzaamheden en maatregelen aan de kostensoortenlijst toe te voegen. Bij deze analyse is onder andere gebruik gemaakt van het overzicht van klimaatadaptieve maatregelen van het portaal Ruimtelijke adaptatie[144], de maatregelenmatrix van het Deltaprogramma nieuwbouw en herstructurering[145], de studie Energie en Ruimte van de Vereniging Deltametropool[146] en studies naar nieuwe mobiliteitsconcepten. Uit deze analyse is gebleken dat de bestaande kostensoortenlijst in hoofdzaak nog steeds voldoet. In de toekomst zal het vooral nodig zijn om werken, werkzaamheden en maatregelen die al op de kostensoortenlijst staan op een andere manier aan te leggen. Zo gaat het bij watervoorzieningen niet langer alleen om riolen, vijvers en waterlopen, maar ook om wadi's, waterpleinen en ondergrondse opslagvoorzieningen, zoals infiltratiekratten. Begrippen als watervoorzieningen en groenvoorzieningen dienen ruim te worden uitgelegd. Dat maakt het mogelijk om nieuwe technieken toe te passen wanneer de bestaande technieken niet langer toereikend zijn. Hiermee is geen verbreding van de kostensoortenlijst beoogd, maar alleen verduidelijkt wat al mogelijk was onder de Wro.
Verduidelijking bleek bijvoorbeeld nodig voor warmtenetwerken, gebouwde fietsenstallingen en faciliteiten voor tijdelijke ondergrondse opslag van huishoudelijk afval. Warmtenetwerken zullen een belangrijke rol spelen bij het gasloos maken van de woningvoorraad maar ook infrastructuur voor andere warmtealternatieven zoals waterstof en groen gas kunnen verhaald worden op grond van deze regeling, voor zover de aanleg daarvan niet in de verbruikerstarieven is verwerkt. Gebouwde fietsenstallingen en ondergrondse afvalopslag zijn nodig bij bouw in binnenstedelijke gebieden waar de ruimte schaars is. Daarnaast is de kostensoort compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen[147] weer expliciet opgenomen in de kostensoortenlijst, net als in de Wro. Deze kosten werden in het Omgevingsbesluit gerangschikt onder de kostensoort A9, de kosten die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Daardoor was niet voor iedereen duidelijk dat de regeling voor compensatie van de Wro was gehandhaafd.

In sommige gevallen kunnen de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die op de kostensoortenlijst staan ook uit verbruikerstarieven of via heffingen worden

[144] https://ruimtelijkeadaptatie.nl/
[145] https://ruimtelijkeadaptatie.nl/resultaten-dpnh/resultaten-dpnh/
[146] https://deltametropool.nl/nl/energie_en_ruimte
[147] Artikel 6.13, zesde lid, Wet ruimtelijke ordening.

betaald. Dat geldt bijvoorbeeld bij de aanleg van elektriciteitsnetwerken en rioleringen. Als de aanlegkosten van dergelijke voorzieningen via verbruikerstarieven of heffingen worden betaald, dan kunnen de kosten niet op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet worden verhaald. Als de aanlegkosten worden verhaald via afdeling 13.6 van de Omgevingswet dan kunnen via de verbruikerstarieven of heffingen alleen de onderhouds- en afschrijvingskosten worden verhaald.

De kostensoortenlijst heeft een limitatief karakter. Het bevoegd gezag kan geen andere kosten verhalen dan op de kostensoortenlijst staan. Dat geldt niet alleen voor de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen binnen het kostenverhaalsgebied, waarvan alleen dat gebied profijt heeft, maar ook voor de kosten van de aanleg van zogenoemde gebiedsoverstijgende werken, werkzaamheden en maatregelen binnen en buiten het kostenverhaalsgebied, waarvan meerdere kostenverhaalsgebieden en de bestaande stad profijt hebben. Het gaat dan vooral om hoofdwegen, werken voor de waterhuishouding en recreatiegebieden. Ook voor gebiedsoverstijgende kosten geldt dat het moet gaan om kosten die op de kostensoortenlijst staan.

De Omgevingswet maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling regels te stellen over de hoogte en begrenzing van één of meer bij algemene maatregel van bestuur aangewezen kostensoorten. Hiervan wordt gebruik gemaakt voor een aantal zogenaamde plankosten. Daartoe behoren in elk geval de kosten van het vaststellen van diverse besluiten, de onderzoekskosten en de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van werken, werkzaamheden en maatregelen. Ook de kostensoort 'andere door het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden' behoort hiertoe. In de aanvullingsregeling zal meer gedetailleerd worden vastgelegd welke kosten tot de plankosten behoren.

5.4 Activiteiten

De regeling voor het verhalen van kosten op aangewezen activiteiten in afdeling 13.6 van de Omgevingswet, zoals die afdeling wordt ingevoegd via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is uitsluitend van toepassing als de aangewezen activiteit mogelijk wordt gemaakt door het wijzigen van het omgevingsplan en is daarom gekoppeld aan een besluit tot wijziging van het omgevingsplan, een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit.

In de Omgevingswet[148] is de regeling voor het verhalen van kosten toegespitst op het verhalen van kosten op initiatiefnemers die bouwactiviteiten verrichten. Daarbij gaat het om het bouwen van woningen of bijvoorbeeld gebouwen met een kantoor-, winkel- of bijeenkomstfunctie. In het Omgevingsbesluit[149] zijn die activiteiten uitgewerkt in een activiteitenlijst. Voor deze gevallen geldt dat ze zowel kosten voor publieke voorzieningen met zich meebrengen, als ook (aanzienlijke) grondopbrengsten genereren om die kosten te voldoen. Als er geen grondopbrengsten zijn, is uitbreiding van de activiteitenlijst alleen een verzwaring van de praktijk. Bij veel (binnenstedelijke) functiewijzigingen zal dit het geval zijn, bijvoorbeeld de transformatie van een winkel tot horecagelegenheid.

[148] Staatsblad 2016, 156.
[149] Staatsblad 2018, 290.

In de Omgevingswet wordt via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet een grondslag opgenomen om het verhalen van kosten ook mogelijk te maken bij andere activiteiten dan bouwactiviteiten, namelijk activiteiten die door een functiewijziging van het omgevingsplan mogelijk worden gemaakt.[150] Gebleken is dat veel (binnenstedelijke) transformaties zoals het transformeren van kantoren naar woningen al onder de reikwijdte van het Omgevingsbesluit vallen, omdat het begrip 'verbouwen' in het Bbl wordt gedefinieerd als 'het gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten, anders dan vernieuwen na sloop waarbij alleen de oorspronkelijke fundering resteert'. De daaronder vallende verbouwactiviteiten, zoals het verbouwen van gebouwen naar woningen, winkels, kantoren en horeca, vallen derhalve al binnen de reikwijdte van de activiteitenlijst zoals opgenomen in het Omgevingsbesluit, waarin hetzelfde begrip 'verbouwen' wordt gebruikt.

Daarnaast is uit gesprekken met gemeenten en ontwikkelende partijen gebleken dat de lijst met kostenverhaalsplichtige activiteiten, zoals opgenomen in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit, adequaat is. Het Omgevingsbesluit maakt het mogelijk niet alleen bouwactiviteiten aan te wijzen, maar ook gebruiksactiviteiten. In de internetconsultatie is het geschikt maken van recreatieparken voor permanente bewoning voorgesteld. Aan deze wens wordt niet tegemoetgekomen. Het daadwerkelijke verhaal van kosten is in deze gevallen complex; niet is aangetoond dat hieraan een brede behoefte bestaat, terwijl met het heffen van baatbelasting de kosten mogelijk ook kunnen worden verhaald.

Dit aanvullingsbesluit bevat daarom, afgezien van enige technische verbeteringen, geen wijzigingen in de activiteitenlijst van het Omgevingsbesluit. De grondslag in de Omgevingswet biedt wel de mogelijkheid om in de toekomst snel in te spelen op nieuwe opgaven.

5.5 Afzien van kostenverhaal en relatie met andere vormen van kostenverhaal

De verplichting tot het toepassen van de wettelijke regeling voor het verhalen van kosten is beoogd als (en werkt in de praktijk ook als) een belangrijke stok-achter-de-deur om het verhalen van kosten te regelen via een overeenkomst. In artikel 8.14 van het Omgevingsbesluit[151] zijn drie gevallen opgenomen waarin het bevoegd gezag kan afzien van het verhalen van kosten met toepassing van de regeling voor kostenverhaal in de Omgevingswet. Dat is wanneer:

- het totaal van de te verhalen verschuldigde geldsommen in het exploitatiegebied minder bedraagt dan € 10.000;
- er geen verhaalbare kosten als bedoeld in de onderdelen A3 tot en met A9 van bijlage IV zijn; of
- de verhaalbare kosten alleen de aansluiting van een locatie op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

Het aanvullingsbesluit brengt hierin geen inhoudelijke wijzigingen aan, omdat uit de internetconsultatie over de aanvullingswet geen aanwijzingen zijn gekomen dat de huidige lijst met vrijstellingen niet zou voldoen. Wel worden de terminologie en de

[150] Artikel 13.11, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[151] Staatsblad 2018, 290.

verwijzing naar de bijlage aangepast. Omdat het begrip 'exploitatiebijdragen' niet langer gehanteerd wordt als gevolg van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is dit vervangen door de verschuldigde geldsommen. Dit brengt tot uiting dat de geldsommen, die verschuldigd zijn op grond van artikel 13.18 van de Omgevingswet, voor zover ze in totaal minder bedragen dan € 10.000 het bestuursorgaan af kan zien van kostenverhaal.

Het verhalen van kosten via de regeling in de Omgevingswet en dit aanvullingsbesluit heeft voorrang op andere vormen van kostenverhaal, zoals de baatbelasting, met uitzondering van de kosten voor energie-infrastructuur. Die worden verhaald op grond van de energiewet- en regelgeving. In de praktijk komen er buiten het verhalen van de kosten op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet, ook nog een aantal vormen van kostenverhaal voor, waarvoor geen specifieke wettelijke grondslag is gegeven. Daaraan worden in de rechtspraak strenge eisen gesteld. Gedoeld wordt op het verhalen van kosten naar aanleiding van een vergunning of ontheffing, gerelateerd aan een verordening of bestemmingsplan. Voorbeelden daarvan zijn de kosten van een rioolaansluiting of het maken van een inrit, of de betaling van een bedrag aan de gemeente als niet kan worden voldaan aan een herplantplicht van bomen of het realiseren van voldoende parkeerruimte op eigen terrein. Als de daarmee gemoeide kosten niet worden veroorzaakt door een kostenverhaalsplichtige activiteit, blijft deze vorm van kostenverhaal dus mogelijk naast de toepassing van afdeling 13.6 van de Omgevingswet. Als wordt voldaan aan de in de rechtspraak ontwikkelde eisen, kan een omgevingsplan dus een vergunningstelsel bevatten, waarbij in bepaalde gevallen financiële voorschriften aan de vergunning kunnen worden verbonden die leiden tot het verhalen van kosten. Er zijn geen signalen dat de huidige praktijk voor het verhalen van kosten die zijn gemoeid met het maken van een rioolaansluiting, een herplantplicht of het voorzien in voldoende parkeerruimte niet kan worden voortgezet. De Omgevingswet en dit aanvullingsbesluit beogen daarom geen wijziging aan te brengen in de in de rechtspraak gestelde eisen.

5.6 Bepalen van de inbrengwaarde en raming van de waardevermeerdering

De inbrengwaarde van een perceel is de waarde van de gronden en de te verwijderen opstallen in de toestand voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan,[152] inclusief de kosten van het bouw- en woonrijp maken. De waarde van de gronden moet op basis van een geobjectiveerde methode worden vastgesteld en moet worden gewaardeerd op basis van de werkelijke waarde aan de hand van de meest actuele gegevens ten tijde van de vaststelling van het omgevingsplan of de beschikking bestuurlijke geldschuld. Als het bevoegd gezag verouderde gegevens gebruikt voor het bepalen van de inbrengwaarde, bestaat het risico dat deze met succes wordt aangevochten. Het omgevingsplan bevat bij integrale gebiedsontwikkeling een raming van de kosten, waaronder de inbrengwaarden van de uitgeefbare percelen. Deze raming moet als vertrekpunt genomen worden bij het bepalen van de actuele inbrengwaarde als aftrekpost bij het vaststellen van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld, zoals ook onder de Wro het geval was.

Er bestaan twee methoden om de inbrengwaarde vast te stellen:

[152] Dat geldt ook voor de verlening van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en de vaststelling van een projectbesluit.

- Waardering op basis van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). De Wet WOZ-waardering is niet toepasbaar bij alle gronden. In de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten van de Wet WOZ is namelijk een vrijstelling opgenomen voor gronden die voor land- of bosbouw bedrijfsmatig worden geëxploiteerd.
- Waardering met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.24 van de wet, met dien verstande dat voor gronden die zijn onteigend of waarvoor een onteigeningsbeschikking is gegeven of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde gelijk is aan de schadeloosstelling op basis van paragraaf 15.3.1 van de wet.

Voor beide wijzen van raming van de inbrengwaarde geldt dat ook de kosten van het bouw- en woonrijp maken betrokken moeten worden.

In dit aanvullingsbesluit[153] worden deze twee methoden mogelijk gemaakt. De waardering op basis van de werkelijke waarde bij onteigening was al opgenomen in de Wro en het Omgevingsbesluit. De Wet WOZ-waardering is toegevoegd vanwege de behoefte aan meer flexibiliteit en lagere bestuurlijke lasten. Deze methode biedt een objectieve grondslag en rechtsbescherming. Toevoeging van andere methoden is overwogen, maar daarvan is afgezien omdat die onvoldoende rechtszekerheid bieden. Opgemerkt wordt dat beide methoden binnen eenzelfde locatie voor kostenverhaal naast elkaar gebruikt kunnen worden. In de rede ligt daarom dat als er een WOZ-waardering is, die dan gebruikt kan worden vanwege het gebruiksgemak en de lastenverlichting.

Bij het vaststellen van een omgevingsplan voor integrale gebiedsontwikkeling ('met tijdvak') dient de inbrengwaarde van alle tot ontwikkeling te brengen gronden te worden bepaald, omdat wordt gewerkt vanuit de fictie dat het gehele gebied wordt ontwikkeld. Deze inbrengwaarden worden opgenomen in de raming van de kosten die op grond van artikel 13.14, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet moet worden opgenomen in het omgevingsplan.

Onder de opbrengsten wordt de waarde van de gronden verstaan in het jaar waarin de bouwactiviteiten worden gerealiseerd.[154] De opbrengsten moeten worden gewaardeerd op basis van de marktwaarde van de betreffende activiteit. Hiermee wordt beoogd de bestaande praktijk voort te zetten en uitdrukking te geven aan de vereiste objectiviteit van die ramingen.[155] Waardering op basis van door de overheid vastgestelde prijzen is aanvaardbaar in geval van maatschappelijke functies, in het bijzonder sociale woningbouw. In de Omgevingswet is bepaald dat de kosten tot ten hoogste het bedrag van de opbrengsten mogen worden verhaald (de zogenaamde macroaftopping).[156]

Bij het vaststellen van een omgevingsplan voor organische gebiedsontwikkeling ('zonder tijdvak') wordt alleen rekening gehouden met de inbrengwaarde van de gronden voor publieke werken. Binnen het op grond van artikel 13.15, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet in het omgevingsplan op te nemen maximum van de globaal te verhalen kosten per kostenverhaalsgebied zal het bestuursorgaan rekening houden met kosten als gevolg van de inbrengwaarden van de gronden die noodzakelijk zijn voor de aanleg van publieke werken.

---

[153] Artikel 8.16 van het Omgevingsbesluit, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[154] Artikel 8.16 van het Omgevingsbesluit, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[155] Artikel 13.17, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[156] Artikel 13.14, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Waardevermeerderingstoets
Bij omgevingsplannen voor organische ontwikkeling ('zonder tijdvak') vindt een zogenoemde 'waardevermeerderingstoets' plaats op grond van artikel 13.15, tweede lid, onder b, van de Omgevingswet. Dit gebeurt op het moment dat het bestuursorgaan een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld afgeeft. Het bestuursorgaan moet dan aan een initiatiefnemer concreet kenbaar maken welke kosten geraamd of gemaakt zijn binnen het kostenverhaalsgebied. Ook wordt kenbaar gemaakt wat de geraamde waardevermeerdering is. De waardevermeerdering wordt berekend als het verschil tussen de opbrengst van de grond en de inbrengwaarde. Het kostenverhaal kan niet hoger zijn dan de geraamde waardevermeerdering. De opbrengsten worden bepaald door het toepassen van de verdeelsleutel zoals die in het omgevingsplan is opgenomen op de voorgenomen activiteit van de initiatiefnemer. Als de verdeelsleutel bepaalt dat het realiseren van een woning x opbrengt, en de activiteit is het realiseren van drie woningen dan zijn de opbrengsten 3x. De inbrengwaarde wordt bepaald met toepassing van artikel 8.17 van dit besluit, zoals hierboven omschreven. De kosten voor het bouwrijp maken – waaronder sloop- en saneringskosten – worden bepaald door de gemeente op dezelfde wijze als bij de kostenraming bij integrale gebiedsontwikkeling.

5.7 Eindafrekening en tussentijdse eindafrekening

Gemeenten moeten verplicht een regeling voor eindafrekening opnemen in het omgevingsplan.[157] Evenals andere regels in het omgevingsplan mag de gemeente deze regels aanpassen. Dat is mogelijk aan de orde als de gemeente in het omgevingsplan van een organische gebiedsontwikkeling overgaat naar een integrale gebiedsontwikkeling, of andersom. In die gevallen kan het wenselijk zijn dat bij de wijziging van het omgevingsplan met de initiatiefnemers die hun bijdrage al betaald hebben, een eindafrekening plaats heeft.

In het systeem van de Omgevingswet is een periode van 20 jaar of langer voor de daadwerkelijke realisatie van een gebiedsontwikkeling niet ondenkbaar. Om initiatiefnemers niet heel lang te hoeven laten wachten op de eindafrekening biedt de Omgevingswet ontwikkelende partijen de mogelijkheid om vanaf vijf jaar na betaling van hun bijdrage te verzoeken om een eindafrekening voor hun bijdrage[158], die gebaseerd is op zowel gemaakte als geraamde, nog niet gemaakte kosten.[159]

5.8 Woningbouwcategorieën

In dit aanvullingsbesluit wordt aan het Bkl een instructieregel toegevoegd over het aanwijzen van locaties voor specifieke woningbouwcategorieën.

Op grond van het woonbeleid en de woningbehoefteprognoses dienen voor bepaalde doelgroepen woningen te worden gebouwd. Voor enkele categorieën voorziet de markt daar onvoldoende in. Dat betreft de categorieën sociale huur, particulier opdrachtgeverschap (vrije kavels) en geliberaliseerde woningen voor middenhuur. In

[157] Artikel 13.14, eerste lid, onderdeel e, onder 2°, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[158] Artikel 13.20, vierde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[159] Artikel 8.19 van het Omgevingsbesluit, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit[160] is het daarom mogelijk gemaakt om regels over die categorieën te stellen in het omgevingsplan. Sociale koop was daarin nog niet meegenomen. De categorie sociale koopwoningen is in dit aanvullingsbesluit toegevoegd naar aanleiding van de consultatiereacties en de uitkomsten van het onderzoek naar het gebruik van het bestemmingsplan en exploitatieplan voor regeling van sociale koop en naar de behoefte daaraan bij gemeenten.[161]

Bij het opstellen van de Aanvullingswet is geconcludeerd dat regels over woningbouwcategorieën gericht zijn op de ontwikkeling en het gebruik van de fysieke leefomgeving en daarom opgenomen kunnen worden in een omgevingsplan, zonder dat een nadere grondslag in de Omgevingswet nodig is. Dit zou artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit overbodig maken. Het is evenwel niet de bedoeling de aanwijzingsmogelijkheid geheel vrij te laten. Bij de aanwijzing van woningbouwcategorieën in het Omgevingsbesluit en eerder in het Bro is een nadrukkelijke afweging gemaakt over de noodzaak van het ingrijpen in de woningmarkt voor bepaalde categorieën. Geconcludeerd is dat die mogelijkheid behouden moet worden en het niet wenselijk is andere woningbouwcategorieën toe te voegen. Met dit aanvullingsbesluit komt daarom artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit te vervallen en wordt tegelijkertijd aan het Bkl een instructieregel over het stellen van regels over woningbouwcategorieën toegevoegd. Deze houdt in dat het bevoegd gezag in het omgevingsplan dezelfde categorieën mag aanwijzen als het Omgevingsbesluit mogelijk maakte.[162] Daaraan is sociale koop toegevoegd. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat bij de woningen die niet zijn aangewezen voor een specifieke categorie het de initiatiefnemer vrijstaat de woning in elke door hem gewenste categorie te realiseren. Voor de regeling voor het verhalen van de kosten zal voor die woningen worden uitgegaan van een opbrengst in de vrije sector.

Overigens kunnen de regels over woningbouwcategorieën alleen de bouw van woningen betreffen. Regels over woningbouwcategorieën kunnen niet worden gesteld over bestaande woningen.

5.9 Wijzigingen ten opzichte van het Omgevingsbesluit

Samengevat zijn de volgende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de bepalingen over grondexploitatie in het Omgevingsbesluit zoals gepubliceerd in het Staatsblad:[163]

- De artikelen over de activiteiten waarop kosten kunnen worden verhaald (artikel 8.13), over het afzien van kostenverhaal (artikel 8.14) en over de kostensoorten (artikel 8.15) worden redactioneel gewijzigd en daarmee afgestemd op andere onderdelen van de stelselherziening.
- In bijlage IV, de lijst met kostensoorten, is een onderscheid gemaakt in de te verhalen kosten voor integrale en organische gebiedsontwikkeling, als nadere uitwerking van de regeling die met de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is opgenomen in de Omgevingswet. Hiermee worden de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht gediend en het bereiken van een

[160] Stb. 2018, 290.
[161] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/10/01/rapport-sociale-koopwoningen-in-het-bestemmingsplan
[162] Artikel 1.1, onder A, van dit aanvullingsbesluit.
[163] Stb. 2018, 290.

samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving bevorderd.

- In dit aanvullingsbesluit is een nadere regel gesteld over de tussentijdse eindafrekening.
- Door de wijzigingen die de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet in de Omgevingswet heeft aangebracht, wordt niet meer gesproken over een exploitatieopzet (artikel 8.16, eerste lid) of een exploitatiebijdrage (artikel 8.17). In plaats daarvan zijn artikelen opgenomen over de raming van de inbrengwaarde en de raming van de waardevermeerdering.
- De bepaling over de macro-aftopping (artikel 8.16, tweede lid) vervalt vanwege de opname hiervan in artikel 13.16, tweede lid, van de Omgevingswet.
- De bepalingen over inhoudelijke eisen over de inrichting van de locatie voor kostenverhaal (artikel 8.19) vervallen, omdat deze regels door het bevoegde bestuursorgaan kunnen worden gesteld in het omgevingsplan op grond van hoofdstuk 4 van de Omgevingswet.
- De bepaling over woningbouwcategorieën (artikel 8.20) vervalt in het Omgevingsbesluit en wordt vormgegeven als instructieregel voor het omgevingsplan in hoofdstuk 5 van het Bkl. Hiermee wordt de regel behouden en beter ingepast in het nieuwe stelsel. De categorie sociale koopwoningen is toegevoegd.

6 Toezicht en handhaving

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen ingegaan op het toezicht en de handhaving van de in dit besluit opgenomen regels.

In de memorie van toelichting van de Omgevingswet[164] en de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit[165] is in algemene zin ingegaan op toezicht en handhaving onder de Omgevingswet. In de nota van toelichting bij het Bal[166] is meer gericht ingegaan op activiteiten. En in de memorie van toelichting van de Aanvullingswet[167] is ingegaan op (interbestuurlijk) toezicht en handhaving van de regels in de Aanvullingswet. Dit hoofdstuk dient als een korte aanvulling daarop.

6.2 Toezicht en handhaving

Handhaving begint met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Het toezicht omvat een breed scala van activiteiten waartoe ook voorlichting behoort. Voorlichting kan een belangrijk preventief effect sorteren. Toezicht is voorts het actief verzamelen van informatie over een bepaalde activiteit om te onderzoeken of wordt voldaan aan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren. Als blijkt dat er activiteiten plaatsvinden die in strijd zijn met wet- of regelgeving, dan kunnen handhavingsmiddelen worden toegepast.

In de memorie van toelichting bij de Aanvullingswet is uiteengezet dat handhaving naar de aard ervan vrijwel niet aan de orde is bij de instrumenten uit die wet. De instrumenten betreffen voor het grootste deel geen activiteiten als bedoeld in artikel 18.2 van de Omgevingswet en vallen daarom niet onder het bereik van die bepaling.

Artikel 18.2 is wel van toepassing op landinrichtingsactiviteiten die door middel van algemene regels worden gereguleerd. Voor het toezicht en de handhaving zijn de bepalingen van hoofdstuk 18 van de Omgevingswet afdoende. Op grond van artikel 18.2, eerste lid, van de Omgevingswet zullen gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn voor toezicht en handhaving op landinrichtingsactiviteiten, omdat zij met dit aanvullingsbesluit zijn aangewezen als het bevoegd gezag voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Relevant aspect bij deze handhaving is dat de burgerbindende normen in dit geval een open karakter hebben (zorgplicht). Overtreding daarvan kan door gedeputeerde staten slechts worden gehandhaafd als er onmiskenbaar strijd is met de regel.

Bestuursrechtelijke handhaving kan ook aan de orde zijn bij gedoogplichten, maar alleen als de gedoogplicht in kwestie daarvoor is aangewezen.[168] Voor de gedoogplichten bij onteigening en landinrichting is dat niet nodig. Bestuursrechtelijke handhaving levert geen meerwaarde op voor deze gedoogplichten. Voor het effectueren van de

[164] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 349 e.v.
[165] Stb. 2018, 290, blz. 207 e.v.
[166] Stb. 2018, 293, blz. 680 e.v.
[167] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 10.3.
[168] Artikel 18.2, vierde lid, van de Omgevingswet.

gedoogplichten kan de 'sterke arm' worden ingeroepen wanneer de rechthebbende weigert toegang tot de betrokken gronden te verlenen. Bovendien is overtreding ervan strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten. Deze strafbaarstelling volstaat als sluitstuk van de handhaving van deze gedoogplichten. Voor deze gedoogplichten wordt dus geen bestuursrechtelijke handhavingstaak aan de bestuursorganen opgedragen.

6.3 Interbestuurlijk toezicht

In de memorie van toelichting bij de Aanvullingswet[169] is uiteengezet dat voor de uitvoering van de taken en bevoegdheden op grond van de Aanvullingswet vertrouwen het uitgangspunt is. Daarnaast zal een sober, doelmatig en terughoudend repressief toezicht worden uitgeoefend op de uitvoering van de taken en bevoegdheden op grond van de Aanvullingswet. Dit interbestuurlijk toezicht wordt in beginsel uitgevoerd door de naasthogere bestuurslaag. De generieke regelgeving die is opgenomen in de Gemeentewet, Waterschapswet, Provinciewet en Algemene wet bestuursrecht, alsmede de aanvullende regeling in de Omgevingswet,[170] bevatten hiervoor afdoende bepalingen. Daarom bevat dit aanvullingsbesluit geen aanvullende regels.

[169] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 10.3.
[170] Voor de relaties tussen provincies en waterschappen en het Rijk biedt de Omgevingswet in aanvulling op de regeling in de Waterschapswet nog specifieke bevoegdheden voor indeplaatsstelling en vernietiging (paragraaf 2.5.3 van de Omgevingswet).

7 Effecten

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de effecten die dit besluit naar verwachting heeft op de Nederlandse samenleving. Aan bod komen achtereenvolgens de financiële effecten op burgers en bedrijven en op overheden, het effect op het milieu en het effect op de rechtspraak en de handhaafbaarheid.
Om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de stelselherziening een inschatting te kunnen maken van de effecten van dit besluit voor de samenleving is een aantal onderzoeken gedaan en zijn toetsen uitgevoerd. Het gaat om de volgende toetsen en adviezen:

1. Adviescollege toetsing regeldruk;
2. Raad voor de Rechtspraak;
3. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
4. Integrale Adviescommissie Omgevingswet;
5. Autoriteit Persoonsgegevens;

De effecten die in dit hoofdstuk worden geschetst zijn ook betrokken bij de verwerking van de consultatie door de regering.

7.2 Financiële effecten

SIRA consulting heeft onderzoek gedaan naar de financiële effecten van de wijzigingen in de regelgeving rond grondeigendom.[171] Het gaat daarbij om de Aanvullingswet grondeigendom, de relevante bepalingen uit het Omgevingsbesluit en dit aanvullingsbesluit.
Bij de financiële effecten gaat het om de regeldruk (nalevingskosten en administratieve lasten) en om de financiële kosten voor bedrijven en burgers (meestal gaat dat om leges, maar in dit geval om de gevolgen van kostenverhaal) en om bestuurlijke lasten voor overheden.
De wijzigingen in de regelgeving in het aanvullingsspoor grondeigendom kennen bij vier onderwerpen financiële effecten: bij het voorkeursrecht, onteigening, inrichting landelijk gebied en bij kostenverhaal.

Structurele effecten
De structurele financiële effecten van dit aanvullingsbesluit, zowel de effecten voor het burgers en bedrijfsleven als die voor bevoegd gezag zijn vrijwel nihil. Dit komt omdat de fundamentele keuzes bij grondeigendom al gemaakt zijn in de Aanvullingswet en in het Omgevingsbesluit. De uitwerking daarvan in dit aanvullingsbesluit beïnvloedt deze effecten niet. Het rapport van SIRA geeft echter een interessant inzicht in de totale financiële effecten bij grondeigendom die hieronder samengevat worden.

Bestuurlijke lasten
De wijzigingen in het voorkeursrecht, onteigening en inrichting landelijk gebied hebben in totaal een effect dat ligt tussen 0,7 miljoen extra lasten en 0,2 miljoen besparing per jaar. Deze effecten zijn vrijwel geheel toe te rekenen aan de Aanvullingswet en het Omgevingsbesluit. Het effect slaat voor meer dan 90% neer bij gemeenten.
De effecten rond kostenverhaal zijn groter. De effecten (die geheel zijn toe te rekenen aan de Aanvullingswet en het Omgevingsbesluit) tellen op tot 0,3 miljoen euro tot 1,5

[171] SIRA Consulting B.V., 'Financiële effectentoets Aanvullingsspoor grondeigendom', 2019.

miljoen euro besparing per jaar. SIRA gaat er in haar rapport van uit dat een gemeente de kosten die de gemeente maakt rond het verhalen van kosten volledig verhaalt op initiatiefnemers. De besparing van 0,3 tot 1,5 miljoen euro zal dan ook uiteindelijk aan initiatiefnemers toevallen.

Rond kostenverhaal bestaat het hierboven genoemde financiële effect uit twee onderdelen. Allereerst geldt dat door de wijzigingen in de regelgeving bespaard wordt op kosten. Het gaat om een bedrag van ongeveer 2,6 à 3,9 miljoen euro per jaar. Daarnaast maakt de nieuwe variant van kostenverhaal het mogelijk dat gebiedsontwikkelingen plaats kunnen vinden die eerder niet mogelijk waren. Die gebiedsontwikkelingen brengen wel extra kosten met zich mee. Hierdoor bedragen per saldo de besparingen niet deze 2,6 miljoen à 3,9 miljoen euro, maar bedragen ze de hierboven genoemde 0,3 miljoen à 1,5 miljoen euro. Die extra gebiedsontwikkelingen leveren wel maatschappelijke baten op, bijvoorbeeld voor woningzoekenden.

Regeldruk en financiële kosten
Uit het onderzoek blijkt dat er slechts in zeer beperkte mate sprake is van regeldruk effecten (minder dan 0,1 miljoen euro). Deze worden veroorzaakt worden door de Aanvullingswet grondeigendom en het omgevingsbesluit.
Hierboven is uiteengezet dat gemeenten besparingen realiseren in de kosten rond kostenverhaal en dat deze uiteindelijk toevallen aan initiatiefnemers. Bedrijven zullen dus de genoemde 0,3 miljoen à 1,5 miljoen euro per jaar besparen.

Eenmalige effecten
De regels over grondeigendom hebben ook eenmalige effecten die tot bestuurlijke lasten en financiële kosten kunnen leiden. Daarbij kan worden gedacht aan opleidingskosten, implementatielasten en de tijd die het kost om de nieuwe regels eigen te maken. Deze effecten worden echter beschouwd als een effect van de Aanvullingswet, omdat daarin nieuwe werkwijzen zijn vastgelegd en de meeste regels over grondeigendom zijn vastgelegd.

Bestuurlijke lasten
Bevoegd gezag, gemeenten en provincies, zullen enige tijd nodig hebben om kennis te nemen van de nieuwe regelgeving uit dit aanvullingsbesluit. Daarnaast geeft dit aanvullingsbesluit gemeenten de vrijheid om een aantal keuzes te maken in het grondbeleid. SIRA schat in dat de eenmalige kosten voor gemeenten 1,9 miljoen à 2,2 miljoen euro zullen bedragen. Voor provincies gaat het om een bedrag van 0,06 miljoen à 0,07 miljoen euro.

Regeldruk
Ook in het bedrijfsleven moet kennis worden genomen van de wijzigingen in de regelgeving. Het gaat daarbij vooral om adviesbureaus en om grotere projectontwikkelaars die zelf de relevante expertise in huis hebben. SIRA schat in dat het om een eenmalig bedrag gaat van ongeveer 0,04 miljoen à 0,08 miljoen euro.

7.3 Bedrijfseffectentoets

SIRA heeft in hierboven genoemde onderzoek ook de bedrijfseffectentoets gedaan. Voor wat betreft de financiële effecten is daarover in paragraaf 7.2 gerapporteerd. Op de vraag in de bedrijfseffectentoets naar de gevolgen voor innovatieruimte rapporteert SIRA dat de nieuwe regelgeving bijdraagt aan de mogelijkheden voor gebiedsontwikkeling. "Met de aangepaste regeling voor kostenverhaal kan het bevoegd

gezag zorgen voor een meer vraaggericht, uitnodigend en flexibel grondbeleid, met meer ruimte voor initiatieven uit de markt."

7.4 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (Atr)

In haar advies over het Invoeringsbesluit constateert het Adviescollege toetsing regeldruk dat nut en noodzaak van de voorgenomen wijzigingen in de regelgeving voldoende zijn onderbouwd. Verder constateert het Atr dat in de regelgeving een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving wordt bevorderd en onnodige lasten worden voorkomen door de instrumenten voor grondbeleid op te nemen in dezelfde wet als de kerninstrumenten voor het omgevingsrecht.
Het Atr noemt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) als hét toegangsportaal voor het inzien van regelgeving, het melden van gegevens en het aanvragen van vergunningen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de een-loket-gedachte. Het Atr wijst daarnaast op de besluiten zoals de voorkeursrechtbeschikking of de onteigeningsakte die via Mijn.Kadaster.nl kunnen worden geraadpleegd. Het Atr wijst op de mogelijkheid van een verdere verbetering van de toegankelijkheid wanneer er sprake zou zijn van een koppeling tussen Mijn Kadaster en het DSO. Hiervoor geldt dat na de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel (en van het DSO) bezien zal worden met welke onderdelen het DSO uitgebreid zal worden. De gevraagde koppeling is daarbij één van de mogelijkheden.
Het Atr adviseert hiernaast om duidelijk te maken in welke mate de wijzigingen in dit aanvullingsbesluit veranderingen zijn ten opzichte van de huidige praktijksituatie en niet alleen ten opzichte van het Omgevingsbesluit. Hieraan is tegemoetgekomen in paragraaf 5.9.
Het Atr vraagt naar de kenbaarheid en rechtszekerheid in verband met het niet langer aangetekend versturen van alle stukken met betrekking tot voorkeursrechtbeschikkingen aan burgers. In paragraaf 3.4 is uiteengezet, dat in het besluit voldoende wordt zorggedragen voor kenbaarheid en rechtszekerheid.
Het Atr vraagt verder in de nota van toelichting in te gaan op relevante praktijkervaringen die zijn opgedaan onder de Crisis en Herstelwet. Deze zouden inzicht kunnen geven in de werking en de werkbaarheid van de regelgeving in dit aanvullingsbesluit. Voor kostenverhaal zijn deze inzichten nog niet voorhanden, omdat de experimenten daarmee pas onlangs gestart zijn.
Tenslotte vraag het Atr de regeldrukanalyse aan te vullen met een kwantificering van de eenmalige kosten. Dit heeft inmiddels plaatsgevonden. Zie hiervoor paragraaf 7.2 hierboven.

7.5 Overige adviezen

De Raad voor de Rechtspraak heeft geen inhoudelijke opmerkingen. De Raad verwacht als gevolg van aanvullingsbesluit geen substantiële wijzigingen in het aantal zaken en/of de complexiteit daarvan ten opzichte van de eerdere werklastberekening voor het totale stelsel.

In dat advies over het totale stelsel is aangegeven dat verwacht wordt dat de Omgevingswet, de aanvullingswetten, de AMvB's en de Invoeringswet Omgevingswet substantiële werklastgevolgen hebben voor de Rechtspraak. De regering verwacht op de langere termijn geen structurele werklastverzwaring als gevolg van de invoering van de Omgevingswet. In de overgangsperiode verwacht de regering een tijdelijke stijging van het aantal zaken in verband met jurisprudentievorming. De regering onderzoekt samen met de Raad wat een reële inschatting van deze kosten is. In het prijsakkoord met de Raad voor de rechtspraak voor de periode 2020-2022 zal worden voorzien in dekking

van deze ingeschatte werklastgevolgen. Vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet zal monitoring van de effecten voor de rechtspraak plaatsvinden. Op die manier kunnen de eventuele extra werklastgevolgen voor de Rechtspraak goed in beeld komen. Wanneer uit de monitoring substantieel extra kosten blijken zal het Ministerie van BZK in samenspraak met het Ministerie van JenV en met de betrokken beleidsdepartementen afspraken maken over de verdeling van deze kosten.

De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geen inhoudelijke opmerkingen.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft geen aanleiding gezien voor het geven van inhoudelijk commentaar.

De Integrale Adviescommissie Omgevingswet heeft geen aanleiding gezien voor het uitbrengen van advies.

8 Totstandkoming besluit en consultatie

Consultatie over het Aanvullingsbesluit grondeigendom heeft van 17 maart tot en met 17 mei 2019 plaatsgevonden. In totaal zijn van 13 partijen reacties ontvangen die in totaal 125 unieke en inhoudelijke reacties hebben opgeleverd. Hieronder volgt een overzicht van de reacties en de verwerking daarvan in het Aanvullingsbesluit of de daarbij behorende nota van toelichting.
De volgende partijen hebben gereageerd (tussen haakjes het aantal reacties):

Op het onderwerp landinrichting:

- Kadaster, i.s.m. Provincie Overijssel (25)
- IPO (5)
- UvW (1)

Op het onderwerp onteigening:

- Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) (9)
- gemeente Oldebroek (1)
- ProRail (8)
- IPO (6)

Op het onderwerp kostenverhaal:

- Gemeente Haarlemmermeer (3)
- NEPROM (26)
- IPO (7)
- VNG/VVG (34)

Verwerking reacties – algemeen

- Een deel van de reacties heeft geen betrekking op het Aanvullingsbesluit, maar op de Aanvullingswet grondeigendom of de Aanvullingsregeling. Het geldt deels voor de reacties van het IPO over onteigening en over kostenverhaal, en van ProRail (mogelijkheid om onteigening te vragen vanaf ontwerp projectbesluit) en de NMV (verzoek om aanvullende schadeloosstelling als binnen tien jaar na onteigening de overheid een andere meer lucratieve functie toestaat). En deels gaan de reacties van ProRail (te vergaande eisen die de Kroon aan een aanvraag om goedkeuring van een onteigening zou stellen en verzoek om aanvraagvereisten voor onteigening) en van de VNG/VVG (verhaal plankosten en wens van vervoegde evaluatie daarvan) over de Aanvullingsregeling. Deze reacties kunnen niet leiden tot aanpassing van het Aanvullingsbesluit of de daarbij behorende nota van toelichting.

Verwerking reacties landinrichting

- De reacties van het Kadaster en van het IPO op het onderwerp landinrichting bevatten technische opmerkingen op het Aanvullingsbesluit. De meeste opmerkingen zijn in de artikelen van het Aanvullingsbesluit verwerkt. De enkele reactie van de UvW is ook technisch van aard en is in de nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit verwerkt.

Verwerking reacties op onteigening en voorkeursrecht

- De reacties van het Kadaster, Prorail en het IPO op het onderwerp onteigening in het Aanvullingsbesluit bevatten technische opmerkingen. De meeste

opmerkingen zijn in de artikelen van het Aanvullingsbesluit verwerkt.

- De NMV vraagt om regels en eisen voor taxaties bij bepaling van de schadeloosstelling bij onteigening. De Omgevingswet biedt geen grondslag voor het stellen van zulke regels.
- De NMV heeft bezwaar tegen het niet langer aangetekend versturen van alle stukken met betrekking tot voorkeursrechtbeschikkingen aan burgers. In paragraaf 3.4 is uiteengezet, dat in het besluit voldoende wordt zorggedragen voor kenbaarheid en rechtszekerheid.

Verwerking reacties op kostenverhaal en categorie sociale koop

- Naar inhoud en aantal gaan de meeste reacties over het onderwerp kostenverhaal. Dat ligt ook voor de hand, want materieel ligt daar in het Aanvullingsbesluit het zwaartepunt. Met VNG en NEPROM is in juni en juli uitvoerig overlegd over hun reacties. De volgende thema's worden genoemd:
- De VNG en de NEPROM vragen naar meer uitwerking en uitleg in de nota van toelichting over begrippen en de werking van het systeem van kostenverhaal, met name als het gaat om de regeling voor organische gebiedsontwikkelingen. Het Aanvullingsbesluit is daartoe aangevuld met een aantal bepalingen (artikelen 8.16 en 8.17) die meer duidelijkheid geven over de werking van het systeem van kostenverhaal bij organische ontwikkelingen. Ook wordt daarmee een aantal begrippen uitgelegd. In de nota van toelichting is de werking van het systeem nader toegelicht. Dit najaar zal worden gewerkt aan een handreiking "Kostenverhaal onder de Omgevingswet", om de toepassing van de regeling verder te verduidelijken.
- VNG en NEPROM hebben meer behoefte aan uitleg over de kostensoorten die verhaald kunnen worden via de zgn. kostensoortenlijst. Deze lijst is gemoderniseerd, vereenvoudigd en geüniformeerd. De VNG wil tenminste behoud van de bestaande mogelijkheden tot kostenverhaal, terwijl de NEPROM juist vreest voor een uitbreiding daarvan. In de nota van toelichting is op meerdere plekken tot uitdrukking gebracht dat met de modernisering, vereenvoudiging en uniformering van de omschrijving van de bestaande kostensoorten en het aanbrengen van nieuwe, logische rangschikking van de kostensoorten in de lijst, geen uitbreiding of beperking van de bestaande kostenverhaalsmogelijkheden is beoogd. Wel zijn drie kostensoorten toegevoegd met het oogpunt op de klimaat- en energietransitie en het mobiliteitsbeleid: gebouwde fietsenstallingen, aanleg warmtenet en aanleg ondergrondse afvalopslag. Ook voor deze kostensoorten geldt dat ze alleen verhaalbaar zijn als er financiële ruimte voor is en voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria.
- In de eerste nota van wijziging bij de Aanvullingswet wordt voorgesteld om de huidige mogelijkheden die overheden en initiatiefnemers hebben om te kunnen contracteren over ruimtelijke financiële bijdragen te continueren.[172] In het Aanvullingsbesluit worden de activiteiten aangewezen op basis waarvan kan worden gecontracteerd met initiatiefnemers over een financiële bijdrage. Dat zijn dezelfde activiteiten als de activiteiten op basis waarvan kosten kunnen worden verhaald. Daarmee is tegelijkertijd een vraag van het IPO beantwoord.
  De NEPROM heeft bij brief haar zorgen geuit over de financiële bijdrage ruimtelijke ontwikkeling. De NEPROM vreest planbaatafroming en verhoging van de bouwkosten, en daardoor negatieve gevolgen voor de woningproductie. Deze verwachting deelt het Kabinet niet, omdat het de voortzetting betreft van een bestaande faciliteit, waarvan niet gebleken is dat die genoemde effecten teweegbrengt. Het Kabinet is voorstander van deze faciliteit, omdat het een nuttige bijdrage betreft aan de realisatie van maatschappelijk gewenste

[172] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 5.

investeringen in een gebied.

- IPO wil dat de bouw van kassen als afzonderlijke kostenverhaalsplichtige activiteit wordt aangewezen. Dat is niet nodig omdat een kas vrijwel altijd als hoofdgebouw kwalificeert, en de bouw van hoofdgebouwen een kostenverhaalsplichtige activiteit is.
- De VNG wil dat bepaalde wijzigingen van gebruik als kostenverhaalsplichtige activiteit aangewezen worden. Het gaat m.n. om het geschikt maken van recreatieparken voor permanente bewoning. Aan deze wens van de VNG wordt niet tegemoetgekomen. Het daadwerkelijke verhaal van kosten is in deze gevallen complex; niet is aangetoond dat hieraan een brede behoefte bestaat, terwijl met het heffen van baatbelasting de kosten mogelijk ook kunnen worden verhaald.
- IPO en de VNG willen de mogelijkheid behouden om – net als onder de Wro - in het omgevingsplan woningen voor sociale koop aan te wijzen. Het onderzoek in opdracht van de Minister van BZK naar de behoefte aan het aanwijzen van deze categorie is in september openbaar gemaakt. Daarin wordt de behoefte aan het kunnen aanwijzen van deze categorie bevestigd. Omdat de markt onvoldoende in deze categorie voorziet, maar er vanuit een oogpunt van volkshuisvesting wel in dient te worden voorzien, is deze mogelijkheid aan het Aanvullingsbesluit toegevoegd.

9 Invoering

Het eerste deel van dit hoofdstuk zal op een later moment, na de consultatiefase, worden ingevuld.

9.1 Implementatieprogramma

Voor de stelselherziening van het omgevingsrecht is een uitgebreid implementatieprogramma opgezet in samenwerking met de bestuurlijke koepels VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Het doel van dit programma is om de uitvoeringspraktijk in staat te stellen om de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's vanaf het moment van invoering op goede wijze toe te passen. In 2024 is de implementatie geheel afgerond en is het werken met de Omgevingswet voor iedereen de standaard geworden. Het programma zet niet alleen in op kennisoverdracht over de nieuwe regelgeving, maar ook op het vermogen om deze te kunnen toepassen in de geest van de stelselherziening. Het gaat daarbij dus nadrukkelijk ook om kunde, houding en gedrag. Het programma bestaat uit drie hoofdonderdelen:

- invoeringsondersteuning aan gebruikers;
- veranderopgave van overheden;
- Digitaal Stelsel Omgevingswet.

De implementatie van de Aanvullingswet grondeigendom is een onderdeel van het brede implementatietraject van de stelselherziening van het omgevingsrecht. Voor de Aanvullingswet grondeigendom wordt een specifiek onderdeel van het implementatieprogramma ontwikkeld.

De Programmaraad Aan de Slag met de Omgevingswet, waarin alle overheden zijn vertegenwoordigd, bewaakt de voortgang en de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het implementatieprogramma. Om zicht te houden op een succesvolle uitvoering van het programma is de Monitor Omgevingswet ingericht, die, eventuele knelpunten signaleert en inzichtelijk maakt in hoeverre de doelstellingen van de Omgevingswet worden gerealiseerd.

9.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers

Bij de invoering van de Omgevingswet zijn overheden, burgers en bedrijven intensief betrokken. Om de doelen van de Omgevingswet te realiseren is een verandering nodig in beleidsvorming, werkprocessen, informatiesystemen, (bestuurs)cultuur bij overheden en de wijze van samenwerking tussen overheden, kortom een grote transitieopgave. Bovendien zullen initiatiefnemers en belanghebbenden hun werkwijze moeten aanpassen om conform de bedoelingen van de wet te werken. Dit vraagt om aandacht van het bevoegd gezag, zij zullen hen gaan informeren over de nieuwe werkwijze.

Het programma Aan de slag met de Omgevingswet en de programma’s van de koepels en rijk dragen zorg voor de overdracht van kennis over de Omgevingswet en onderliggende regelgeving en het DSO-LV en beogen een impuls te geven aan het anders werken dat hoort bij de Omgevingswet. Zij stimuleren bevoegd gezag om tijdig met de ontwikkeling van de kerninstrumenten van de Omgevingswet aan de slag te gaan en met het voorbereiden van de aansluiting op het DSO LV. Dat gebeurt via bijeenkomsten, pilots en praktijkproeven, kennisproducten, en inzet van deskundigen.

Onderdeel van de invoeringsondersteuning is ook het Informatiepunt waar via de website kennis wordt gedeeld en overheden en professionals vragen kunnen stellen. Goede voorbeelden worden gedeeld via de websites van de programma's. Er wordt ook gebruik gemaakt van netwerken, die essentieel zijn voor de overdracht van informatie, kennis en ervaring tussen betrokkenen en daarmee voor de brede verandering van werkwijze.

Ook voor grondeigendom is invoeringsondersteuning voorzien. Voor de verschillende onderdelen worden specifieke acties ingezet. Daarvan worden hier een aantal genoemd. Voor onteigening maakt Rijkswaterstaat een herziening van de handreiking onteigeningsprocedure. Deze is ook bruikbaar voor verzoekers om onteigening en andere overheden, zoals gemeenten, provincie en waterschappen.
Verder worden bijeenkomsten voorbereid met de meest betrokken organisaties, te weten de VNG. VVG, IPO, UVW en VOA.
Bij het voorkeursrecht zijn de veranderingen gering.
Voor kostenverhaal zal een nieuwe handreiking voor alle gebruikers worden opgesteld.

Er komt voorts een excelmodel voor de berekening van de plankosten behorend bij de kostenverhaalsregels in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Voor voorlichting aan overheden en ontwikkelaars wordt samengewerkt met VNG. VVG, NEPROM en NVB. Specifiek voor organische ontwikkeling zullen workshops worden georganiseerd.
Voor landinrichting zal in overleg met het Kadaster het voorlichtingsmateriaal herzien worden.

9.3 Veranderopgave van overheden

De invoering van de Omgevingswet is een omvangrijke opgave, waarbij honderden overheden en vele burgers en bedrijven betrokken zijn. Om de doelen van de Omgevingswet te realiseren is een verandering nodig op het gebied van de samenwerking, het beleid, de werkprocessen, de informatiesystemen en de (bestuurs)cultuur bij overheden, kortom een grote transitieopgave. Bovendien zullen initiatiefnemers en belanghebbenden van niet-overheden hun werkwijze moeten aanpassen om conform de bedoelingen van de wet te werken. Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet bevat geen volstrekt nieuwe instrumenten, maar bevat veel wijzigingen in inhoud en procedure.
De Programmaraad, waarin alle overheden zijn vertegenwoordigd, coördineert de veranderopgave waarvoor de verschillende overheden aan de lat staan. Ook ondersteunt de Programmaraad de veranderopgave via de het programma Aan de Slag door onder meer het geven van trainingen, het beschikbaar stellen van informatie en goede voorbeelden, het organiseren van proeftuinen en experimenten, het steunen van goede initiatieven en pilots, het opzetten van netwerken en expert pools en het realiseren van collectieve voorzieningen, zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De basis is 'zelf leren' en 'ervaring opdoen.

9.4 Digitalisering

9.4.1 Algemeen

Digitalisering draagt in belangrijke mate bij aan het bereiken van de doelen van de stelselherziening. Digitalisering draagt bij aan het vergroten van het gebruiksgemak en

snellere en betere besluitvorming.[173] In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is aangegeven dat digitalisering een belangrijk hulpmiddel is voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet.[174]

Digitalisering omvat minimaal twee verschillende elementen: het digitaal kunnen doorlopen van besluitvormingsprocedures en het digitaal kunnen inzien of raadplegen van het uiteindelijk genomen besluit. Met de besluitvormingsprocedure wordt bedoeld de procedure tot en met het bekendmaken van het besluit als noodzakelijke stap voor de inwerkingtreding van het besluit. De procedures voor rechtsbescherming, zoals bezwaar en beroep, vallen daar niet onder. De digitalisering daarvan wordt in afzonderlijke wetgevingstrajecten geregeld. Met het digitaal inzien wordt bedoeld dat het genomen (en in werking getreden) besluit op ieder moment elektronisch kan worden bekeken.

9.4.2 Digitaal doorlopen van besluitvormingsprocedures

Voor het nemen van bestuursrechtelijke besluiten bevat de Algemene wet bestuursrecht een generieke regeling voor de te volgen procedure. Voor besluiten in het omgevingsrecht is veelal de zienswijzeprocedure voorgeschreven. In dat geval dient, voordat een besluit kan worden genomen, in de voorbereidende fase een ontwerp van het besluit toegezonden te worden aan belanghebbenden en/of ter inzage te worden gelegd. Van het ontwerpbesluit en de terinzagelegging van de stukken dient kennis te worden gegeven, zodat betrokkenen de mogelijkheid hebben om hun zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren te brengen. Wanneer het besluit is genomen, dient dit bekend gemaakt te worden en met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage te worden gelegd. Van het besluit wordt mededeling gedaan door kennis te geven van het besluit en de terinzagelegging van de stukken.

Voor het elektronisch verkeer tussen overheid en burgers en bedrijven is afdeling 2.3 van de Awb van belang. In artikel 2:14 Awb is geregeld wanneer een bestuursorgaan een bericht elektronisch kan verzenden. Daarvoor is medewerking van de burger vereist, tenzij wettelijk anders is bepaald.

Waar nodig worden in specifieke wetten aanvullende regels gegeven voor een of meer stappen van de procedure. In het algemeen vindt daarbij een steeds verder gaande digitalisering plaats.

Voor het elektronisch verkeer tussen overheid en burgers en bedrijven is een wetsvoorstel aanhangig dat betrekking heeft op de digitale dienstverlening door de overheid aan burgers en bedrijven, de Wet digitale overheid.[175]

De Bekendmakingswet, het Bekendmakingsbesluit en de Bekendmakingsregeling geven regels over de (elektronische) bekendmaking van besluiten van de centrale overheid die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht. Deze worden bekend gemaakt in de elektronische Staatscourant. Voor vergelijkbare besluiten van decentrale overheden geven de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet, samen met het Besluit bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden en de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden, regels over de elektronische bekendmaking van deze besluiten in het gemeenteblad, provincieblad en waterschapsblad.

---

[173] Kamerstukken II 2013/14, 33118, nr. 8, blz. 6.
[174] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 353-358.
[175] Kamerstukken II 34972.

Ter uitvoering van het regeerakkoord 2017-2021 "Vertrouwen in de toekomst"[176] wil de regering de Bekendmakingswet wijzigen. Het beoogde eindresultaat is dat alle voor eenieder bestemde informatie over (de voorbereiding van) overheidsbesluiten digitaal beschikbaar is. Het voorstel voor de Wet elektronische publicaties is op 11 juni 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer.[177]

Voor de besluitfiguren die met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom in de Omgevingswet worden opgenomen, betekent het voorgaande dat de besluitvormingsprocedures op basis van de generieke wet- en regelgeving, aangevuld met enkele bepalingen in de Omgevingswet, grotendeels digitaal kunnen worden doorlopen.[178] Daarvoor zijn geen aanvullende bepalingen nodig. In dit verband kan worden gewezen op de uitspraak van 31 januari 2018 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[179] waarin de Afdeling heeft geoordeeld dat artikel 3:11 van de Awb niet verplicht tot het in papieren vorm ter inzage leggen van het ontwerp en de bijbehorende stukken op fysieke bezoekadressen. Ook als het ontwerp en de bijbehorende stukken na een ter plaatse gedaan verzoek terstond kunnen worden ingezien op een daar aanwezige computer, is sprake van het ter inzage liggen van die stukken. Overigens heeft de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad al in 2013 een soortgelijke redenering verwoord.[180]

9.4.3 Digitale beschikbaarstelling van besluiten

De Omgevingswet voorziet in een digitaal stelsel van informatievoorziening over de fysieke leefomgeving, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO).[181] Er is een landelijke voorziening die onder meer voorziet in de elektronische ontsluiting van informatie.[182] In artikel 20.26 van de Omgevingswet is een grondslag opgenomen op basis waarvan bij algemene maatregel van bestuur informatie kan worden aangewezen die beschikbaar wordt gesteld voor elektronische ontsluiting via de landelijke voorziening. Het DSO wordt stapsgewijs ontwikkeld. Dat geldt ook voor de set van besluiten en rechtsfiguren die via de landelijke voorziening DSO worden ontsloten. Bij inwerkingtreding wordt (informatie uit) de omgevingsvisie, de omgevingsverordening, de waterschapsverordening, het omgevingsplan en de omgevingsregeling via de landelijke voorziening DSO ontsloten. Het voornemen is om op termijn ook andere besluiten of rechtsfiguren op grond van de Omgevingswet, zoals programma's, via de landelijke voorziening DSO te ontsluiten. Ook is er het voornemen dat besluiten in samenhang met andere informatie kunnen worden getoond.

9.5 Kenbaarheid besluiten, overeenkomsten en aktes

In de Omgevingswet, zoals gewijzigd met het wetsvoorstel grondeigendom Omgevingswet, wordt bepaald dat de voorkeursrechtbeschikking, de onteigeningsakte, de herverkavelingsakte, de kavelruilakte en de kavelruilovereenkomst worden geregistreerd in de openbare registers die worden beheerd door het Kadaster. Via kadasteronline zijn deze documenten door eenieder te raadplegen. Als op termijn het DSO mogelijk wordt uitgebouwd, dan kan op dat moment worden bezien of deze besluiten en rechtsfiguren beschikbaar kunnen worden gesteld om via de landelijke voorziening DSO elektronisch te ontsluiten.

---

[176] Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34.
[177] Kamerstukken II 2018/19, 35218.
[178] Uitgezonderd is de zienswijzeprocedure. Deze is nog niet gedigitaliseerd.
[179] ECLI:NL:RVS:2018:295.
[180] ECLI:NL:PHR:2013:CA1724, in het bijzonder onder 3.2 en 3.3. De Hoge Raad heeft om cassatietechnische redenen geen inhoudelijk oordeel gegeven.
[181] Artikel 20.21 van de Omgevingswet.
[182] Artikel 20.22 van de Omgevingswet.

Een aantal andere besluiten uit de Aanvullingswet is evenmin opgenomen in het basisniveau van het DSO. Het betreft de onteigeningsbeschikking, het inrichtingsbesluit, het besluit tot tijdelijk in gebruik geven, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Als op termijn het DSO verder wordt uitgebouwd, dan kan op dat moment worden bezien of deze besluiten beschikbaar kunnen worden gesteld om via de landelijke voorziening DSO elektronisch te ontsluiten.
De genoemde besluiten betreffen niet rechtstreeks de rechtstoestand van de onroerende zaak. Daarom is registratie in de openbare registers niet voorgeschreven.
Naast het DSO en de openbare registers is er een andere mogelijkheid voor een betere kenbaarheid. De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) heeft als doel om overheidsbesluiten die voor kopers of eigenaren van onroerende zaken van specifiek belang zijn beter kenbaar te maken. Deze besluiten worden opgenomen in gemeentelijke registers of de openbare registers, die allen via Kadaster Online te raadplegen zijn. Er is een wetsvoorstel aanhangig bij de Tweede Kamer om de gemeentelijke registers op te heffen en alle beperkingenbesluiten onder te brengen in een openbare register in beheer bij het Kadaster.[183] Voor het bevoegd gezag betekent de aanwijzing van een besluit als beperkingenbesluit dat het bij bekendmaking het besluit tevens verzendt aan het Kadaster.
In het Aanwijzingsbesluit Wkpb zijn de besluiten met publiekrechtelijke beperkingen aangewezen. Ook twee grondbeleidsinstrumenten worden nu geregistreerd. Dat zijn het exploitatieplan en het voorkeursrecht.
Het exploitatieplan wordt opgevolgd door kostenverhaalsregels in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor afwijking van het omgevingsplan of een projectbesluit. De aanwijzing van het kostenverhaalsgebied kan worden beschouwd als opvolger van het exploitatieplan. Omdat het omgevingsplan is opgenomen in het DSO en daarmee een goede kenbaarheid is verzekerd, is aanwijzing van een kostenverhaalsgebied in een omgevingsplan (of een projectbesluit) als beperkingenbesluit niet noodzakelijk. Dat geldt wel voor de aanwijzing van een kostenverhaalsgebied in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Die vergunning is vooralsnog niet opgenomen in het DSO.
Onder de Omgevingswet wordt de voorkeursrechtbeschikking geregistreerd in de openbare registers. Registratie als beperkingenbesluit is daarom overbodig geworden. Het kadastraal bericht zal het voorkeursrecht tezamen met de andere beperkingen vermelden.

Ten gevolge van de Aanvullingswet grondeigendom kan een aantal aanwijzingen als beperkingenbesluit in het Aanwijzingsbesluit Wkpb worden ingetrokken. Dat betreft de aanwijzingen op grond van de Wet agrarisch grondverkeer en de Wet voorkeursrecht gemeenten. Dit Aanvullingsbesluit voorziet daarin.
Het kostenverhaal was opgenomen in het exploitatieplan op grond van de Wro. Het exploitatieplan was in het aanwijzingsbesluit Wkpb aangewezen als beperkingenbesluit. Omdat de Invoeringswet Omgevingswet in artikel 3.1 voorziet in intrekking van de Wro, is de intrekking van de aanwijzing van het exploitatieplan als beperkingenbesluit in het Invoeringsbesluit opgenomen.

[183] Kamerstukken II, 2018/19, nr. ….

10 Overgangsrecht

Voor een deel van de onderdelen van het onderwerp grondeigendom waarvoor in dit aanvullingsbesluit regels zijn opgenomen, is in overgangsrecht voorzien in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet. Bezien is of in dit aanvullingsbesluit nog aanvullend overgangsrecht nodig is in verband met de volgende algemene maatregelen van bestuur, die als gevolg van dit aanvullingsbesluit vervallen.

Het betreft de volgende algemene maatregelen van bestuur[184]:
a. Besluit grondbankstelsel;
b. Besluit inrichting landelijk gebied;
c. Besluit van 13 juli 1982, houdende aanwijzing van medebetrokken ministers Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1982, 483)
d. Besluit van 16 oktober 1981, houdende nadere voorschriften met betrekking tot de omschrijving en aanduiding van het gebied als bedoeld in artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1981, 659);
e. Besluit van 30 oktober 1981, houdende voorschriften betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie beheer landbouwgronden (Stb. 1981, 677);
f. Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

Geconcludeerd is dat voor het vervallen van deze besluiten geen overgangsrecht nodig is. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Algemene maatregelen van bestuur op grond van de Wet agrarisch grondverkeer
In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is geen overgangsrecht opgenomen voor de intrekking van de Wet agrarisch grondverkeer, waarop de onder a, c en d genoemde algemene maatregelen van bestuur zijn gebaseerd. Overgangsrecht werd hiervoor niet nodig geacht.
In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangegeven dat de regering geen reden ziet om de Wet agrarisch grondverkeer te laten voortbestaan. De verwachting is dat het Bureau beheer landbouwgronden per 1 januari 2021 kan worden opgeheven en de Commissie beheer landbouwgronden leidt al jaren een slapend bestaan.[185] Sinds 22 december 2002 kunnen aanvragen voor uitgifte in erfpacht van landbouwgrond als bedoeld in artikel 2 van het Besluit grondbankstelsel voor onbepaalde tijd niet meer worden ingediend.[186] Op het tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling waarmee het Besluit grondbankstelsel wordt ingetrokken, zal daarom geen sprake zijn van nog lopende procedures op grond van dat besluit. Overgangsrecht is daarom niet vereist voor de in te trekken besluiten op grond van de Wet agrarisch grondverkeer.

Besluit inrichting landelijk gebied
Het Bilg voorziet in regels over het ruilplan en de lijst van de geldelijke regelingen. Ook in verband met de intrekking van het Bilg is geen overgangsrecht nodig. Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in overgangsrecht voor lopende procedures met betrekking tot een ruilplan en een lijst der geldelijke regelingen. Het oude recht blijft van toepassing als een ontwerp van een besluit tot vaststelling van een ruilplan of van een lijst van de geldelijke regelingen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage zal zijn gelegd.[187] Daarnaast voorziet

[184] Zie artikel 2.1 van dit aanvullingsbesluit.
[185] Zie Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, blz. 42.
[186] Zie Besluit opschorting Besluit grondbankstelsel.
[187] Zie artikel 4.6 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

dat wetsvoorstel in een gelijkstelling van een ruilplan op grond van de Wilg met een ruilbesluit op grond van de Omgevingswet[188].

Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010
Het Bvg stelt nadere eisen aan het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing van voorkeursrechtgebieden. In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is voorzien in overgangsrecht voor lopende procedures wat betreft besluiten tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing van gronden voor vestiging van een voorkeursrecht. Op deze procedures blijft het oude recht van toepassing als de besluiten voor inwerkingtreding van de wet zijn genomen.[189] In dit aanvullingsbesluit is geen aanvullend overgangsrecht in verband met de intrekking van het Bvg nodig.

Voor de andere onderdelen van het onderwerp grondeigendom waarvoor via dit aanvullingsbesluit regels aan een van de basisbesluiten worden toegevoegd, is ook geen overgangsrecht nodig.

Onteigening
Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in overgangsrecht voor lopende procedures op grond van de onteigeningswet. Als voor de inwerkingtreding van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet een verzoek op grond van de onteigeningswet is ingediend blijft daarop het oude recht van toepassing.[190] De regels over onteigening die via artikel 1.2 van dit aanvullingsbesluit in hoofdstuk 7 van het Ob worden opgenomen, gelden voor de gevallen waarin een dergelijk verzoek voor het moment van inwerkingtreding van die wet is ingediend.

Kostenverhaal
De Wro kent een regeling voor het publiekrechtelijk verhaal van de kosten van grondexploitatie met behulp van de vaststelling van een exploitatieplan. In de systematiek van de Omgevingswet, zoals gewijzigd via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, verdwijnt de figuur van het exploitatieplan en wordt publiekrechtelijk kostenverhaal geregeld in het besluit dat kostenverhaalsplichtige activiteiten mogelijk maakt: een omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. In het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is overgangsrecht opgenomen dat erin voorziet dat een exploitatieplan dat betrekking heeft op een bestemmingsplan of wijzigingsplan dat op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht is, deel gaat uitmaken van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.[191] Er is daarnaast voorzien in overgangsrecht voor een exploitatieplan dat betrekking heeft op een omgevingsvergunning.[192] Gelet op dit overgangsrecht is het niet nodig in dit aanvullingsbesluit in verder overgangsrecht te voorzien.

[188] Zie artikel 4.7, tweede lid, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[189] Zie artikel 4.1, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[190] Zie artikel 4.4 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[191] Zie artikel 4.6, eerste lid, onder m, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.
[192] Zie artikel 4.13, tweede lid, onder c, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.

II Artikelsgewijs

HOOFDSTUK 1 AANVULLING EN WIJZIGING BESLUITEN OP GROND VAN DE OMGEVINGSWET

Artikel 1.1 (Wijzigingen Besluit kwaliteit leefomgeving)

Onderdeel A

Nieuwe paragraaf 5.1.7a (Gebruik van bouwwerken) en nieuw artikel 5.161c (aanwijzing woningbouwcategorieën) [artikel 2.24, eerste lid, Ow][193]

Dit onderdeel voegt aan hoofdstuk 5 Bkl artikel 5.161c toe. Deze instructieregel bepaalt in welk geval regels over bijzondere woningbouwcategorieën in een omgevingsplan mogen worden gesteld. Dit is het geval als een omgevingsplan bouwactiviteiten toelaat waarvoor op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, verplicht kosten moeten worden verhaald. Artikel 5.161c regelt dat in een omgevingsplan in dit geval regels mogen worden gesteld op grond waarvan er woningen in bepaalde categorieën moeten worden gerealiseerd. Hiermee wordt een voortzetting beoogd van de systematiek in de Wro, waarin in een exploitatieplan – naast regels over kostenverhaal – ook regels over woningbouwcategorieën kunnen worden gesteld. Artikel 5.161c geeft geen verplichting om bij het stellen van regels over te realiseren woningen ook het kostenverhaal voor de toegelaten bouwactiviteiten publiekrechtelijk te regelen.

Bij het stellen van regels over te realiseren woningen kan het uitsluitend gaan om de, in het eerste lid, onder a tot en met d, genoemde categorieën woningen. Hiermee is een voortzetting beoogd van artikel 3.1 Wro, op grond waarvan in een bestemmingsplan percentages over aangewezen woningbouwcategorieën kunnen worden gesteld, en van artikel 6.2.10 van het Besluit ruimtelijke ordening, op grond waarvan die regels kunnen worden uitgewerkt in een exploitatieplan.

De omschrijvingen van de categorieën "sociale huurwoningen" en "geliberaliseerde woningen voor middenhuur" zijn een voortzetting van artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening. De omschrijving van de categorie "sociale koopwoningen" wordt ten opzichte van het Besluit ruimtelijke ordening gewijzigd door in plaats van een koopprijs van ten hoogste € 200.000 te verwijzen naar de kostengrens in de Normen en Voorwaarden voor hypotheken met Nationale Hypotheekgarantie (NHG) van de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. Bij ministeriële regeling wordt vastgelegd welke versie van de Normen en Voorwaarden geldt. In artikel 1.6 van de Normen en Voorwaarden 2019-1 is een kostengrens vastgelegd van € 290.000 voor woningen zonder energiebesparende voorzieningen. De omschrijving van de categorie "particulier opdrachtgeverschap" wordt ten opzichte van de omschrijving in het Besluit ruimtelijke ordening verduidelijkt door in plaats van economische eigendom uit te gaan van een

[193] Met 'Ow' wordt in de aanduiding van grondslagen hierna bedoeld de Omgevingswet, zoals deze komt te luiden nadat het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet tot wet is verheven en in werking is getreden. Om te voorkomen dat steeds deze lange omschrijving nodig is, is voor de korte variant gekozen.

zakelijk recht op het gebruik van de grond. Hiermee wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Het aanwijzen van doelgroepen waarvoor de woningen in stand worden gehouden zal, anders dan onder het Besluit ruimtelijke ordening, plaatsvinden via het omgevingsplan. Hetzelfde geldt voor het bepalen van de termijnen waarvoor woningen als sociale huurwoningen, sociale koopwoningen of geliberaliseerde woningen voor middenhuur in stand worden gehouden. De termijnen die in het omgevingsplan kunnen worden gesteld, zijn in het derde lid begrensd. De begrenzingen zijn een voortzetting van artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening.

Als in het omgevingsplan wordt bepaald dat een deel van de nieuwbouw uit in particulier opdrachtgeverschap te realiseren woningen moet bestaan, volgt uit het vierde lid dat het omgevingsplan regels moet bevatten die verzekeren dat de bouwmogelijkheden daadwerkelijk aan een particuliere burger of groep van burgers ten goede komen. Zie voor de achtergronden van het reguleren van woningbouwcategorieën verder paragraaf 5.8 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel B

Wijziging artikel 9.1 [artikel 2.24, eerste lid, Ow]

Dit onderdeel wijzigt artikel 9.1 Bkl in verband met de toevoeging van een instructieregel over woningbouwcategorieën (artikel 5.161c) aan dat besluit via dit aanvullingsbesluit. Hiermee wordt geregeld dat artikel 5.161c ook van toepassing is op projectbesluiten van het Rijk. Als gevolg hiervan kan een rijksprojectbesluit regels over woningbouwcategorieën bevatten voor zover het activiteiten mogelijk maakt waarvoor op grond van artikel 13.11 van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kostenverhaal verplicht is gesteld. Hiermee is een voortzetting beoogd van afdeling 6.4 Wro, op grond waarvan in een exploitatieplan regels kunnen worden gesteld over te realiseren woningen in bijzondere categorieën. Op grond van artikel 6.25 Wro is die afdeling ook van toepassing op inpassingsplannen van het Rijk.

Onderdeel C

Nieuw artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen) [artikelen 12.24, vierde lid, en 12.37, derde lid, Ow]

Het eerste lid van artikel 9a.1, zoals dat via dit besluit aan het Bkl wordt toegevoegd, bepaalt dat de bepalingen in hoofdstuk 9a Bkl over landbouwgronden van overeenkomstige toepassing zijn op gronden waarop onmiddellijk enige vorm van landbouw kan worden uitgeoefend. Samen met de begripsomschrijving van *landbouwgronden*, zoals die via artikel 1.1, onder C, van dit besluit aan het Bkl wordt toegevoegd, bewerkstelligt het eerste lid dat de desbetreffende bepalingen materieel dezelfde reikwijdte hebben als de voorgaande artikelen 2 en 12 van het Besluit inrichting landelijk gebied (hierna: Bilg). Voor deze gecombineerde regeling is gekozen omdat voortzetting van de Bilg-definitie in het Bkl ertoe zou leiden dat het Bal en het Bkl uiteenlopende definities van landbouwgronden zouden bevatten. Die uitkomst zou haaks staan op het uitgangspunt van harmonisatie van begripsomschrijvingen (zie ook de toelichting bij onderdeel C van artikel 1.1).).

Het tweede lid bepaalt dat de bepalingen in hoofdstuk 9A die over bos gaan, van overeenkomstige toepassing zijn op gronden waarop bepaalde typen natuur voorkomen. In het Bilg waren deze typen natuur begrepen in de definitie voor *natuurterreinen*. Die definitie is niet overgenomen in het Bkl. Het Bal zal namelijk – als gevolg van het voorgenomen Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet – een materieel afwijkend begrip *natuurgronden* kennen waarvan het woord ´natuurterreinen' deel uit maakt, en voorkomen moet worden dat het Bkl aan dat begrip een andere invulling geeft. Het tweede lid behoudt inhoudelijk de reikwijdte van het Bilg zonder dat daarvoor een afzonderlijke definitie van *natuurterreinen* nodig is.

Nieuw artikel 9a.2 (agrarische verkeerswaarde) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

In het Bkl wordt een bepaling opgenomen (artikel 9a.2) over het vaststellen van de agrarische verkeerswaarde van gronden. Hierbij wordt uitgegaan van de prijs die in het afgelopen jaar is betaald voor gronden die te vergelijken zijn met de desbetreffende gronden. In eerste instantie wordt daarbij aangesloten bij vergelijkbare gronden binnen het herverkavelingsblok waarin de desbetreffende gronden liggen (eerste lid). Als er evenwel in het bedoelde jaar geen vergelijkbare gronden in het desbetreffende herverkavelingsblok zijn verkocht, wordt aangesloten bij de prijs die is betaald voor vergelijkbare gronden buiten dat herverkavelingsblok (tweede lid). Als er onvoldoende gronden zijn verkocht in het desbetreffende herverkavelingsblok wordt de agrarische waarde vastgesteld op basis van de prijs waarvoor in dat jaar binnen het herverkavelingsblok gronden zijn verkocht en de prijs die is betaald voor vergelijkbare gronden buiten dat herverkavelingsblok (derde lid). Met deze systematiek wordt aangesloten bij de praktijk onder de Wet inrichtingen landelijk gebied (hierna: Wilg).
De waardebepaling is gebaseerd op het aan herverkaveling ten grondslag liggende principe dat de betrokkenen worden gecompenseerd door toewijzing van gronden. Herverkaveling is daarmee wezenlijk anders dan onteigening. Dit is dan ook de reden dat – hoewel bij herverkaveling en onteigening allebei wordt uitgegaan van de agrarische waarde – bij herverkaveling een andere systematiek is gekozen dan bij onteigening. Aansluiting bij het stelsel van schadeloosstelling bij onteigening zou bij herverkaveling een onnodig prijsopdrijvend effect hebben, omdat bij onteigening in beginsel juist niet wordt uitgegaan van compensatie van de betrokkenen door toewijzing van gronden. De bij de herverkaveling betrokken eigenaren kunnen geconfronteerd worden met dit prijsopdrijvend effect. Daarnaast zou aansluiting bij het stelsel van schadeloosstelling bij onteigening nadelige effecten kunnen hebben voor andere transacties waarbij de vastgestelde agrarische verkeerswaarde als referentiekader geldt. Bovendien zouden de uitvoeringslasten van herverkaveling stijgen vanwege de in het kader van die systematiek uit te voeren taxaties.
Het vaststellen van de agrarische verkeerswaarde is nodig voor een doelmatige uitvoering van de herverkaveling en maakt deel uit van de voorbereidende handelingen voor het kunnen vaststellen van een ruilbesluit. De plaatsing van artikel 9a.2 in afdeling 9A.2 brengt dit tot uitdrukking.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 2 Bilg.

Nieuw artikel 9a.3 (begrenzing bebouwd perceel bij toedeling naastgelegen perceel) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

De bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit bevatten onder meer de begrenzing van de eigendom van de voorzieningen van openbaar nut (artikel 12.24, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel

Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Het gaat hier om wegen, waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud, elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, cultureel erfgoed en andere voorzieningen van openbaar nut. Wanneer de voor deze voorzieningen benodigde gronden door middel van korting zijn verkregen, kan de begrenzing van de eigendom van deze voorzieningen meebrengen dat de grens van het perceel waarvan de gronden voorafgaand aan de korting deel uitmaakten, moet worden aangepast. Het is mogelijk dat op dat oorspronkelijke perceel een gebouw staat dat door de eigenaar of een ander wordt gebruikt. Wijziging van de perceelsgrens kan in die situatie een gebruiksbeperking van het gebouw betekenen die in redelijkheid niet van de eigenaar of gebruiker kan worden gevergd. Artikel 9a.3 Bkl, zoals opgenomen in dit aanvullingsbesluit bepaalt dat de aanpassing niet tot een dergelijke onevenredige gebruiksbeperking mag leiden.
De perceelgrens kan in ieder geval wel worden gewijzigd als het gebouw niet meer in gebruik is of zich niet in de nabijheid van de perceelsgrens bevindt. In die situaties zal wijziging van de perceelsgrens naar verwachting niet tot een beperking in het gebruik van het gebouw leiden die in redelijkheid niet van een eigenaar kan worden gevergd. Bij het in gebruik zijn van het gebouw gaat het om het normale gebruik dat van een gebouw in die vorm mag worden verwacht. De staat van onderhoud van het gebouw of de aanwezigheid van afvalstoffen zonder een daartoe strekkende vergunning kunnen aanwijzingen zijn voor het antwoord op de vraag of een gebouw nog in gebruik is. Niet snel kan worden aangenomen dat een gebouw niet meer in gebruik is. Het is dan ook raadzaam dat gedeputeerde staten met de eigenaar en gebruiker van het perceel in overleg treden over een voorgenomen aanpassing van de perceelsgrens, ook al schrijft artikel 9a.3 dat overleg anders dan artikel 6 Bilg niet langer expliciet voor.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 6 Bilg.
Het Bkl bevat een begripsbepaling voor het begrip ‘gebouw’. Die is ook van toepassing op artikel 9a.3. Dit aanvullingsbesluit voorziet daarom niet in een afzonderlijke begripsbepaling.

Nieuw artikel 9a.4 (uitruilbaarheid waterlopen, plassen en lijnvormige landschapselementen) en artikel 9a.5 (uitruilbaarheid wegen met openbaar karakter) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

In het algemeen is, vanwege het voorkomen van onnodige versnippering van kavels, het belang van een doelmatige herverkaveling gediend met de uitruilbaarheid van waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen en wegen met een openbaar karakter. Waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen en wegen met een openbaar karakter hebben echter een specifieke functie, die veelal voor de rechthebbende een beperking van het gebruik van zijn kavel betekent. Het belang van een rechthebbende is dan ook meestal niet gediend met toewijzing van waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen of wegen met een openbaar karakter. Om recht te doen aan beide belangen is in artikel 9a.4 Bkl zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit bepaald dat waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen en wegen met een openbaar karakter in bepaalde mate uitruilbaar zijn.
Voor waterlopen, plassen en lijnvormige landschapselementen geldt dat de breedte of oppervlakte van het betrokken element bepalend is voor de aard van de uitruilbaarheid. Hoe groter immers de breedte of de oppervlakte is, hoe groter de gebruiksbeperkingen zijn en hoe eerder die niet in redelijkheid van een rechthebbende kunnen worden gevergd. In het kader van een doelmatige herverkaveling zijn daarom elementen met een bovenbreedte van minder dan 5 m of een oppervlakte van minder dan 25 m^2

uitruilbaar als aangrenzende gronden: de specifieke gebruiksmogelijkheden staan dan niet in de weg aan uitruil op basis van oppervlakte. Tot die maximumbreedte of -oppervlakte kan iemand dus gronden met een dergelijk element inbrengen en er enkel gronden zonder een dergelijk element voor terugkrijgen of omgekeerd. Elementen met een bovenbreedte van ten minste 5 m of een oppervlakte van ten minste 25 m^2 en wegen met een openbaar karakter zijn uitruilbaar tegen een nihil inbreng aan oppervlakte: de specifieke gebruiksmogelijkheden staan dan in de weg aan uitruil op basis van oppervlakte. De gebruiksbeperkingen zijn dan zodanig dat die niet in redelijkheid van een rechthebbende kunnen worden gevergd.
Gedeputeerde staten kunnen onder bepaalde voorwaarden op grond van artikel 9a.4, derde lid, bepalen dat voor een geheel herverkavelingsblok waterlopen, plassen of lijnvormige landschapselementen met een geringere of juist grotere breedte of oppervlakte uitruilbaar zijn. Zo kunnen gedeputeerde staten aansluiten bij de specifieke eigenschappen van een bepaald herverkavelingsblok. In bijvoorbeeld een waterrijke streek kan een doelmatige herverkaveling meer zijn gediend met een grotere breedte of oppervlakte van waterlopen en plassen. Daarentegen kan in een streek met weinig waterlopen en plassen toewijzing van een waterloop met een breedte tot 5 m of van een plas met een oppervlakte tot 25 m^2 tot onevenredig nadeel voor de betrokkene leiden. Een doelmatige herverkaveling is in die laatste situatie gediend met een geringere breedte of oppervlakte.
De artikelen 9a.4 en 9a.5 betreffen de voortzetting van de artikelen 8 en 9 Bilg.

Nieuw artikel 9a.6 (uitruilbaarheid weg die aan openbaar verkeer wordt onttrokken) en artikel 9a.7 (uitruilbaarheid waterloop waarvan openbaar gebruik vervalt) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Herverkaveling zal doorgaans zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen plaatsvinden als er zo min mogelijk beperkingen aan de uitruilbaarheid van gronden worden gesteld. Gronden zijn dan ook in beginsel uitruilbaar. Wegen en waterlopen waarvan de openbare gebruiksfunctie volgens het inrichtingsbesluit komt te vervallen, zijn op grond van de artikelen 9a.6 en 9a.7 Bkl, zoals die artikelen worden ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, uitruilbaar. Deze artikelen betreffen de voortzetting van de artikelen 10 en 11 Bilg.

Nieuw artikel 9a.8 (rangorde uitruilbaarheid gronden voor bos, natuur of agrarisch natuurbeheer) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Artikel 9a.8 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd door dit aanvullingsbesluit, heeft als doel om gebieden veilig te stellen en gunstige voorwaarden te scheppen voor het gewenste natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer. Om natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer te bevorderen in de betrokken gebieden is een rangorde opgenomen voor de uitruil van gronden die zijn gelegen in natuurgebieden of kerngebieden agrarisch natuurbeheer en waarvoor nog geen sprake is van natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer. Voor gronden in de betrokken gebieden waarbij al wel sprake is van natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer is bepaald dat de gronden worden geruild met gronden die een gelijkwaardige gebruiksmogelijkheid hebben. Als subsidie voor natuurbeheer is verstrekt, kunnen de betrokken gronden worden geruild met gronden waarvoor ook subsidie voor natuurbeheer is verstrekt of met gronden die zijn verworven met het oogmerk natuur. Als subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt, kunnen de betrokken gronden alleen worden geruild met gronden waarvoor subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt.

Voor de uitruilbaarheid van gronden waarop wel sprake is van natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer, schrijft artikel 9a.8 geen rangorde voor waarbij toewijzing aan particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties voorgaat op toewijzing aan andere particuliere eigenaren. Een gelijke behandeling van particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties en andere particuliere eigenaren is in overeenstemming met het Natuurpact "Ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland"[194], waarin Rijk en provincies hebben afgesproken dat gelijkberechtiging van particuliere partijen het uitgangspunt is bij het beheer en de verwerving van bestaande en nieuwe natuur.
In de overeenkomst tot ontwikkeling of instandhouding van bos of natuur is de eigenaar van de gronden de verplichting aangegaan om de landbouwgronden waarvoor subsidie voor functieverandering is verleend, niet meer voor de landbouw te gebruiken. Om de realisering van het natuurbeheertype niet te verstoren of in gevaar te brengen, is in dergelijke overeenkomsten een kwalitatieve verplichting als bedoeld in artikel 6:252 van het Burgerlijk Wetboek opgenomen. Het vijfde lid bepaalt dat gronden waarvoor een eigenaar een overeenkomst tot ontwikkeling of instandhouding van bos of natuur is aangegaan met een kwalitatieve verplichting alleen kunnen worden uitgeruild met gronden waarvoor een eigenaar ook een overeenkomst tot ontwikkeling of instandhouding van bos of natuur is aangegaan met een kwalitatieve verplichting. De voorwaarde hierbij is dat de te ruilen gronden blijkens een omgevingsplan of een ontwerp daarvan nog niet voor natuur of bos kunnen worden gebruikt respectievelijk zullen kunnen worden gebruikt.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 12 Bilg.

Nieuw artikel 9a.9 (niet-uitruilbare gronden bij bodemverontreiniging) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Wanneer het gebruik van locaties volgens de functies die de locaties blijkens het omgevingsplan vervullen, ernstig is beperkt als gevolg van bodemverontreiniging of wanneer door de verontreiniging onduidelijkheid bestaat over de toekomstige waarde van de betrokken gronden, is het niet wenselijk dat die gronden worden toegewezen aan een ander dan de inbrengende eigenaar. In verband hiermee bevat artikel 9a.9 Bkl, zoals dat via dit aanvullingsbesluit wordt ingevoegd, regels voor de uitruilbaarheid van dergelijke gronden. Het artikel bepaalt dat gronden waar bodemonderzoek wordt uitgevoerd, niet uitruilbaar zijn. Daarnaast zijn gronden niet uitruilbaar als sprake is van een verontreiniging van de bodem die een interventiewaarde als bedoeld in bijlage VI bij het Bal overschrijdt, waarbij de locatie niet is gesaneerd volgens de Wet bodembescherming, het Bal, het omgevingsplan, een maatwerkvoorschrift of een omgevingsvergunning.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 13 Bilg.

Nieuw artikel 9a.10 (overige niet-uitruilbare gronden) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Sommige gronden kennen vanwege hun hoedanigheid, gebruiksmogelijkheden of bodemgeschiktheid dusdanige gebruiksbeperkingen dat ze niet geschikt zijn om uit te ruilen. In artikel 9a.10 Bkl, zoals dat via dit aanvullingsbesluit wordt ingevoegd, is bepaald welke gronden vanwege forse gebruiksbeperkingen niet uitruilbaar zijn.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 14 Bilg.

[194] Kamerstukken II 2013/14, 33576, nr. 6.

Nieuw artikel 9a.11 (doelmatig gebruik en rangorde bij toewijzing) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Dit artikel stelt doelmatigheid voorop bij de toewijzing van rechten op kavels en geeft een rangorde bij toewijzing van rechten op kavels. Doorgaans is het belang van een goede verkaveling meer gediend met kavelconcentratie dan met een verkorting van de afstand tussen de veldkavels en de landbouwbedrijfskavel. In de meeste gevallen leidt een concentratie van kavels namelijk tot een efficiëntere bedrijfsvoering dan een geringe afstand tussen de veldkavels en landbouwbedrijfskavels. In laatstgenoemde situatie kunnen de onderscheiden veldkavels immers dicht bij de landbouwbedrijfskavel liggen, maar toch op een zekere afstand van elkaar, waardoor de eigenaar of pachter meer tijd kwijt is om de veldkavels onderling te bereiken. Met het oog hierop heeft toewijzing gericht op kavelconcentratie in de rangorde voorrang op toewijzing op basis van afstandsverkorting.
De vorm en grootte bepalen mede de doelmatigheid van de kavelindeling. Het zijn echter geen factoren die moeten worden meegewogen bij de toepassing van de rangorde. Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 15 Bilg.

Nieuw artikel 9a.12 (samenvoeging van kavels) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

De fysieke samenvoeging van kavels in verband met onder meer een doelmatige toewijzing van pachtrechten kan leiden tot de fysieke splitsing van de gronden van één eigenaar. Deze situatie kan zich voordoen als een pachter gronden van verschillende eigenaren pacht of als een eigenaar zijn gronden aan verschillende pachters heeft verpacht. Een grote mate van versnippering van eigendom van één eigenaar is echter niet wenselijk, omdat daarmee zijn vermogenspositie kan worden aangetast. Daarom is in artikel 9a.12 Bkl, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaald dat zo'n samenvoeging niet plaatsvindt als die voor de betrokken eigenaar leidt tot een onevenredige versnippering van zijn eigendom.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 16 Bilg.

Nieuw artikel 9a.13 (aanpassing grens van huis- of landbouwbedrijfskavel) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Artikel 9a.13 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit. vindt toepassing bij de toewijzing van gronden in de nabijheid van gebouwen (huis- of landbouwbedrijfskavels). De grens van die kavels mag niet worden aangepast als dat voor de eigenaar en gebruiker zou leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.
De perceelgrens kan in ieder geval wel worden gewijzigd als het gebouw niet meer in gebruik is of zich niet in de nabijheid van de perceelsgrens bevindt. In die situaties zal wijziging van de perceelsgrens naar verwachting niet tot een beperking in het gebruik van het gebouw leiden die in redelijkheid niet van een eigenaar kan worden gevergd. Bij het in gebruik zijn van het gebouw gaat het om het normale gebruik dat van een gebouw in die vorm mag worden verwacht. De staat van onderhoud van het gebouw of de aanwezigheid van afvalstoffen zonder een daartoe strekkende vergunning kunnen aanwijzingen zijn voor het antwoord op de vraag of een gebouw nog in gebruik is. Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 17 Bilg.
Niet snel kan worden aangenomen dat een gebouw niet meer in gebruik is. Het is dan ook raadzaam dat gedeputeerde staten met de eigenaar en gebruiker van het perceel in overleg treden over een voorgenomen aanpassing van de perceelsgrens, ook al schrijft

artikel 9a.13 dat overleg en de overeenstemming met de eigenaar anders dan artikel 17 Bilg niet langer voor.

Nieuw artikel 9a.14 (kortingspercentage) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Nieuw artikel 9a.15 (erfdienstbaarheden en oude zakelijke rechten) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Artikel 9a.15 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, regelt het handhaven of vestigen van erfdienstbaarheden respectievelijk de handhaving van oude zakelijke rechten. Wanneer beperkte rechten, waaronder oude zakelijke rechten, afdoen aan het doelmatig gebruik, worden ze opgeheven met compensatie in geld of goed. Daarbij kan rekening worden gehouden met het cultuurhistorische belang van oude zakelijke rechten.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 20 Bilg.

Nieuw artikel 9a.16 (bepalingen over ingebruikneming kavels) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

De bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit regelen niet alleen de toewijzing van de kavels (artikel 12.24, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet), maar ook de ingebruikneming van de kavels (artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Artikel 9a.16, eerste lid, Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaalt dat bij deze bepalingen over de ingebruikneming van kavels een doelmatige uitvoering van werken en het doelmatig gebruik van de kavels voorop staan.
In veel gevallen zullen werken moeten worden uitgevoerd om de gronden geschikt te maken voor het beoogde gebruik (zogenoemde kavelaanvaardingswerken). Artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, biedt ruimte voor een gefaseerde ingebruikneming van gronden. Wanneer gedeputeerde staten in gefaseerde ingebruikneming voorzien, is artikel 9a.16, eerste lid, daarop van toepassing. Fasering is dus mogelijk wanneer dat bijdraagt aan een doelmatige uitvoering van werken. Daarnaast kan een gefaseerde ingebruikneming het belang van een doelmatig gebruik van kavels dienen, doordat de ingebruikneming wordt afgestemd op het moment van de oogst en het bouwklaar maken van de gronden.
Artikel 9a.16, tweede lid, Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bevat de hoofdregel voor tijdelijke ingebruikneming, dat de kavels na de vaststelling van het ruilbesluit in gebruik worden genomen door de toekomstige eigenaren, vooruitlopend op de eigendomsovergang door de inschrijving van de akte van toewijzing. Deze hoofdregel geldt in het geval gedeputeerde staten besluiten gronden tijdelijk in gebruik te laten nemen. Zij zijn niet verplicht van deze mogelijkheid gebruik te maken. Het derde lid bevat twee uitzonderingen op deze hoofdregel zodat onder omstandigheden anderen dan de toekomstige eigenaren kavels tijdelijk in gebruik kunnen nemen. De eerste uitzondering betreft het geval dat dit nodig is met het oog op een evenwichtige verdeling van de tijdelijke gebruiksmogelijkheden binnen het herverkavelingsblok. De tweede

uitzondering is bedoeld om onevenredig nadeel voor die anderen te voorkomen.
Dit artikel betreft de voortzetting van de artikelen 21, 22 en 23 Bilg.

Nieuw artikel 9a.17 (kosten en vergoedingen) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Een besluit geldelijke regelingen omvat voor de betrokken eigenaren onder meer de geldelijke verrekening van verschillen in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte kavels en de toegewezen kavels. Gedeputeerde staten bepalen in het besluit geldelijke regelingen de hoogte van de door de individuele eigenaren te betalen of te ontvangen bijdrage aan de landinrichting. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Nieuw artikel 9a.18 (vastleggen toestand grond en overige onroerende zaken bij schatting) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Artikel 9a.18 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, is toegelicht in paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Nieuw artikel 9a.19 (verrekenposten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Met het oog op een behoorlijke en doelmatige uitvoering van de herverkaveling worden niet alle op een kavel betrekking hebbende factoren betrokken bij de bepaling van de uitruilbaarheid van de gronden. Sommige factoren worden namelijk op geld gewaardeerd als er geruild wordt. Deze factoren vormen verrekenposten tussen de daarbij betrokken oude en nieuwe eigenaren. De verrekenposten worden in het besluit geldelijke regelingen opgenomen. In artikel 9a.19, tweede lid, Bkl, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, zijn factoren opgesomd die in ieder geval als verrekenpost in het besluit geldelijke regelingen kunnen worden opgenomen.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 26 Bilg.

Nieuw artikel 9a.20 (peilmomenten verrekenposten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

De in artikel 9a.20 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, opgenomen tijdstippen hebben betrekking op het tijdstip tot wanneer zich wijzigingen kunnen voordoen met betrekking tot een onroerende zaak die van invloed zijn op de waardering van de onderscheiden verrekenposten. Zo kan het vestigen of opheffen van zakelijke rechten met betrekking tot de desbetreffende onroerende zaak gedurende het herverkavelingsproces leiden tot een lagere of hogere waardering van de desbetreffende verrekenpost. In verband met een doelmatige herverkaveling worden de verrekenposten daarom gewaardeerd naar een zogenoemd peiltijdstip. Voor de verschillende verrekenposten gelden verschillende peiltijdstippen.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 27 Bilg.

Nieuw artikel 9a.21 (waardering factoren) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 28 Bilg.

Nieuw artikel 9a.22 (waardering verrekenposten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Artikel 9a.22 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bevat regels voor de waardering van verrekenposten. Als uitgangspunt daarvoor geldt de waarde in het maatschappelijk verkeer (eerste lid). Het tweede lid bevat een uitzondering op dat uitgangspunt voor gevallen waarin eigenaren onderling of gedeputeerde staten met een individuele eigenaar in overleg treden of trachten tot overeenstemming te komen over verrekenposten. Het ligt dan niet voor de hand dat in het besluit geldelijke regelingen in verband met de overgang van de eigendom van het betrokken registergoed een andere waarde voor een verrekenpost wordt opgenomen dan door partijen is overeengekomen. Dit laat onverlet dat iedere eigenaar beroepsmogelijkheden heeft tegen de vaststelling van het besluit geldelijke regelingen. Als er twijfels ontstaan over de juistheid van de vergoeding nadat de eigenaren onderling of gedeputeerde staten met een individuele eigenaar tot overeenstemming zijn gekomen, kan het nodig zijn de hoogte van de vergoeding te heroverwegen.
Dit artikel betreft de voortzetting van de artikelen 29 en 30 Bilg.

Nieuw artikel 9a.23 (omslag van de kosten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden volgens artikel 13.9, vierde lid, van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, omgeslagen over de eigenaren.

Het eerste lid van artikel 9a.23 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaalt dat het besluit geldelijke regelingen per eigenaar de omslag vermeldt van de kosten van de herverkaveling. Deze kosten bestaan op grond van het tweede lid enerzijds uit het saldo van de specifiek voor zijn gronden gewaardeerde verrekenposten (onderdeel a). Hierbij valt te denken aan de verrekenposten, bedoeld in artikel 9a.19, tweede lid, Bkl. Anderzijds bestaan deze omgeslagen kosten uit het aandeel van iedere eigenaar in de aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten (onderdeel b). Hieronder worden verstaan de kosten van herverkaveling die zijn gemaakt voor het herverkavelingsblok. Op de kosten worden in mindering gebracht de kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt en de kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd.[195] De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden naar evenredigheid omgeslagen over de eigenaren aan de hand van de verdeelsleutel die in het tweede lid van artikel 9a.23 Bkl is opgenomen. Deze verdeelsleutel wordt berekend door het totaal van de aan de eigenaren toe te rekenen kosten te delen door het totaal van alle geldbedragen die zijn vastgesteld aan de hand van de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, tweede lid, Bkl. Het aandeel van een afzonderlijke eigenaar in de kosten van aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten wordt vervolgens berekend door de uitkomst van de deling te vermenigvuldigen met de aan een afzonderlijke eigenaar wegens de factoren toegerekende bedragen. Het aldus berekende bedrag wordt in het besluit geldelijke regelingen vastgesteld en door een aanslag bij de eigenaar in rekening gebracht.
In het derde lid is bepaald hoe het besluit geldelijke regelingen wordt vastgesteld als gebruik is gemaakt van een zogenoemd puntensysteem, zoals in de praktijk vaak gebeurt. De vastgestelde punten per eigenaar worden dan omgerekend naar geldbedragen, zodat iedere eigenaar het bedrag kent dat de individuele eigenaar behoort bij te dragen. Deze omrekening kan plaatsvinden na de schatting, bedoeld in

[195] Artikel 13.9 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

artikel 12.38, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, maar vindt in ieder geval plaats voor de terinzagelegging van het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 31 Bilg.

Onderdeel D

Wijziging bijlage I bij artikel 1.1

Dit onderdeel vult bijlage I bij het Bkl aan met enkele begripsbepalingen die nodig zijn voor de bepalingen over het inrichten van gebieden. Bij de voorbereiding van deze begrippen is – in lijn met de uitgangspunten van de stelselherziening en de Aanwijzingen voor de regelgeving – gezocht naar mogelijkheden van reductie, vereenvoudiging en harmonisatie van begripsomschrijvingen. Daarbij is gebleken is dat een aantal begripsomschrijvingen van artikel 1 Bilg kan worden gemist.

Uit het Bilg zijn de volgende begrippen overgenomen:
- 'landbouwbedrijfskavel', 'huiskavel' en 'veldkavel': het betreft begrippen uit de bestaande praktijk van herverkaveling op grond van de Wilg en de daaraan voorafgaande Landinrichtingswet;
- 'landbouwgronden': dit begrip is geharmoniseerd met de begripsomschrijving die via het voorgenomen Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet in het Bal wordt opgenomen, zie ook de toelichting bij onderdeel B van dit besluit (artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen)).

Artikel 1.2 (Wijziging Ob)

Onderdeel A

Nieuw artikel 7.1 (inhoud voorkeursrechtbeschikking) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, Ow]

Uit de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met de Omgevingswet, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, volgt dat in de voorkeursrechtbeschikking moet worden gemotiveerd dat de vestiging van het voorkeursrecht aan de wettelijke criteria, zie artikel 9.1 en verder van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, voldoet. Voorts moet de beschikking voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan beschikkingen stelt. Dat betekent dat de beschikking moet berusten op een deugdelijke motivering dat het instrument in het voorliggende geval kan worden ingezet.
In dit artikel wordt vastgelegd welke specifieke informatie de voorkeursrechtbeschikking daarnaast moet bevatten. Het gaat in de eerste plaats om informatie waaruit duidelijk blijkt om welke onroerende zaken en rechthebbenden het gaat. Deze informatie wordt zo veel mogelijk ontleend aan de informatie die de Basisregistratie Kadaster bevat (zie artikel 48 van de Kadasterwet).

Als een door een ander bestuursorgaan gevestigd voorkeursrecht geldt, vermeldt het besluit ook het rechtsgevolg voor dat eerdere voorkeursrecht en het rechtsgevolg voor een op grond van dat eerdere voorkeursrecht gedane uitnodiging tot onderhandeling.

Nieuw artikel 7.2 (besluit tot intrekking en mededeling verval voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking). [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, Ow]

Onder redactionele aanpassingen in aansluiting op die in artikel 7.1 (inhoud voorkeursrechtbeschikking) is artikel 7.2 Ob, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, overgenomen uit artikel 8, eerste lid, tweede volzin, van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Dit artikel stelt eisen aan het besluit tot intrekking en de mededeling van het vervallen van een voorkeursrecht of de vernietiging door de rechter van een voorkeursrechtbeschikking. Hiervoor is vooral van belang dat duidelijk is om welke onroerende zaken het gaat. Daarnaast moet ook de reden van intrekking van het besluit duidelijk worden beschreven.

Nieuw artikel 7.3 (aangetekende verzending mededelingen voorkeursrecht) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, Ow]

Zoals in het algemeen deel van deze nota van toelichting is vermeld, wordt het aantal handelingen in de besluitvormingsprocedure voor een voorkeursrechtbeschikking waarbij aangetekende verzending van stukken wordt geëist, teruggebracht tot drie specifieke handelingen, namelijk de uitnodiging tot onderhandeling, de reactie van het bevoegd gezag en het verzoek van de vervreemder aan het bevoegd gezag om de rechter in te schakelen voor de prijsvaststelling.[196] Dit artikel voorziet hierin.

Nieuw artikel 7.4 (afschriften verzoek rechtbank voorkeursrecht) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, onder c, Ow]

Onder redactionele wijziging is dit artikel overgenomen uit artikel 6 van het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010. Met dit artikel wordt bewerkstelligd dat partijen goed en tijdig op de hoogte zijn van verzoekschriften aan de rechtbank, of de intrekking ervan.

Nieuw artikel 7.5 (inhoud onteigeningsbeschikking) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, onder i, Ow]

Artikel 11.3 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, bepaalt dat de onteigeningsbeschikking de te onteigenen onroerende zaken aanwijst. Daarnaast volgt uit de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met de Omgevingswet, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, dat in de onteigeningsbeschikking moet worden gemotiveerd dat de onteigening aan de wettelijke criteria voldoet en moet het voorts voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan beschikkingen stelt. Dat betekent dat de beschikking moet berusten op een deugdelijke motivering dat het instrument onteigening in het voorliggende geval kan worden ingezet. Daartoe zal onder meer gemotiveerd moeten worden dat de onteigening het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving dient, de onteigening noodzakelijk is en dat de onteigening urgent is (zie de artikelen 11.5 tot en met 11.11 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet).

[196] Paragrafen 3.4 en 3.5.

In artikel 7.5 Ob, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, wordt vastgelegd welke specifieke informatie de onteigeningsbeschikking daarnaast moet bevatten. Het gaat in de eerste plaats om informatie waaruit duidelijk blijkt om welke onroerende zaken en rechthebbenden het gaat. Deze informatie wordt zoveel mogelijk ontleend aan de informatie die de Basisregistratie Kadaster bevat (zie artikel 48 van de Kadasterwet). Daarnaast moet een korte zakelijke beschrijving worden gegeven van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor de onteigening nodig is. Deze eis geldt naast het vereiste in de Algemene wet bestuursrecht dat een besluit op een deugdelijke motivering moet berusten. Zo zal het besluit ook de planologische grondslag waarop het berust, moeten vermelden.

Onteigeningsbeschikkingen kunnen alleen worden gegeven door democratisch gelegitimeerde bestuursorganen: gemeenteraden, algemene besturen van waterschappen, provinciale staten en de verantwoordelijke ministers.[197] Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is aangegeven, kan de bevoegdheid tot het geven van een onteigeningsbeschikking niet worden gedelegeerd of gemandateerd, omdat de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.[198] De dagelijkse besturen kunnen met ambtelijke ondersteuning echter wel de onteigeningsbeschikkingen van gemeenteraden, algemene besturen van waterschappen en provinciale staten voorbereiden.

Bestuursorganen kunnen ambtshalve een onteigeningsbeschikking geven, maar kunnen dit ook naar aanleiding van een aanvraag doen. Een dergelijke aanvraag moet worden gedaan en de beslissing daarop moet worden genomen overeenkomstig de regels die daarover zijn gesteld in de Algemene wet bestuursrecht. Over de eisen waaraan zo'n verzoek moet voldoen kunnen op grond van artikel 16.139, derde lid, van de Omgevingswet[199] regels worden gesteld in de Omgevingsregeling. Bij het opstellen van de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet zal worden bezien of het nodig is regels te stellen over verzoeken om onteigening.

Nieuw artikel 7.6 (terinzagelegging ontwerponteigeningsbeschikking) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, onder c, Ow]

Artikel 7.6 Ob, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaalt welke informatie tezamen met de ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage moet worden gelegd.

Artikel 7.6 vereist op de eerste plaats de terinzagelegging van een grondtekening waarop de daarbij aangegeven informatie wordt weer- of aangegeven.

Naast de hiervoor bedoelde grondtekening zal tezamen met de ontwerponteigeningsbeschikking het besluit dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt of het ontwerp daarvan of, in geval van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, de aanvraag om die vergunning ter inzage moeten worden gelegd.

---

[197] Zie artikel 11.4Ow.
[198] Kamerstukken II, 2018/19, 35133, p. 42.
[199]Dit betreft het oude artikel 16.88 van de Omgevingswet dat in artikel 1.1 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt vernummerd tot 16.139.

Op het moment van terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking hoeft er nog geen omgevingsplan of projectbesluit te zijn vastgesteld of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit te zijn verleend die de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt. Voldoende is dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is vastgelegd in het ontwerp van het omgevingsplan, in een projectbesluit dat in het kader van de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure ter inzage is gelegd of in de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Op het moment dat de onteigeningsbeschikking wordt gegeven zal het besluit dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt, wel moeten zijn vastgesteld. Dit vloeit voort uit artikel 11.6 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

In plaats van een ontwerpomgevingsplan of ontwerpprojectbesluit mag dit ook bijvoorbeeld een ontwerp van een wijziging van een ruimtelijk besluit (zoals een bestemmingsplan) of tracébesluit zijn dat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd en waarvoor in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet in overgangsrecht is voorzien.[200] Een detailkaart behorende bij een ontwerp van een wijziging van een ruimtelijk besluit of tracébesluit dat onder het overgangsrecht van dat wetsvoorstel valt, kan daarmee ook gelden als een verbeelding van het werkingsgebied van de regels van een omgevingsplan of projectbesluit. Zodra een ruimtelijk besluit of tracébesluit is vastgesteld, geldt dat besluit als deel van een omgevingsplan[201] onderscheidenlijk als projectbesluit[202].

Onderdeel B

Wijziging opschrift afdeling 8.4 (Kostenverhaal) [Afdeling 13.6 Ow]

In aansluiting op afdeling 13.6 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, wordt de naam van afdeling 8.4 Ob gewijzigd in: kostenverhaal.

Onderdeel C

Wijziging artikel 8.13 [Artikel 13.11, eerste lid, Ow]

De grondslag in de wet waarop dit artikel is gebaseerd wordt door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet gewijzigd. Artikel 8.13 Ob wordt hierop aangepast door de verwijzing naar hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, te vervangen door een verwijzing naar de nieuwe grondslag. De redactie van de onderdelen e en f van artikel 8.14 Ob wordt verder aangepast omwille van een betere aansluiting op de omschrijvingen van de verschillende gebruiksfuncties in het Bbl.

Onderdeel D

Wijziging artikel 8.14 [Artikel 13.11, derde lid, Ow]

[200] Zie afdeling 4.1 onderscheidenlijk artikel 4.44 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.
[201] Zie artikel 4.6 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet
[202] Zie artikel 4.47 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet

Via dit aanvullingsbesluit worden de aanhef en onderdeel a van artikel 8.14 Ob gewijzigd vanwege aansluiting op de wet. Als gevolg van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet zal die wet niet meer voorzien in "exploitatieregels of exploitatievoorschriften", "exploitatiebijdragen" en "exploitatiegebied". Omdat dat wetsvoorstel in plaats van exploitatiebijdragen uitgaat van verschuldigde geldsommen die bij beschikking worden verhaald, wordt in het eerste lid, onder a, naar het totaal van die verhaalbare geldsommen verwezen.

Onderdeel E

Wijziging artikel 8.15 [Artikelen 13.11, eerste lid, aanhef, en 13.15, derde lid, Ow]

De wettelijke grondslag waarop dit artikel is gebaseerd, wordt door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet gewijzigd. Artikel 8.15 Ob wordt hierop aangepast door de verwijzing te vervangen en naar de nieuwe grondslag te verwijzen.

Daarnaast wordt met deze wijziging gebruik gemaakt van de mogelijkheid in artikel 13.15, derde lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, om bij het aanwijzen van kostensoorten onderscheid te maken tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak en die waarvoor geen tijdvak is opgenomen. De in tabel A van bijlage IV genoemde kostensoorten zijn de door de overheid te maken kosten, die zowel bij kostenverhaal zonder tijdvak als bij kostenverhaal met tijdvak moeten worden verhaald. De kostensoorten onder B zijn kosten die alleen bij kostenverhaal met tijdvak als te verhalen kosten worden beschouwd. Dat zorgt ervoor dat bij kostenverhaal met tijdvak de praktijk van het kostenverhaal van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening onder de Omgevingswet kan worden voortgezet.

Onderdeel F

Wijziging artikel 8.16 [Artikel 13.17, tweede lid, Ow]

Op grond van artikel 13.17 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kunnen nadere regels worden gesteld over de raming van de opbrengsten van de gronden in het kader van het stellen van regels in een omgevingsplan over kostenverhaal met tijdvak. Artikel 8.16 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, geeft hieraan invulling en legt vast op welk moment de opbrengst van gronden wordt bepaald. Dit is van belang bij kostenverhaal met tijdvak, waarvoor in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt geregeld dat het omgevingsplan een raming van de opbrengsten van de gronden in het kostenverhaalsgebied moet bevatten.

Onderdeel G

Wijziging artikel 8.17 [Artikel 13.17, tweede lid, Ow]

Artikel 8.17 Ob krijgt een andere invulling. De bepaling regelt na wijziging door dit aanvullingsbesluit de wijze waarop de inbrengwaarde van gronden wordt geraamd. Dit is van belang bij het bepalen van de verschuldigde geldsom. Als in het omgevingsplan een

tijdvak is opgenomen, wordt de inbrengwaarde van de gronden waarop de aanvraag om een beschikking kostenverhaal betrekking heeft, op de verschuldigde geldsom in mindering gebracht (artikel 13.18, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Opgemerkt wordt dat artikel 8.17, eerste lid, ook van toepassing is op het ramen van de inbrengwaarde van gronden als door het bestuursorgaan te verhalen kostensoort, zoals vastgelegd onder A2 en B1 in bijlage IV, en bij het berekenen van de waardevermeerdering. Zie voor de achtergrond van de raming van de inbrengwaarde het algemeen deel van deze nota van toelichting.[203]

Het tweede lid bepaalt wat tot de inbrengwaarde moet worden gerekend. De inbrengwaarde betreft de waarde van de grond voordat de regels met betrekking tot de locatie werden gewijzigd. Kosten die voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan of het projectbesluit of de verlening van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt, zijn onderdeel van de inbrengwaarde, mits zij direct aan de bouwactiviteiten zijn toe te rekenen. Het moet dan gaan om kosten die één of enkele jaren eerder met het oog op de op handen zijnde wijziging van de regels voor de locatie zijn gemaakt.

Onderdeel H

Wijziging artikel 8.18 [Artikel 13.17, tweede lid, Ow]

Artikel 8.18 Ob krijgt een andere invulling, namelijk de raming van de waardevermeerdering die voortvloeit uit artikel 13.17 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. De waardevermeerdering wordt geraamd door de geraamde inbrengwaarde in mindering te brengen op de geraamde opbrengst van de locatie waar de activiteit wordt verricht. Het resultaat bepaalt tot welk bedrag ten hoogste kosten mogen worden verhaald.

Op het ramen van de inbrengwaarde en de opbrengst zijn de artikelen 8.16 en 8.17 Ob van overeenkomstige toepassing. Dit betekent onder meer dat bij het bepalen van de inbrengwaarde moet worden uitgegaan van de waarde van de grond en de te slopen opstallen in de toestand voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan of het projectbesluit of de verlening van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Onderdeel I

Wijziging artikel 8.19 [Artikel 13.20, zesde lid, Ow]

Artikel 8.19 Ob krijgt een andere invulling, namelijk de uitvoering van de delegatiegrondslag uit artikel 13.20, zesde lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Deze grondslag ziet op het stellen van nadere regels over de eindafrekening waar door een belanghebbende om wordt verzocht. Zie voor de achtergronden van die eindafrekening het algemeen deel van deze nota van toelichting.[204]

[203] Paragraaf 5.6.
[204] Paragraaf 5.7.

Onderdeel J

Vervallen artikel 8.20

Artikel 8.20 Ob komt te vervallen. Omdat het stelsel van kostenverhaal door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet alleen op het verhalen van door het bestuursorgaan gemaakte kosten zal zien, passen regels over te realiseren en in stand te houden bijzondere categorieën woningen daar niet in. Regels zoals deze kunnen in het omgevingsplan worden gesteld. Specifiek voor het aanwijzen van woningbouwcategorieën is een aanvulling van het Bkl voorzien; zie daarvoor artikel 1.1, onderdeel A.

Onderdeel K

Nieuwe afdeling 8.5 (Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied) en nieuw artikel 8.20 (activiteiten waarover financiële bijdragen kunnen worden overeengekomen) [Artikel 13.22, eerste lid, Ow]

Dit onderdeel voegt een nieuwe afdeling toe aan hoofdstuk 8 Ob. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de delegatiegrondslag in artikel 13.22, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd bij eerste nota van wijziging bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Dat artikel vormt een voortzetting van artikel 6.24 Wro.

Het nieuwe artikel 8.20 Ob bevat de aanwijzing van activiteiten waarover in een overeenkomst bepalingen kunnen worden opgenomen over financiële bijdragen aan de ontwikkeling van een gebied. Het gaat om dezelfde activiteiten als die waarvoor het bestuursorgaan verplicht is kosten te verhalen. Dit betekent dat met degene die een activiteit verricht waarvoor op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kostenverhaal verplicht is gesteld, een overeenkomst kan worden gesloten over een financiële bijdrage voor zover daarvoor in een omgevingsvisie of programma een basis is gelegd.

Onderdeel L

Wijziging artikel 13.3 [artikel 18.3 Ow]

Opschrift en eerste lid

Het eerste lid, aanhef, wordt technisch aangepast waarbij uitvoering wordt gegeven aan de wijziging van artikel 18.3 van de Omgevingswetwet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. De huidige tekst van artikel 18.3 van de Omgevingswet spreekt alleen over de bevoegdheid van het instemmingsorgaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Voorgesteld wordt om dit te wijzigen en bij het toedelen van de mede-handhavingstaak aan het instemmingsorgaan alsnog uit te gaan van de volledige bestuursrechtelijke handhavingstaak. Het eerste lid van artikel 13.3 Ob wordt met deze wijziging in lijn gebracht. Ook wordt het opschrift van dat artikel afgestemd op het nieuwe opschrift van artikel 18.3 van de Omgevingswet. Voor een volledige toelichting op de achtergrond van

deze wijziging wordt verwezen naar bovengenoemd wetsvoorstel.[205]

Derde lid (nieuw)

In het eerste lid van artikel 13.3 Ob, zoals gewijzigd bij dit aanvullingsbesluit, worden de gevallen aangewezen waarin de bestuursrechtelijke handhavingstaak, voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van een omgevingsvergunning, ook berust bij een instemmingsorgaan.
Als in een projectbesluit op grond van artikel 5.52, tweede lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet een omgevingsvergunning is meegenomen waarop artikel 13.3, eerste lid, Ob van toepassing is, geldt voor die vergunning ook dat naast het bevoegd gezag dat het projectbesluit heeft vastgesteld, het in artikel 13.3, eerste lid, aangewezen instemmingsorgaan bevoegd is handhavend op te treden. Immers, in artikel 13.3 wordt op grond van artikel 18.3 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, aangewezen in welke gevallen de bestuursrechtelijke handhavingstaak ook berust bij het bestuursorgaan dat op grond van artikel 16.16, eerste lid, van de Omgevingswet instemmingsrecht heeft. Laatstgenoemd artikel en de op grond daarvan gestelde regels zijn ingevolge artikel 16.20 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing op het projectbesluit voor zover daarin wordt bepaald dat het geldt als omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.52, tweede lid, onder a. Daarmee werkt ook artikel 18.3, en in het verlengde daarvan artikel 13.3 Ob, door in de gevallen waarin het instemmingsrecht betrekking heeft op omgevingsvergunningen die worden meegenomen in het projectbesluit.
Uit artikel 16.20 van de Omgevingswet volgt echter dat als een omgevingsvergunning wordt meegenomen in het projectbesluit, niet in alle gevallen waarvoor dat op grond van artikel 16.16 van de Omgevingswet zou gelden, instemming is vereist: als een projectbesluit wordt vastgesteld door een minister is geen instemming vereist en als een projectbesluit wordt vastgesteld door gedeputeerde staten is alleen instemming vereist als de instemmingsbevoegdheid ligt bij een bestuursorgaan van het Rijk, niet als die ligt bij het dagelijks bestuur van een waterschap. Dit brengt mee dat in die gevallen geen sprake is van een mede-handhavingstaak op grond van artikel 13.3, eerste lidOb. Dat kan een doelmatige uitoefening van de handhavingstaak belemmeren. Daarom wordt in het nieuwe derde lid voor de gevallen, bedoeld in artikel 13.3, eerste lid, waarin dat aan de orde kan zijn geregeld dat er ook een mede-handhavingstaak is met betrekking tot (de voorschriften van) een omgevingsvergunning die is meegenomen in een projectbesluit als daarvoor op grond van artikel 16.20, eerste lid, geen instemming is vereist.

Het gaat daarbij ten eerste om de gevallen, bedoeld in artikel 13.3, eerste lid, onder a en b, Ob. Immers, ook als de omgevingsvergunning voor de daar bedoelde activiteiten wordt meegenomen in het projectbesluit is het betrokken waterschap of de betrokken provincie verantwoordelijk voor het beheer van het waterstaatswerk of natuurgebied en houden zij daar toezicht (of laten zij dat houden). Ook voor een in een projectbesluit meegenomen omgevingsvergunning geldt dat zij doorgaans degenen zullen zijn die een overtreding van de voorschriften van de vergunning constateren. En in de beheerfase wordt het lastig om voor een heel gebied steeds te onderscheiden welk stukje van bijvoorbeeld een dijk ooit als onderdeel van een projectbesluit is veranderd en welk deel apart vergund is. Daarom wordt met het oog op een doelmatige uitoefening van de handhavingstaak in dit nieuwe derde lid geregeld dat waterschappen en provincies ook

[205] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 5.

in deze situatie voor de in artikel 13.3 bedoelde activiteiten mede bevoegd zijn tot handhaven.

Ten tweede gaat het om de gevallen, bedoeld in artikel 13.3, eerste lid, onder g, Ob. Op grond daarvan is de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap mede tot handhaving bevoegd voor de omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit met betrekking tot een archeologisch monument. Het gaat bij deze mede-handhavingstaak om archeologische monumenten die van nationaal belang zijn en beschermd vanwege hun uitzonderlijke archeologische waarden. De mede-handhavingstaak is toegekend omdat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zijn verantwoordelijkheid voor het behoud van deze archeologische monumenten alleen adequaat kan invullen, wanneer hij in voorkomend geval voortvarend kan ingrijpen bij aantasting daarvan, waarvoor nodig is dat hij zelf kan handhaven. Dit is niet anders als de betrokken omgevingsvergunning deel uitmaakt van een projectbesluit van een ander bestuursorgaan van het Rijk. Uit artikel 16.20 van de Omgevingswet volgt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in dat geval geen instemmingsrecht heeft. Daarom voorziet het nieuwe derde lid van artikel 13.3 Ob erin dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ook in die gevallen mede tot handhaving bevoegd is.

Net zoals geldt voor de in artikel 13.3, eerste lid, geregelde gevallen, gaat het in het derde lid om een mede-handhavingstaak, zodat ook het bevoegd gezag dat het projectbesluit heeft vastgesteld, bevoegd blijft om de betrokken omgevingsvergunning(en) te handhaven. Ook hier geldt dus dat de tot handhaving bevoegde bestuursorganen onderling afspraken zullen moeten maken om eventuele dubbele handhavingsacties te voorkomen.

Onderdeel M

Wijziging Bijlage I

Dit onderdeel vult bijlage I bij het Ob aan met een begripsbepaling die nodig is voor de toepassing van de lijst van kostenverhaalsplichtige activiteiten in artikel 8.13 van dat besluit. Het begrip ‘hoofdgebouw’ wordt geharmoniseerd met de begripsomschrijving die via het Invoeringsbesluit Omgevingswet aan het Bbl wordt toegevoegd.

Onderdeel N

Wijziging Bijlage IV bij artikel 8.15 [Artikel 13.11, eerste lid, aanhef, Ow]

De kostensoortenlijst is op enkele onderdelen inhoudelijk gewijzigd en daarnaast zijn er aanpassingen gedaan in de volgorde van de kostensoorten. Zie voor de achtergrond hiervan het algemeen deel van deze nota van toelichting.[206]

Toelichting op de onderdelen:
Onder de kostensoort in onderdeel A1 ‘het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek’ vallen alleen de kosten die het bevoegd gezag in het kader van de voorbereiding en vaststelling van het besluit maakt. De kosten van eventuele beroepsprocedures vallen

[206] Paragraaf 5.3.

daarbuiten. Bij het 'benodigde onderzoek' kan worden gedacht aan de kosten die nu in artikel 6.2.4, onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening zijn genoemd. Dit zijn de kosten voor het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval kan worden begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek.

De kostensoort in onderdeel A2 'waarde van de gronden' betreft de marktwaarde van de gronden die voor de in A8 en A9 genoemde werken, werkzaamheden en maatregelen worden gebruikt. Artikel 8.17, eerste lid, Ob als gewijzigd via dit aanvullingsbesluit geeft aan op welke wijze die waarde wordt vastgesteld.

Onder de kostensoort in onderdeel A3 vallen de wettelijke transactiekosten, de kosten van de eventuele onteigeningsprocedure en de vergoeding voor het afkopen of wijzigen van persoonlijke en zakelijke rechten, waaronder huur, pacht, eigendom en beperkte zakelijke rechten. Tot de wettelijke transactiekosten behoren onder andere de kosten van de notaris, het Kadaster, taxateurs en de verschuldigde overdrachtsbelasting of btw.

De kostensoort onder A4 betreft de kosten van tijdelijk beheer en onderhoud van gronden die zijn verworven voor het aanleggen van werken en werkzaamheden. Het gaat om de netto kosten na aftrek van opbrengsten, bijvoorbeeld de tijdelijke verhuur van te slopen panden. De kosten worden berekend over de periode totdat gebieden formeel worden opgeleverd.

Bij de kostensoorten in de onderdelen A5 en A6 gaat het om de kosten van het bouwrijp maken van locaties. In geval van 'bouwen op water' behoren daartoe ook de kosten van baggerwerkzaamheden en het aanbrengen van oeververstersingen.

Onder de kostensoort onder A7 vallen de kosten van de noodzakelijke compensatie van natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen die binnen het kostenverhaalsgebied verloren zijn gegaan. Van natuur en groenvoorzieningen is sprake als gronden daarvoor zijn aangewezen op basis van regels van het Rijk, de provincie of de gemeente. Voor waterberging geldt dat compensatie nodig is als het noodzakelijke oppervlaktewater in het kostenverhaalgebied wordt verkleind, waardoor niet voldaan wordt aan de wettelijke normen. Compensatie is niet alleen aan de orde bij al gerealiseerde natuur en voorzieningen, maar ook bij natuur en voorzieningen die op basis van wettelijke eisen hadden moeten worden gerealiseerd. De compensatie zal in dat geval de meerkosten van aanleg ergens anders betreffen.

Onder de kostensoort in onderdeel A8 'aan te leggen werken' vallen alleen werken die een openbaar karakter hebben of die voor algemeen gebruik zijn bedoeld. Het gaat dan om werken die vrij kunnen worden gebruikt (bijvoorbeeld wegen en parken), waarop iedereen is aangewezen (bijvoorbeeld straatverlichting) of waarvoor een aansluitplicht kan gelden (elektriciteit, warmte, gas en water). Uitgangspunt is dat de kosten van de aanleg van deze werken alleen kunnen worden verhaald voor zover ze niet uit verbruikerstarieven of heffingen worden betaald.
Distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water verdienen bijzondere aandacht. In deze gevallen biedt de kostensoortenlijst een aanvullende regeling. De kosten van de aanleg van deze netwerken zullen normaal gesproken door de netwerkbeheerders uit verbruikerstarieven worden betaald. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin extra kosten ontstaan, bijvoorbeeld wanneer distributienetwerken in verband met bouwactiviteiten vervroegd moeten worden

vervangen of moeten worden omgelegd. In dat geval zullen die extra kosten vanuit het kostenverhaal worden betaald. Bij rioleringen heeft het bestuursorgaan een keuzemogelijkheid. Als de aanleg van een riolering niet vanuit een heffing wordt betaald, kan kostenverhaal worden toegepast.
De meeste werken en werkzaamheden onder A8 zijn specifiek en concreet omschreven. De begrippen 'voorziening voor de waterhuishouding' en 'groenvoorziening' zijn daarentegen zeer breed en verdienen daarom een nadere toelichting. Onder het begrip 'voorziening voor de waterhuishouding' zijn alle voorzieningen te rekenen die nodig zijn voor het waterbeheer. Daartoe behoren niet alleen vijvers en waterlopen, maar bijvoorbeeld ook wadi's en ondergrondse bergingen. Onder het begrip 'groenvoorziening' valt alles dat redelijkerwijs tot een groenvoorziening is te rekenen, zoals openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden.

In de kostensoort onder A9 'werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' gaan twee kostensoorten op uit het Besluit ruimtelijke ordening. Dat betreft:
1. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren (artikel 6.2.4, onder d, van het Besluit ruimtelijke ordening); en
2. de kosten van "uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen" (artikel 6.2.5, aanhef en onder i, van het Besluit ruimtelijke ordening).

Hiermee wordt de kostensoortenlijst overzichtelijker en wordt bovendien aangesloten op de terminologie in de Omgevingswet. Wat onder 'fysieke leefomgeving' wordt begrepen, is af te leiden uit artikel 1.2 van de Omgevingswet. Dit omvat meer dan alleen milieuhygiëne, archeologie en volksgezondheid.

Door het samenvoegen van de beide kostensoorten uit het Besluit ruimtelijke ordening wordt bereikt dat de kosten van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit kunnen worden verhaald. Naast de kosten voor de maatregelen van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid, die onder deze grondslag vallen, kunnen hier ook maatregelen onder worden begrepen als het uitkopen van hindercirkels, maatregelen ter verantwoording van het groepsrisico, maatregelen ter bescherming van natuurwaarden en volksgezondheid en bodemsaneringsmaatregelen. Maar ook geluidbeperkende maatregelen als het aanleggen van een geluidsscherm, fysieke maatregelen voor het behoud in situ van archeologische monumenten en het opruimen van niet-gesprongen explosieven (NGE's) maken deel uit van deze kostensoort.

In de eis dat maatregelen noodzakelijk zijn, ligt een belangrijke beperking besloten voor de kosten die onder deze kostensoort kunnen worden verhaald. Als noodzakelijk moeten worden begrepen de kosten van maatregelen die op grond van regels van het de EU, Rijk, de provincie, het waterschap of de gemeente moeten worden uitgevoerd.

Onder de kostensoort bij onderdeel A14 'de kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden' valt onder andere een deel van de plankosten. Plankosten zijn hoofdzakelijk de apparaatskosten van de gemeente, bijvoorbeeld voor communicatieve en planeconomische werkzaamheden. Tot de

communicatieve werkzaamheden behoren onder andere het opstellen van een communicatieplan, het organiseren van bewonersavonden en het verspreiden van nieuwsberichten. Tot de communicatieve werkzaamheden behoren niet de werkzaamheden in het kader van de wettelijke procedures tot het vaststellen van plannen en besluiten, zoals kennisgevingen in dag- en weekbladen en het afhandelen van zienswijzen.

Op grond van artikel 8.15 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, worden de kostensoorten B1 tot en met B4 bij kostenverhaal met tijdvak als door het bestuursorgaan te maken kosten beschouwd, maar bij kostenverhaal zonder tijdvak niet. Het kostenverhaal heeft steeds, onafhankelijk of een tijdvak is vastgesteld, betrekking op het verhalen van de kosten van door of in opdracht van de overheid uit te voeren werken, werkzaamheden en maatregelen (bijlage IV, onder A). In de rekensystematiek van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening worden echter ook de kosten die initiatiefnemers maken voor het aankopen en bouw- en woonrijp maken van hun bouwgrond als te verhalen kosten beschouwd. Artikel 13.15, derde lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, biedt de mogelijkheid om bij het aanwijzen van kostensoorten onderscheid te maken tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel en geen tijdvak geldt. Door in bijlage IV, onder B, specifiek voor kostenverhaal met tijdvak ook de door initiatiefnemers te maken kosten als te verhalen kostensoorten aan te wijzen, kan de praktijk van het kostenverhaal van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening onder de Omgevingswet worden voortgezet. Wordt er daarentegen voor gekozen om geen tijdvak voor het kostenverhaal vast te stellen, dan geldt alleen tabel A en tellen de kosten onder B niet mee als te verhalen kostensoorten. Die kosten zijn dan alleen een post bij het berekenen van de waardevermeerdering. Artikel 8.17, eerste lid, geeft aan hoe de waarde van gronden in kostensoort B1 wordt vastgesteld.

De kostensoorten onder B vormen een selectie uit de kostensoortenlijst die was opgenomen in het Ob. Er zijn geen nieuwe kostensoorten toegevoegd.

Artikel 1.3 (Wijziging Bal) [artikel 4.3, eerste lid, onder j, Ow]

Nieuw artikel 12.1 (activiteiten)

Artikel 12.1, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, bepaalt het toepassingsbereik van hoofdstuk 12 van de Omgevingswet. In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen over landinrichtingsactiviteiten. Voor de definitie van landinrichtingsactiviteiten wordt verwezen naar bijlage I bij de Omgeivingswetwet en de toelichting hierop.[207]

De criteria voor de afweging of regels decentraal of centraal worden gesteld, zijn gegeven in artikel 2.3, derde en vierde lid, van de Omgevingswet. Daarbij zijn er in hoofdlijnen vijf argumenten om een taak of bevoegdheid te beleggen bij het Rijk: fysiek schaalniveau, beleidsmatig schaalniveau, gelijk speelveld of beschermingsniveau, complexe initiatieven en nationale veiligheid.[208] In dit besluit is ervoor gekozen om op rijksniveau (in het Bal) regels te stellen over landinrichtingsactiviteiten. Voor deze keuze heeft het argument van het gelijk speelveld of beschermingsniveau de doorslag gegeven.

[207] Hoofdstuk 1, onderdeel L, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[208] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 76-77.

De regels over landinrichtingsactiviteiten betreffen onder meer de vergoeding van waardevermeerdering van onroerende zaken en houden in zoverre verband met de financiële afwikkeling van landinrichtingsprojecten. Uit een oogpunt van gelijke bescherming van eigenaren en andere rechthebbenden is het gewenst dat deze regels op rijksniveau worden gesteld.
De keuze voor rijksregels voor landinrichtingsactiviteiten sluit aan bij de in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet vervatte keuze om de regels over het inrichten van gebieden op rijksniveau te regelen omdat die bevoegdheden betreffen die ingrijpen in het eigendomsrecht.
Om dezelfde reden van gelijke bescherming biedt het Bal zoals dat wordt gewijzigd door dit besluit aan provincies niet de mogelijkheid om maatwerkregels te stellen over landinrichtingsactiviteiten.

Nieuw artikel 12.2 (oogmerken)

De regels in dit hoofdstuk zijn gesteld met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma. Dit oogmerk sluit aan bij artikel 4.30 van de Omgevingswet, zoals dat artikel door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt gewijzigd. Voor de definitie van een inrichtingsprogramma wordt verwezen naar artikel 3.14a en de begripsomschrijving in de Omgevingswet.[209]

Nieuw artikel 12.3 (bevoegd gezag gedeputeerde staten) [artikel 4.3 in samenhang met artikel 4.11 Ow]

In artikel 12.3, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, zijn gedeputeerde staten aangewezen als het bevoegd gezag voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Redenen voor het aanwijzen van gedeputeerde staten zijn de diverse belangen in het landelijk gebied, het schaalniveau van de inrichtingsprojecten en de nauwe verbondenheid van de landinrichting met andere taken van de provincie. Voor een nadere toelichting op het aanwijzen van de provincie als betrokken bestuurslaag wordt verwezen naar paragraaf 7.3.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.[210]

Nieuw artikel 12.4 (maatwerkvoorschriften) [artikel 4.3 in samenhang met artikel 4.5 Ow]

Op maatwerkvoorschriften is uitgebreid ingegaan in het algemeen deel van de toelichting bij het Bal en de toelichting op artikel 2.13 van dat besluit. Voor een meer algemene duiding van dat instrument wordt daarnaar verwezen.[211]

In artikel 12.4, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, komt tot uitdrukking dat maatwerk over de specifieke zorgplicht alleen het invullen van die zorgplicht kan inhouden. Afwijken van de zorgplicht kan dus niet. Hierop wordt ook ingegaan in de toelichting op artikel 2.13, tweede lid, Bal. Afwijken van de algemene regel in artikel 12.7 (geen waardeverandering onroerende zaken in herverkavelingsblok) kan wel.

Nieuw artikel 12.5 (normadressaat)

---

[209] Hoofdstuk 1, onderdelen B en M, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[210] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[211] Stb. 2018, 293, blz. 533 e.v. en 772 e.v.

In artikel 12.5, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, is bepaald tot wie de regels van hoofdstuk 12 Bal zijn gericht. Binnen het stelsel van de Omgevingswet wordt degene die de activiteit verricht primair verantwoordelijk geacht voor de naleving van de regels die gelden voor het verrichten van activiteiten. Het gaat daarbij om degene die verantwoordelijk is voor het verrichten van de activiteiten, zoals de eigenaar of de opdrachtgever. Deze moet voldoen aan de regels van het Bal en ervoor zorgen dat de mensen of bedrijven die voor haar of hem werkzaamheden verrichten zich aan de regels over de activiteit houden.

Nieuw artikel 12.6 (specifieke zorgplicht)

De specifieke zorgplicht volgt uit het oogmerk en de strekking die zijn gekoppeld aan de landinrichtingsactiviteit in de Omgevingswet (artikel 4.30[212]) en artikel 12.2. Dit artikel is in paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze nota van toelichting toegelicht. Zie over de specifieke zorgplicht verder ook paragraaf 3.1 van het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Bal.[213]

Nieuw artikel 12.7 (geen waardeverandering onroerende zaken in herverkavelingsblok)

De algemene regel van artikel 12.7 Bal zoals ingevoegd door dit aanvullingsbesluit bepaalt dat de waarde van een onroerende zaak die tot een herverkavelingsblok behoort, niet mag worden veranderd door eigenaren en gebruiksgerechtigden van die zaak. Voortzetting van de normale bedrijfsvoering leidt in de praktijk niet tot een relevante waardeverandering van de onroerende zaak. Daarom is dat uitgezonderd. Artikel 12.7 behelst materieel de voortzetting van artikel 35, tweede lid, Wilg. Daarin is het verboden handelingen achterwege te laten die door een normale bedrijfsvoering werden geëist, als daardoor de waarde van de onroerende zaken zou veranderen. Aan artikel 35, tweede lid, Wilg lag dus het uitgangspunt ten grondslag dat de normale bedrijfsvoering ongehinderd kan worden voortgezet. Artikel 12.7 is verder toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting.[214]

HOOFDSTUK 2 INTREKKING EN WIJZIGING BESLUITEN

Artikel 2.1 (intrekking besluiten)

Via dit artikel van het aanvullingsbesluit worden zes besluiten ingetrokken. Het gaat om besluiten die zijn gebaseerd op wetten waarvoor hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in intrekking. De besluiten worden expliciet ingetrokken, ter voorkoming van onduidelijkheid over de gelding van die besluiten. Door de intrekking van wetten door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, vervalt immers al de rechtsgrondslag voor die besluiten.

De besluiten, bedoeld onder a en c tot en met e, vinden hun grondslag in de Wet agrarisch grondverkeer. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is aangegeven dat de regering geen reden meer ziet

[212] Dit artikel wordt via artikel 1.1 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet ingevoegd in de Omgevingswet.
[213] Stb. 2018, 293, blz. 518 e.v.
[214] Paragrafen 4.1.2 en 4.5.3

voor het laten voortbestaan van die wet en daarom voorstelt die wet in te trekken. De regels in de betrokken besluiten worden niet vervangen door regels op grond van de Omgevingswet.
Het besluit, bedoeld onder b, betreft het Bilg. Het Bilg wordt vervangen door de regels die zijn opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 9A Bkl en nieuwe hoofdstuk 12 Bal.
Het besluit, bedoeld onder f, betreft het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010. Dat besluit wordt vervangen door de regels die zijn opgenomen in afdeling 7.1 Ob.

Artikel 2.2 (Wijziging Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken)

Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet[215] vervalt de aanwijzing van gemeentelijke voorkeursrechten in het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Reden hiervoor is dat onder de Omgevingswet de registratie van alle voorkeursrechtbeschikkingen in de openbare registers zal plaatsvinden. De verplichte inschrijving in de gemeentelijke beperkingenregistratie vervalt daarom.

Artikel 2.3 (Wijziging Besluit uitvoering artikel 15, tweede lid, Vorderingswet 1962)

Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in een nieuwe paragraaf 15.3.1 van de Omgevingswet die in de plaats komt van de artikelen 40 tot en met 49 van de Onteigeningswet. De verwijzing in het Besluit uitvoering artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet 1962 is hieraan aangepast.

Artikel 2.4 (Wijziging Uitvoeringsbesluit pacht)

In artikel 15 van het Uitvoeringsbesluit pacht zijn de verwijzingen naar artikelen in de Wet inrichting landelijk gebied vervangen door verwijzingen naar de in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom voorgestelde artikelen van de Omgevingswet die daarvoor in de plaats zullen komen.

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel 3.1 (inwerkingtreding)

Er wordt gestreefd naar gelijktijdige inwerkingtreding van alle al dan niet nog in voorbereiding zijnde regelgeving die onderdeel is van de stelselherziening Omgevingswet. Voor een zorgvuldige invoering kan het aangewezen zijn om artikelen of onderdelen van dit besluit op een later tijdstip in werking te laten treden. Dit artikel biedt die mogelijkheid.

Artikel 3.2 (citeertitel)

De regering heeft diverse algemene maatregelen van bestuur tot aanvulling van de besluiten op grond van de Omgevingswet in voorbereiding. Omwille van de consistentie

[215] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, p. 70.

en de herkenbaarheid zijn de diverse aanvullingsbesluiten allemaal voorzien van een citeertitel volgens hetzelfde model.

Deze toelichting onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

De minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500EA DEN HAAG

Den Haag, 11 september 2019

Betreft: advies aanvullingsbesluit Grondeigendom

Geachte mevrouw Ollengren,

De Minister van BZK heeft de commissie gevraagd te adviseren bij het voorgelegde aanvullingsbesluit Grondeigendom vanuit het integrale perspectief van de uitvoeringspraktijk. Verzocht is daarbij te toetsen of met de regelgeving wordt bijgedragen aan de geformuleerde verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselwijziging, te weten het verhogen van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak, het versterken van een samenhangende aanpak, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en een snellere en betere besluitvorming.

In deze brief wil ik u informeren dat de adviescommissie geen advies zal uitbrengen over dit Aanvullingsbesluit.

Het Aanvullingsbesluit Grondeigendom bevat inhoudelijke en procedurele regels over instrumenten die de overheid kan inzetten voor de voorkeursrechtbeschikking, de onteigeningsbeschikking, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Daarnaast worden algemene regels gegeven over landinrichtingsactiviteiten en worden de bestaande regels over het kostenverhaal op onderdelen gewijzigd.

De commissie heeft op 22 maart 2019 kennis genomen van de consultatieversie van het Aanvullingsbesluit Grondeigendom. Op 27 mei 2019 ontving de commissie een toelichting op dit besluit en de belangrijkste punten uit de consultatie. Op 14 juni 2019 heeft de commissie nogmaals over het besluit gesproken, onder andere over de onderwerpen:

- Omzetting van de kostensoortenlijst uit het Bro in het aanvullingsbesluit Grondeigendom
- De knip, het vergunningvrij worden van bepaalde activiteiten en het verhalen van kosten.
- Goede uitvoerbaarheid van het Omgevingsplan
- Mogelijk maken van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie.

De instrumenten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kostenverhaal, en ook kavelruil grijpen allemaal in in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden. Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen deze onderwerpen voor een belangrijk deel in regels op het niveau van de wet vast te leggen. De uitwerking van de hierboven genoemde onderwerpen in het aanvullingsbesluit vinden hun oorsprong in de Aanvullingwet Grondeigendom.

De commissie heeft daarover advies uitgebracht op 16 november 2016. Deze wet is in een substantieel gewijzigde versie op 1 februari 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer. De commissie acht de uitwerking in het besluit in aansluiting op de keuzes die zijn gemaakt op wetsniveau.

Om die reden ziet de commissie af van inhoudelijke aanbevelingen op het besluit. Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,

namens de integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet

HETTY KLAVERS

Mw. ir. H.C. Klavers

Voorzitter integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet

Besluit van

tot wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit, het Besluit activiteiten leefomgeving en enkele andere algemene maatregelen van bestuur vanwege het opnemen van regels over landinrichting, voorkeursrecht en onteigening en een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet)

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gedaan mede namens Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. BZK-,;
Gelet op de artikelen 2.24, eerste lid, 4.3, eerste lid, 12.24, vierde lid, 12.37, derde lid, 13.11, eerste en tweede lid, 13.15, derde lid, 13.17, tweede lid, 13.20, zesde lid, 13.22, eerste lid, 16.139, eerste lid, en 18.3 van de Omgevingswet, artikel 44, eerste lid, van de Uitvoeringswet grondkamers, artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet 1962 en artikel 2, eerste lid, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van …, nr. …., uitgebracht mede namens Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1 AANVULLING EN WIJZIGING BESLUITEN OP GROND VAN DE OMGEVINGSWET

Artikel 1.1 (Besluit kwaliteit leefomgeving)

Het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

In afdeling 5.1 wordt na paragraaf 5.1.7 een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 5.1.7a Gebruik van bouwwerken

Artikel 5.161c (aanwijzing woningbouwcategorieën)

1. Een omgevingsplan dat bouwactiviteiten toelaat waarvoor op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de wet kosten moeten worden verhaald, kan regels over te realiseren categorieën woningen bevatten voor zover het gaat om:
a. sociale huurwoningen, zijnde huurwoningen met een aanvangshuurprijs onder de grens, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag;
b. sociale koopwoningen, zijnde koopwoningen met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste de kostengrens, bedoeld in de Voorwaarden en Normen Nationale Hypotheekgarantie;
c. geliberaliseerde woningen voor middenhuur, zijnde huurwoningen met een aanvangshuurprijs van ten minste het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a,

van de Wet op de huurtoeslag, en ten hoogste een in het omgevingsplan bepaalde, jaarlijks te indexeren aanvangshuurprijs; en
d. woningen die alleen mogen worden gebouwd in particulier opdrachtgeverschap.
2. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, b, of c, bevat, bepaalt dat het gebruik van bedoelde woningen als sociale huurwoningen, sociale koopwoningen respectievelijk geliberaliseerde woningen voor middenhuur in stand blijft voor een in het omgevingsplan omschreven doelgroep gedurende een in het omgevingsplan bepaalde termijn.
3. De termijn, bedoeld in het tweede lid, bedraagt:
a. voor sociale huurwoningen: ten minste tien jaar na ingebruikname;
b. voor sociale koopwoningen: ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname; en
c. voor geliberaliseerde woningen voor middenhuur: ten minste tien jaar na ingebruikname.
4. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder d, bevat, verzekert dat de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, op bedoelde percelen worden verricht door een burger of een groep van burgers georganiseerd als rechtspersoon zonder winstoogmerk of krachtens een overeenkomst die:
a. tenminste een zakelijk recht op het gebruik van de grond verkrijgt; en
b. volledige zeggenschap heeft en verantwoordelijkheid draagt over het onder a bedoelde gebruik en over het ontwerp en de bouw van de eigen woning.

B

In artikel 9.1 wordt “de paragrafen 5.1.5.5 en 5.8” vervangen door “de paragrafen 5.1.5.5, 5.1.7a en 5.8”.

C

Na hoofdstuk 9 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

HOOFDSTUK 9A RUILBESLUITEN EN BESLUITEN GELDELIJKE REGELINGEN

AFDELING 9A.1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen)
1. Bepalingen in dit hoofdstuk die gaan over landbouwgronden, zijn van overeenkomstige toepassing op gronden waarop onmiddellijk enige vorm van landbouw kan worden uitgeoefend.
2. Bepalingen in dit hoofdstuk die gaan over bos, zijn van overeenkomstige toepassing op heidevelden, hoogveenterreinen, zandverstuivingen, duinterreinen, kwelders, schorren, gorzen, slikken, riet- en ruiglanden en laagveenmoerassen, voor zover het geen gronden zijn waarop enige vorm van landbouw wordt of onmiddellijk kan worden uitgeoefend.

AFDELING 9A.2 RUILBESLUITEN

Artikel 9a.2 (agrarische verkeerswaarde)
1. Gedeputeerde staten stellen per herverkavelingsblok de agrarische verkeerswaarde van gronden vast op basis van het prijsniveau van de landbouwgronden die in het jaar

voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit in het herverkavelingsblok zijn verkocht.
2. Als in een herverkavelingsblok in het jaar voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit geen verkopen van landbouwgronden hebben plaatsgevonden, stellen gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde vast op basis van de prijs waarvoor in dat jaar vergelijkbare gronden buiten het herverkavelingsblok zijn verkocht.
3. Als in een herverkavelingsblok in het jaar voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit onvoldoende verkopen van landbouwgronden hebben plaatsgevonden, stellen gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde vast op basis van de prijs waarvoor in dat jaar binnen het herverkavelingsblok gronden zijn verkocht en de prijs waarvoor vergelijkbare gronden buiten het herverkavelingsblok zijn verkocht.

Artikel 9a.3 (begrenzing bebouwd perceel bij toedeling naastgelegen perceel)
In een ruilbesluit wordt bij toedeling van een naastgelegen perceel de grens van een perceel waarop een gebouw staat niet aangepast als dat voor de eigenaar of gebruiker van het gebouw zou leiden tot een onevenredige beperking van het gebruik van het gebouw.

Artikel 9a.4 (uitruilbaarheid waterlopen, plassen en lijnvormige landschapselementen)
1. In een ruilbesluit zijn tegen een nihil inbreng uitruilbaar:
a. een waterloop met een bovenbreedte van ten minste 5 m;
b. een plas met een oppervlakte van ten minste 25 m^2; en
c. een lijnvormig landschapselement bestaande uit een houtopstand met een gemiddelde breedte van ten minste 5 m.
2. In een ruilbesluit zijn als aangrenzende gronden uitruilbaar:
a. een waterloop met een gemiddelde bovenbreedte van minder dan 5 m;
b. een plas met een oppervlakte van minder dan 25 m^2; en
c. een lijnvormig landschapselement bestaande uit een houtopstand met een gemiddelde breedte van minder dan 5 m.
3. In een ruilbesluit kan voor het gehele herverkavelingsblok voor waterlopen, plassen of lijnvormige landschapselementen een andere breedte of oppervlakte worden aangehouden dan de breedten en oppervlakten, bedoeld in het eerste en tweede lid, als dat vanwege de specifieke kenmerken van dat herverkavelingsblok nodig is voor een doelmatige herverkaveling.

Artikel 9a.5 (uitruilbaarheid wegen met openbaar karakter)
In een ruilbesluit zijn openbare wegen als bedoeld in artikel 4 van de Wegenwet en wegen die anderszins een openbaar karakter hebben in hun geheel uitruilbaar tegen een nihil inbreng.

Artikel 9a.6 (uitruilbaarheid weg die aan openbaar verkeer wordt onttrokken)
In een ruilbesluit is een openbare weg als bedoeld in artikel 4 van de Wegenwet uitruilbaar als die weg volgens het inrichtingsbesluit aan het openbaar verkeer wordt onttrokken.

Artikel 9a.7 (uitruilbaarheid waterloop waarvan openbaar gebruik vervalt)
In een ruilbesluit zijn waterlopen met een openbaar gebruik uitruilbaar als dat openbaar gebruik volgens het inrichtingsbesluit vervalt.

Artikel 9a.8 (rangorde uitruilbaarheid gronden voor bos, natuur of agrarisch natuurbeheer)
1. In een ruilbesluit zijn uitruilbaar gronden die in een gebied liggen waarvoor op grond van artikel 2 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies of een provinciale verordening subsidie is of kan worden verstrekt voor natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer.
2. Als geen subsidie voor natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer is verstrekt, wordt in het ruilbesluit de volgende rangorde in acht genomen voor het ruilen van de betrokken gronden:
a. ruil met landbouwgronden die zijn verworven voor de veiligstelling, aanleg of ontwikkeling van bos of natuurterreinen of waarvoor de eigenaar of pachter bereid is om een aanvraag in te dienen voor subsidie als bedoeld in het eerste lid; en
b. ruil met de overige landbouwgronden.
3. Als subsidie voor natuurbeheer is verstrekt, worden in het ruilbesluit de betrokken gronden geruild met landbouwgronden die zijn verworven voor de veiligstelling, aanleg of ontwikkeling van bos of natuurterreinen of met landbouwgronden waarvoor aan de eigenaar of pachter subsidie voor natuurbeheer is verstrekt.
4. Als subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt, worden in het ruilbesluit de betrokken gronden geruild met landbouwgronden waarvoor aan de eigenaar of pachter subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt.
5. Als subsidie voor natuurbeheer is verstrekt en een publiekrechtelijke rechtspersoon voor de betrokken gronden in een overeenkomst tot veiligstelling, aanleg of ontwikkeling van bos of natuurterreinen een verplichting als bedoeld in artikel 252 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek heeft bedongen en die gronden zijn gelegen op een locatie waaraan in het omgevingsplan niet een functie voor natuur of bos is toegedeeld of volgens een ontwerp daarvan niet een dergelijke functie zal worden toegedeeld, worden die gronden, in afwijking van het derde lid, geruild met gronden waarvoor ook een dergelijke verplichting is bedongen of met gronden die zijn gelegen op een locatie waaraan in het omgevingsplan een functie voor natuur of bos is toegedeeld of volgens een ontwerp daarvan een dergelijke functie zal worden toegedeeld.

Artikel 9a.9 (niet-uitruilbare gronden bij bodemverontreiniging)
In een ruilbesluit zijn niet uitruilbaar:
a. gronden waar voorafgaand aan een activiteit een bodemonderzoek wordt verricht als bedoeld in de artikelen 5.7b tot en met 5.7e van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
b. gronden met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit, bedoeld in bijlage IIA bij het Besluit activiteiten leefomgeving, als de locatie niet is gesaneerd volgens de Wet bodembescherming, het Besluit activiteiten leefomgeving, het omgevingsplan, een maatwerkvoorschrift of een omgevingsvergunning.

Artikel 9a.10 (overige niet-uitruilbare gronden)
In een ruilbesluit zijn niet uitruilbaar:
a. gronden met een uitzonderlijk slechte cultuurtoestand;
b. gronden met een zeer oneffen maaiveld;
c. heidevelden, hoogveenterreinen, zandverstuivingen, duinterreinen, kwelders, schorren, gorzen, slikken, riet- en ruiglanden en laagveenmoerassen, die niet als cultuurgrond in gebruik zijn;
d. te diep ontgronde percelen;
e. gronden waarop sport- of recreatieterreinen liggen;
f. gronden waarop spoorwegen liggen;

g. de volgende gronden waarvoor op grond van afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving een herbeplantingsplicht geldt:
1°. gronden met een houtopstand groter dan 10 are; of
2°. gronden waarop een houtopstand groter dan 10 are heeft gestaan; en
h. boomgaarden en andere gronden met meerjarige gewassen.

Artikel 9a.11 (doelmatig gebruik en rangorde bij toewijzing)
1. In een ruilbesluit worden de rechten op kavels zodanig aan rechthebbenden toegewezen dat een doelmatig gebruik van de kavels wordt bevorderd.
2. Bij de toewijzing wordt de volgende rangorde in acht genomen:
a. toewijzing gericht op een zo groot mogelijke concentratie van kavels bij de landbouwbedrijfskavel;
b. toewijzing gericht op een zo groot mogelijke concentratie van kavels bij de huiskavel;
c. toewijzing gericht op een zo gering mogelijke afstand tussen de bedrijfsgebouwen en de kavels; en
d. toewijzing gericht op een zo gering mogelijke afstand tussen het woonhuis en de kavels.

Artikel 9a.12 (samenvoeging van kavels)
In een ruilbesluit worden kavels die ten dienste staan van één gebruiker niet samengevoegd als die samenvoeging voor een betrokken eigenaar zou leiden tot een onevenredige versnippering van zijn eigendom.

Artikel 9a.13 (aanpassing grens van huis- of landbouwbedrijfskavel)
In een ruilbesluit wordt bij toewijzing van het recht op een huis- of landbouwbedrijfskavel de grens van de kavel niet aangepast als dat voor de eigenaar of gebruiker zou leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.

Artikel 9a.14 (kortingspercentage)
In een ruilbesluit wordt aangegeven met welk percentage op grond van artikel 12.29 van de wet de totale oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen gronden is verminderd.

Artikel 9a.15 (erfdienstbaarheden en oude zakelijke rechten)
1. In een ruilbesluit worden erfdienstbaarheden gehandhaafd of gevestigd als niet door herverkaveling of uitvoering van werkzaamheden kan worden tegemoetgekomen aan de behoefte waarin deze rechten voorzien.
2. In een ruilbesluit worden zakelijke rechten als bedoeld in artikel 150, eerste lid, van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek gehandhaafd voor zover het belang van de landinrichting zich hiertegen niet verzet.

Artikel 9a.16 (bepalingen over ingebruikneming kavels)
1. In een ruilbesluit wordt in de bepalingen over de ingebruikneming van de kavels, bedoeld in artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de wet, rekening gehouden met het belang van een doelmatige uitvoering van werkzaamheden en een doelmatig gebruik van de kavels.
2. Als een ruilbesluit voorziet in tijdelijke ingebruikneming van een kavel, wordt bepaald dat die kavel in gebruik wordt genomen door de eigenaar aan wie het recht op de kavel is toegewezen.
3. In afwijking van het tweede lid bepaalt een ruilbesluit dat een kavel tijdelijk in gebruik wordt genomen door een andere eigenaar dan de eigenaar aan wie het recht op de kavel

is toegewezen, als dat nodig is:
a. voor een evenwichtige verdeling van de tijdelijke gebruiksmogelijkheden binnen het herverkavelingsblok; of
b. om onevenredig nadeel voor die andere eigenaar te voorkomen.

AFDELING 9A.3 BESLUITEN GELDELIJKE REGELINGEN

Artikel 9a.17 (kosten en vergoedingen)
Een besluit geldelijke regelingen bevat alle aan de betrokken eigenaren toe te rekenen kosten en toe te kennen vergoedingen, waaronder kosten en vergoedingen die zijn overeengekomen met eigenaren van gronden die buiten het herverkavelingsblok liggen.

Artikel 9a.18 (vastleggen toestand gronden en overige onroerende zaken bij schatting)
1. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de schatting, bedoeld in artikel 12.38, eerste lid, van de wet, de toestand van de gronden en de overige onroerende zaken vastgelegd aan de hand van een of meer van de factoren, bedoeld in het tweede lid, onder a en b, en een of meer van de factoren, bedoeld in het tweede lid, onder c tot en met g.
2. De factoren zijn:
a. de ontsluiting van huiskavels, landbouwbedrijfskavels of veldkavels;
b. de waterhuishoudkundige toestand van kavels;
c. de kavelconcentratie;
d. de afstand van de veldkavels tot de landbouwbedrijfskavel;
e. het aantal kavels per bedrijf;
f. de grootte van de kavels;
g. de vorm van de kavels.

Artikel 9a.19 (verrekenposten)
1. In een besluit geldelijke regelingen kunnen verrekenposten worden opgenomen tussen:
a. de bij in het ruilbesluit betrokken eigenaren onderling; en
b. de gezamenlijke eigenaren in het herverkavelingsblok en de individuele eigenaar die is betrokken bij een ruilbesluit.
2. Verrekenposten zijn in ieder geval:
a. de aanwezigheid van opstallen, opstanden en obstakels, waaronder bunkers, hoogspanningsmasten, kabels of leidingen;
b. de waarde van gebouwen, werken, beplantingen en houtopstanden;
c. de algehele vergoeding in geld voor de inbreng van gronden voor de korting, bedoeld in artikel 12.29, aanhef en onder c of d, van de wet;
d. de algehele vergoeding in geld voor de inbreng van kavels met een te kleine oppervlakte;
e. de regeling en de opheffing van beperkte rechten, huren en lasten als bedoeld in artikel 12.35, eerste lid, van de wet;
f. de afkoop van renten als bedoeld in artikel 12.35, eerste lid, van de wet;
g. de vestiging van beperkte rechten als bedoeld in artikel 12.35, tweede lid, van de wet;
h. andere dan agrarische waarden;
i. het verhaal van kosten in verband met gronden waarvan de kwaliteit van de bodem niet voldoet aan de kwaliteitseisen die op grond van artikel 30, vierde lid, van het Besluit

bodemkwaliteit gelden voor de kwaliteitsklasse landbouw/natuur van de bodem waardoor de bodem niet in die kwaliteitsklasse kan worden ingedeeld; of
j. schadevergoeding wanneer bij de uitvoering van werkzaamheden geen vervangende gronden tijdelijk in gebruik kunnen worden gegeven.

Artikel 9a.20 (peilmomenten verrekenposten)
1. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de verrekenposten die betrekking hebben op een in de openbare registers ingeschreven recht en de waardering van de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, uitgegaan van de situatie op het in het artikel 16.125, tweede lid, van de wet eerstbedoelde tijdstip.
2. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de waardering van verrekenposten die verband houden met de cultuurtoestand van de bodem uitgegaan van de situatie op het tijdstip van de kavelovergang.
3. In een besluit geldelijke regelingen wordt bij de waardering van de overige verrekenposten, voor zover de hoogte van de verrekenpost niet is overeengekomen, uitgegaan van de situatie bij de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit.

Artikel 9a.21 (waardering factoren)
In een besluit geldelijke regelingen worden de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, gewaardeerd om de bijdrage van een eigenaar in de kosten, bedoeld in artikel 13.9, vierde lid, van de wet, te berekenen.

Artikel 9a.22 (waardering verrekenposten)
1. In een besluit geldelijke regelingen worden de verrekenposten gewaardeerd op basis van de waarde in het maatschappelijk verkeer.
2. Een verrekenpost die het gevolg is van de overgang van een zaak of een recht naar een andere eigenaar wordt voor de inbrengende eigenaar en de eigenaar die de zaak of het recht krijgt toegewezen, op dezelfde waarde geschat, tenzij een andere waardering noodzakelijk is vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval.

Artikel 9a.23 (omslag van de kosten)
1. Een besluit geldelijke regelingen bevat per eigenaar de in rekening te brengen kosten.
2. Deze kosten bestaan uit de som van:
a. het saldo van de verrekenkosten;
b. het totaal van de geldbedragen die aan iedere afzonderlijke eigenaar worden toegerekend aan de hand van de factoren, bedoeld in artikel 9a.18.
3. Als de waardeverandering door de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, met een puntensysteem is bepaald, wordt in een besluit geldelijke regelingen voor de toepassing van het tweede lid de waarde van een punt omgerekend in een geldbedrag door het totaal van de aan de eigenaren toe te rekenen kosten te delen door het totaal van de aan de eigenaren toegerekende punten.

D

In bijlage I worden in de alfabetische volgorde de volgende begripsomschrijvingen ingevoegd:

landbouwbedrijfskavel: kavel met een gebouw of een complex van gebouwen voor agrarische activiteiten;
huiskavel: kavel met een woning;

landbouwgronden: landbouwgronden als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
veldkavel: kavel die geen huis- of landbouwbedrijfskavel is;.

Artikel 1.2 (Omgevingsbesluit)

Het Omgevingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

Hoofdstuk 7 komt te luiden:

HOOFDSTUK 7 VOORKEURSRECHT EN ONTEIGENING

AFDELING 7.1 VOORKEURSRECHTBESCHIKKINGEN

Artikel 7.1 (inhoud voorkeursrechtbeschikking)
1. Een voorkeursrechtbeschikking bevat in ieder geval:
a. de kadastrale aanduidingen van de onroerende zaak of zaken waarop het voorkeursrecht wordt gevestigd en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen;
b. de kadastrale grootte van elk van de in de beschikking opgenomen percelen;
c. als een gedeelte van een perceel in de beschikking wordt opgenomen: de grootte van dat gedeelte;
d. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de in de beschikking opgenomen onroerende zaak of zaken volgens de basisregistratie kadaster;
e. de grondslag op basis waarvan het besluit is genomen;
f. de eerstmogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht;
g. voor zover van toepassing: de grondslag op basis waarvan eerder een voorkeursrecht is gevestigd op de onroerende zaak of zaken en het tijdstip waarop dat voorkeursrecht is vervallen; en
h. een grondtekening waarop is weergegeven of vermeld:
1°. de ligging van de percelen of gedeelten van percelen die tot de onroerende zaak of zaken behoren en de kadastrale nummers van die percelen op een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte;
2°. iedere onroerende zaak waarop een voorkeursrecht wordt gevestigd;
3°. de aansluiting van de onroerende zaak of zaken op het daaromheen gelegen gebied; en
4°. een noordpijl en de naam van de gemeente of gemeenten.
2. Een voorkeursrechtbeschikking die betrekking heeft op een provinciaal of nationaal voorkeursrecht, vermeldt ook:
a. of op de onroerende zaak of zaken al een voorkeursrecht is gevestigd door een ander bestuursorgaan; en
b. als op de onroerende zaak of zaken al een voorkeursrecht is gevestigd door een ander bestuursorgaan:
1°. het rechtsgevolg van de voorkeursrechtbeschikking voor het al eerder gevestigde voorkeursrecht;
2°. als al een uitnodiging tot onderhandeling is gedaan als bedoeld in artikel 9.12, vierde lid, van de wet: het rechtsgevolg van de voorkeursrechtbeschikking voor die uitnodiging.

Artikel 7.2 (besluit tot intrekking en mededeling verval voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking)
1. Een besluit tot intrekking van een voorkeursrecht als bedoeld in artikel 9.5, eerste lid, van de wet bevat de kadastrale aanduidingen van de onroerende zaak of zaken waarop de intrekking betrekking heeft en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een mededeling als bedoeld in artikel 9.5, derde lid, van de wet.

Artikel 7.3 (aangetekende verzending mededelingen voorkeursrecht)
Schriftelijke mededelingen aan of van de vervreemder op grond van de artikelen 9.12, eerste lid, 9.13 en 9.16, eerste lid, van de wet worden gedaan bij aangetekende brief.

Artikel 7.4 (afschriften verzoek rechtbank voorkeursrecht)
1. Het bevoegd gezag zendt aan de vervreemder een afschrift van:
a. een verzoek aan de rechtbank als bedoeld in artikel 9.16, eerste lid, van de wet; en
b. een schriftelijke intrekking van een verzoek als bedoeld in artikel 9.17, eerste lid, onder b, en tweede lid, onder b, van de wet.
2. De vervreemder zendt aan het bevoegd gezag een afschrift van een verzoek als bedoeld in artikel 9.18, eerste lid, van de wet.

AFDELING 7.2 ONTEIGENINGSBESCHIKKINGEN

Artikel 7.5 (inhoud onteigeningsbeschikking)
Een onteigeningsbeschikking bevat in ieder geval:
a. de kadastrale aanduidingen van de te onteigenen onroerende zaak of zaken en de naam van de gemeente of gemeenten waar die onroerende zaak of zaken zijn gelegen;
b. de kadastrale grootte van elk van de in de beschikking opgenomen percelen;
c. als een gedeelte van een perceel in de beschikking wordt opgenomen: de grootte van dat gedeelte;
d. de namen van de eigenaren van en de beperkt gerechtigden op de te onteigenen onroerende zaak of zaken volgens de basisregistratie kadaster;
e. een beschrijving van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor de onteigening nodig is; en
f. de naam of namen van degenen ten name van wie wordt onteigend.

Artikel 7.6 (terinzagelegging ontwerponteigeningsbeschikking)
Het ontwerp van de onteigeningsbeschikking wordt ter inzage gelegd met:
a. een grondtekening waarop is weergegeven of vermeld:
1°. de ligging van de percelen of gedeelten van percelen die tot de te onteigenen onroerende zaak of zaken behoren en de kadastrale nummers van die percelen op een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte;
2°. iedere te onteigenen onroerende zaak;
3°. de aansluiting van de te onteigenen onroerende zaak of zaken op het daaromheen gelegen gebied; en
4°. een noordpijl en de naam van de gemeente of gemeenten; en
b. het omgevingsplan of het ontwerp daarvan dat ter inzage is gelegd, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of de aanvraag om die vergunning of het projectbesluit of het ontwerp daarvan dat ter inzage is gelegd die de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maken, met daarop ook een projectie van de grondtekening, bedoeld onder a.

B

Het opschrift van afdeling 8.4 komt te luiden:

AFDELING 8.4 KOSTENVERHAAL.

C

1. In artikel 8.13, aanhef, wordt "als bedoeld in artikel 12.1, eerste lid, onder a, van de wet" vervangen door "als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet".
2. Onderdeel e komt te luiden:
e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien gebouwen met een woonfunctie betreft; of.
3. Onderdeel f komt te luiden:
f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m2 bedraagt.

D

Artikel 8.14 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanhef en onderdeel a komen te luiden:
Het bevoegd gezag kan beslissen kosten niet te verhalen als:
a. het totaal van de verschuldigde geldsommen dat op grond van artikel 13.18 van de wet kan worden verhaald, minder bedraagt dan € 10.000,-;.
2. In onderdeel b wordt "als bedoeld in de onderdelen a, b en c van bijlage IV" vervangen door "als bedoeld in de onderdelen A3 tot en met A9 van bijlage IV".

E

Artikel 8.15 komt te luiden:

Artikel 8.15 (verhaalbare kostensoorten)
De kostensoorten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet, zijn:
a. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor geen tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in tabel A van bijlage IV aangegeven kostensoorten; en
b. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in de tabellen A en B van bijlage IV aangegeven kostensoorten.

F

Artikel 8.16 komt te luiden:

Artikel 8.16 (raming opbrengst van gronden)

Bij de raming van de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt uitgegaan van de opbrengst van de grond in het jaar waarin de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet zal worden gegeven.

G

Artikel 8.17 komt te luiden:

Artikel 8.17 (raming inbrengwaarde van gronden)
1. De raming van de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld:
a. met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.24 van de wet, met dien verstande dat voor gronden die zijn onteigend of waarvoor een onteigeningsbeschikking is gegeven of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde gelijk is aan de schadeloosstelling op basis van paragraaf 15.3.1 van de wet; of
b. overeenkomstig de waarde die bij beschikking op grond van artikel 22, eerste lid, van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld voor het kalenderjaar waarin de raming wordt vastgesteld.
2. Tot de inbrengwaarde worden gerekend:
a. de waarde van de grond en de te slopen opstallen in de toestand voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit; en
b. de in bijlage IV onder B2, B3 en B4 genoemde kosten, inclusief de kosten die voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt en direct verband houden met de te verrichten bouwactiviteiten.

H

Artikel 8.18 komt te luiden:

Artikel 8.18 (raming waardevermeerdering)
1. De raming van de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld door de geraamde opbrengst van de locatie waar de activiteit wordt verricht te verminderen met de raming van de inbrengwaarde van die locatie.
2. Op de ramingen van de opbrengst en de inbrengwaarde zijn de artikelen 8.16 en 8.17 van overeenkomstige toepassing.

I

Artikel 8.19 komt te luiden:

Artikel 8.19 (eindafrekening op verzoek)
Een eindafrekening op verzoek als bedoeld in artikel 13.20, vierde lid, van de wet vindt plaats op basis van de op het moment van de aanvraag om de eindafrekening:
a. gemaakte kosten; en
b. geraamde nog niet-gemaakte kosten.

J

Artikel 8.20 vervalt.

K

Na afdeling 8.4 wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 8.5 FINANCIËLE BIJDRAGEN VOOR ONTWIKKELINGEN VAN EEN GEBIED

Artikel 8.20 (activiteiten waarover financiële bijdragen kunnen worden overeengekomen)
De activiteiten waarover in een overeenkomst bepalingen over financiële bijdragen kunnen worden opgenomen, bedoeld in artikel 13.22, eerste lid, van de wet, zijn de activiteiten, bedoeld in artikel 8.13.

L

Artikel 13.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 13.3 (toedeling mede-handhavingstaak)

2. Het eerste lid, aanhef, komt te luiden:
1. Voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een activiteit, berust in de volgende gevallen de bestuursrechtelijke handhavingstaak ook bij het bestuursorgaan dat op grond van afdeling 4.2 heeft beslist over instemming met de voorgenomen beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteit, of dat op grond van artikel 4.37 van dit besluit of artikel 16.16, vierde lid, van de wet heeft bepaald dat instemming niet is vereist:.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Als in een projectbesluit uitdrukkelijk is bepaald dat het besluit geldt als een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.52, tweede lid, onder a, van de wet en daarbij op grond van artikel 16.20, eerste lid, geen instemming is vereist, berust de bestuursrechtelijke handhavingstaak voor de betrokken activiteit, voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit, in de in het eerste lid, onder a, b, en g, bedoelde gevallen ook bij het dagelijks bestuur van het waterschap, gedeputeerde staten, respectievelijk Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

M

In bijlage I wordt in de alfabetische volgorde de volgende begripsomschrijving ingevoegd:

hoofdgebouw: hoofdgebouw als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

N

Bijlage IV komt te luiden:

BIJLAGE IV BIJ ARTIKEL 8.15 VAN DIT BESLUIT (KOSTENSOORTEN)

De kostensoorten, bedoeld in artikel 8.15, zijn de in de tabellen A en B bedoelde kostensoorten.

A. Kostensoorten bij kostenverhaal met of zonder tijdvak	
A1	De kosten van het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek
A2	De waarde van de gronden die worden gebruikt voor de uitvoering van de onder A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief de waarde van de te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid
A3	De kosten van het vrijmaken van de gronden, bedoeld onder A2, van persoonlijke rechten en lasten, eigendom en bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten
A4	Het tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente, de provincie respectievelijk de Staat verworven percelen, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten
A5	De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder A2
A6	De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder A2
A7	De kosten van de noodzakelijke compensatie van in het kostenverhaalsgebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen
A8	De kosten van de volgende werken: 1°. wegen, gebouwde en ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, voet- en rijwielpaden, gebouwde openbare fietsenstallingen, faciliteiten voor ondergrondse afvalinzameling, waterpartijen, watergangen, voorzieningen voor de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg daarvan verband houdende werken en bouwwerken; 2°. infrastructuur voor openbaar-vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken; 3°. groenvoorzieningen, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen; 4°. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen; 5°. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte; 6°. distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken; en 7°. riolering, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken
A9	De kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit
A10	De kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van de onder A3, A5, A6, A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek
A11	Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet

A12	Niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen genoemd onder A1 en A3 tot en met A10
A13	De rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten
A14	De kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden, voor zover die werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in deze bijlage bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen
B. Kostensoorten bij kostenverhaal met tijdvak; in aanvulling op tabel A	
B1	De waarde van de gronden waar de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, zullen worden verricht, inclusief de waarde van de daar aanwezige, te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid
B2	De kosten om de gronden, bedoeld onder B1, vrij te maken van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten
B3	De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder B1
B4	De kosten van bodemsaneringswerkzaamheden, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder B1

Artikel 1.3 (Besluit activiteiten leefomgeving)

Hoofdstuk 12 van het Besluit activiteiten leefomgeving komt te luiden:

HOOFDSTUK 12 LANDINRICHTINGSACTIVITEITEN

AFDELING 12.1 ALGEMEEN

Artikel 12.1 (activiteiten)
Dit hoofdstuk gaat over landinrichtingsactiviteiten.

Artikel 12.2 (oogmerken)
De regels in de afdelingen 12.1 en 12.2 over landinrichtingsactiviteiten zijn gesteld met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma.

Artikel 12.3 (bevoegd gezag gedeputeerde staten)
Voor een landinrichtingsactiviteit zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de betrokken onroerende zaken liggen het bevoegd gezag dat een maatwerkvoorschrift kan stellen.

Artikel 12.4 (maatwerkvoorschriften)
1. Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over de artikelen 12.6 en 12.7.
2. Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van artikel 12.7.

AFDELING 12.2 INHOUDELIJKE REGELS

Artikel 12.5 (normadressaat)
Aan dit hoofdstuk wordt voldaan door degene die de activiteit verricht. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit.

Artikel 12.6 (specifieke zorgplicht)
1. Degene die een landinrichtingsactiviteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma, is vanaf het moment waarop het ontwerp van het inrichtingsprogramma ter inzage is gelegd, verplicht:
a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.
2. Deze plicht houdt in ieder geval in dat de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma niet ernstig wordt belemmerd.

Artikel 12.7 (geen waardeverandering onroerende zaken in herverkavelingsblok)
De waarde van de tot een herverkavelingsblok behorende onroerende zaken wordt na de bekendmaking van het inrichtingsprogramma niet veranderd. Dit geldt niet voor het veranderen van de waarde als gevolg van een landinrichtingsactiviteit die nodig is voor een normale bedrijfsvoering.

HOOFDSTUK 2 INTREKKING EN WIJZIGING ANDERE BESLUITEN

Artikel 2.1 (intrekking besluiten)
De volgende besluiten worden ingetrokken:
a. Besluit grondbankstelsel;
b. Besluit inrichting landelijk gebied;
c. Besluit van 13 juli 1982, houdende aanwijzing van medebetrokken ministers Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1982, 483);
d. Besluit van 16 oktober 1981, houdende nadere voorschriften met betrekking tot de omschrijving en aanduiding van het gebied als bedoeld in artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1981, 659);
e. Besluit van 30 oktober 1981, houdende voorschriften betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie beheer landbouwgronden (Stb. 1981, 677);
f. Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

Artikel 2.2 (Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken)
De bijlage bij het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken wordt als volgt gewijzigd:
1. In hoofdstuk III vervalt het onderdeel “Wet agrarisch grondverkeer”.
2. In hoofdstuk VII vervalt het onderdeel “Wet voorkeursrecht gemeenten”.

Artikel 2.3 (Besluit uitvoering artikel 15, tweede lid, Vorderingswet 1962)
In artikel 1, derde lid, van het Besluit van 18 mei 1966 tot uitvoering van artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet 1962 (Stb. 230), zoals gewijzigd bij besluit van 1 oktober 2007 (Stb. 394), wordt “zijn de artikelen 40-49 van de Onteigeningswet” vervangen door “is paragraaf 15.3.1 van de Omgevingswet”.

Artikel 2.4 (Uitvoeringsbesluit pacht)
Artikel 15 van het Uitvoeringsbesluit pacht wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid, onder b, wordt "artikel 79, eerste lid, van de Wet inrichting landelijk gebied" vervangen door "artikel 16.134, eerste lid, van de Omgevingswet".
2. In het tweede lid wordt "artikel 77 of 79, derde lid van de Wet inrichting landelijk gebied" vervangen door "artikel 16.132, eerste en tweede lid, of artikel 16.134, derde lid, van de Omgevingswet".

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel 3.1 (inwerkingtreding)
Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 3.2 (citeertitel)
Dit besluit wordt aangehaald als: Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT,

NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I Algemeen 21

1 Inleiding 21

1.1 Inleiding 21

1.2 Grondeigendom en de Omgevingswet 21

1.3 Grondslag en reikwijdte van dit aanvullingsbesluit 23

1.4 Verhouding tot andere onderdelen van het stelsel 24

1.5 Verhouding tot overige regelgeving 29

1.6 Medebetrokkenheid 30

1.7 Leeswijzer 30

2 Achtergrond 31

2.1 Inleiding 31

2.2 Grondbeleid en instrumenten daarvoor 31

2.3 Verbeterdoelen 32

2.4 Uitgangspunten 32

3 Voorkeursrecht en onteigening 35

3.1 Inleiding 35

3.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer 35

3.3 Inhoudelijke eisen voorkeursrecht- en onteigeningsbeschikkingen 35

3.4 Procedurele eisen voorkeursrechtbeschikking 37

3.5 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet 39

4 Landinrichting 40

4.1 Inleiding 40

4.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer 42

4.3 Ruilbesluit 43

4.4 Besluit geldelijke regelingen 48

4.5 Landinrichtingsactiviteiten 51

4.6 Overige regels voor landinrichting 55

4.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet 56

5 Kostenverhaal 57

5.1 Inleiding 57

5.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer 59

5.3 Kostensoorten 60

5.4 Activiteiten 63

5.5 Afzien van kostenverhaal en relatie met andere vormen van kostenverhaal 64

5.6 Bepalen van de inbrengwaarde en raming van de waardevermeerdering 65

5.7 Eindafrekening en tussentijdse eindafrekening 67

5.8 Woningbouwcategorieën 67

5.9 Wijzigingen ten opzichte van het Omgevingsbesluit 68

6 Toezicht en handhaving 70

6.1 Inleiding 70

6.2 Toezicht en handhaving 70

6.3 Interbestuurlijk toezicht 71

7 Effecten 72
7.1 Inleiding 72
7.2 Financiële effecten 72
7.3 Bedrijfseffectentoets 73
7.4 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (Atr) 74
7.5 Overige adviezen 74
8 Totstandkoming besluit en consultatie 76
9 Invoering 79
9.1 Implementatieprogramma 79
9.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers 79
9.3 Veranderopgave van overheden 80
9.4 Digitalisering 80
9.5 Kenbaarheid besluiten, overeenkomsten en aktes 82
10 Overgangsrecht 84
II Artikelsgewijs 86

I Algemeen

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Dit Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet (hierna: aanvullingsbesluit) regelt een aantal onderdelen van het onderwerp grondeigendom in relatie tot de Omgevingswet. Dit betreft in het bijzonder inhoudelijke en procedurele bepalingen voor de voorkeursrecht- en de onteigeningsbeschikking, bepalingen voor de landinrichting en aanpassingen in de regeling voor het verhalen van kosten van aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen. Daarnaast betreft het woningbouwcategorieën en de bestuursdwangbevoegdheid. Nieuwe bepalingen worden met het aanvullingsbesluit toegevoegd aan een van de volgende algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet: het Besluit kwaliteit leefomgeving[1], het Omgevingsbesluit[2] en het Besluit activiteiten leefomgeving.[3]

Het aanvullingsbesluit hoort bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet[4] en is onderdeel van het vernieuwde stelsel voor het omgevingsrecht. Het nieuwe juridische stelsel bestaat uit de Omgevingswet, vier daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling. De vier algemene maatregelen van bestuur en de ministeriële regeling vormen samen de zogenoemde uitvoeringsregelgeving.

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 1.2 ingegaan op de relatie tussen grondeigendom en de Omgevingswet, waarna in paragraaf 1.3 de grondslag en reikwijdte voor dit aanvullingsbesluit worden beschreven. In paragraaf 1.4 wordt ingegaan op de verhouding tussen dit aanvullingsbesluit en de onderscheiden onderdelen van het stelsel voor het omgevingsrecht en in paragraaf 1.5 op de verhouding tot overige regelgeving. Het hoofdstuk sluit af met een weergave van de inhoud en opbouw van deze nota van toelichting.

1.2 Grondeigendom en de Omgevingswet

De Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving bieden het nieuwe juridische kader voor maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Het stelsel is gericht op: "het met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, in onderlinge samenhang:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften."

[1] Stb. 2018, 292.
[2] Stb. 2018, 290.
[3] Stb. 2018, 293.
[4] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nrs. 1-3.

Deze zogenoemde maatschappelijke doelen zijn opgenomen in artikel 1.3 van de Omgevingswet.[5]

De Omgevingswet is dus onder meer gericht op (het ontwikkelen van beleid voor) gebiedsgericht beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Voor de verwezenlijking van het beleid voor de fysieke leefomgeving kan het noodzakelijk zijn dat de overheid ingrijpt op eigendomsrechten en op zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Vooral wanneer de overheid ervoor kiest om gebiedsontwikkeling indringend te sturen, kan zij zich vaak niet beperken tot het vaststellen van omgevingsplannen, projectbesluiten en omgevingsvergunningen voor een omgevingsplanactiviteit. Deze besluiten geven weliswaar het kader waarbinnen de overheid een gebied zou willen (laten) ontwikkelen en geven aan wat daarbij wel en niet is toegestaan, maar zij zorgen niet altijd voor de daadwerkelijke uitvoering hiervan. Daarvoor kan de overheid, handelend als rechtspersoon, proberen overeenstemming te bereiken met private partijen over het gebruik of de verwerving van de benodigde onroerende zaken. Wanneer daarmee niet het gewenste resultaat kan worden bereikt, heeft de overheid aanvullende publiekrechtelijke instrumenten nodig, die ervoor zorgen dat degene die tot verwezenlijking wil overgaan, ook in de privaatrechtelijke eigendomspositie komt om die verwezenlijking daadwerkelijk ter hand te nemen. Het juridisch instrumentarium voor het grondbeleid biedt die instrumenten en maakt dus onlosmakelijk deel uit van het omgevingsrecht. Om die reden worden de instrumenten van het grondbeleid die ingrijpen op de eigendom met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet opgenomen in de Omgevingswet.

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting, die voor inwerkingtreding van het nieuwe stelsel voor omgevingsrecht geregeld zijn in de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: de Wvg), de Onteigeningswet[6] en de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: de Wilg), geïntegreerd in de Omgevingswet. Daarnaast wordt met dat wetsvoorstel de toepassing van de privaatrechtelijke faciliteit van kavelruil in het landelijk gebied ook mogelijk gemaakt in het stedelijk gebied en wordt de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet vereenvoudigd tot een regeling voor kostenverhaal. Met deze aanvullingen zal de Omgevingswet voorzien in een integraal instrumentarium voor beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

Met dit aanvullingsbesluit worden over een aantal onderwerpen uit het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet nadere regels gesteld. Dit betreft inhoudelijke en procedurele regels voor de voorkeursrechtbeschikking, de onteigeningsbeschikking, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Daarnaast worden algemene regels gegeven over landinrichtingsactiviteiten en worden de regels over het kostenverhaal die in het Omgevingsbesluit zijn opgenomen, op onderdelen gewijzigd.

De instrumenten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kostenverhaal, en ook kavelruil hebben met elkaar gemeen dat zij gevolgen hebben voor de eigendom en de

[5] Het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet beoogt aan onderdeel a toe te voegen: ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur (Kamerstukken II 2017/18, 34985, nr. 2, blz. 1).
[6] Deze wet heeft volgens artikel 157 als citeertitel: onteigeningswet. In de praktijk is het gebruikelijk om Onteigeningswet met een hoofdletter te schrijven. Deze nota van toelichting sluit daarbij aan.

daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten op onroerende zaken. Deze gevolgen onderscheiden de instrumenten van de (meeste) andere instrumenten in de Omgevingswet.[7] Het gegeven dat deze instrumenten op enigerlei manier ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden, stelt belangrijke randvoorwaarden aan de regeling ervan. De regeling moet de ruimte respecteren van burgers en bedrijven om zoveel mogelijk zelf te bepalen hoe zij hun privaatrechtelijke rechten uitoefenen, bijvoorbeeld door het ontplooien van initiatieven. Daarnaast moet de regeling waarborgen dat de belangen van burgers en bedrijven zorgvuldig worden afgewogen wanneer de overheid haar instrumenten die ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van rechthebbenden gebruikt, en dat aan hen adequate rechtsbescherming wordt geboden.[8] Om deze reden is de regeling voor deze onderwerpen voor een belangrijk deel vormgegeven in regels op het niveau van de wet in formele zin[9] en is het aantal regels in dit aanvullingsbesluit beperkt.

1.3 Grondslag en reikwijdte van dit aanvullingsbesluit

In de wettelijke regeling voor de genoemde instrumenten is een aantal grondslagen opgenomen om regelgeving te delegeren naar een algemene maatregel van bestuur. Dit aanvullingsbesluit berust op de artikelen 2.24, eerste lid, 4.3, eerste lid, 12.24, vierde lid, 12.37, derde lid, 13.11, eerste en tweede lid, 13.15, derde lid, 13.17, tweede lid, 13.20, zesde lid, 13.22, eerste lid, 16.139, eerste lid, en 18.3 van de Omgevingswet. Een deel van die grondslagen wordt via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet toegevoegd of gewijzigd. Artikel 16.139 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door dat wetsvoorstel, geeft een algemene grondslag om bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling regels te stellen voor een aantal stelselbrede onderwerpen.

Dit aanvullingsbesluit bevat op basis van deze grondslagen regels over de volgende, kort weergegeven, onderwerpen (met daarachter de grondslag in de Omgevingswet, zoals in voorkomende gevallen door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet gewijzigd):

- de in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën (artikel 2.24);
- activiteiten die de landinrichting betreffen, de 'landinrichtingsactiviteiten' (artikel 4.3);
- kavels en rechten in het ruilbesluit (artikel 12.24, vierde lid, in samenhang met het eerste lid);
- het besluit geldelijke regelingen:
  de uitkomst van de schatting en de opgave van de daaruit voortvloeiende kosten voor de eigenaren (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder a);
  de uitkomst van de schatting en de opgave van de daarmee verband houdende

[7] Van de andere instrumenten heeft alleen de gedoogplicht een vergelijkbaar privaatrechtelijk rechtsgevolg. Dit instrument geeft rechten aan anderen voor het gebruik van de eigendom. Zie ook paragraaf 1.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[8] Zie ook paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[9] Zie ook paragraaf 2.1.3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, onder het kopje 'Het wetsvoorstel en Delegatiebeleid', Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.

geldelijke verrekeningen (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder b);
de opgave van de geldelijke verrekeningen vanwege bepaalde omstandigheden (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder c);
de opgave van de geldelijke verrekeningen voor pachters vanwege bepaalde omstandigheden (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste lid, onder d);
de bepaling van de agrarische verkeerswaarde (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het tweede lid);

- werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten verhaald kunnen worden, de zogenoemde kostensoorten (artikel 13.11, eerste lid; zie ook artikel 13.15, derde lid);
- bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie waarbij de aangewezen kostensoorten verhaald kunnen worden (artikel 13.11, eerste lid);
- het afzien van kostenverhaal (artikel 13.11, tweede lid);
- het bepalen van de inbrengwaarde van gronden en de raming van de waardevermeerdering (artikel 13.17, tweede lid);
- de eindafrekening (artikel 13.20, zesde lid);
- aanwijzen activiteiten voor in een overeenkomst op te nemen bepalingen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied (artikel 13.22);
- de totstandkoming, vorm, structuur of toepassing van, of de op te nemen onderwerpen in besluiten op grond van de Omgevingswet (artikel 16.139, eerste lid, aanhef en onder a). Daarbij kunnen in ieder geval regels worden gesteld over de kennisgeving en terinzagelegging en welke onderwerpen ten minste worden opgenomen (artikel 16.139, tweede lid, aanhef en onder c en i);
- bestuursdwangbevoegdheid instemmend orgaan (artikel 18.3).

In paragraaf 1.4 komt aan de orde welke onderwerpen in het Besluit activiteiten leefomgeving, in het Besluit kwaliteit leefomgeving en in het Omgevingsbesluit worden opgenomen. In de specifieke hoofdstukken in deze toelichting over de uitgewerkte onderwerpen worden de vernieuwingen benoemd en toegelicht.[10] Daarnaast voorziet dit besluit in aanpassing van enkele besluiten die op een andere wet zijn gebaseerd.

1.4 Verhouding tot andere onderdelen van het stelsel

Het nieuwe juridische stelsel voor het omgevingsrecht bestaat uit de Omgevingswet, vier daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling. Daarnaast bestaat de stelselherziening uit invoeringsregelgeving en aanvullingsregelgeving. Deze paragraaf gaat in op de verhouding van dit aanvullingsbesluit tot de andere onderdelen van de stelselherziening.

[10] Zie voor een overzicht van de wijzigingen de paragrafen 3.5 (over de voorkeursrecht- en de onteigeningsbeschikking), 4.7 (over landinrichting) en 5.9 (over kostenverhaal) van deze nota van toelichting.

Figuur 1 – overzicht vernieuwing stelsel omgevingsrecht

De Omgevingswet

De Omgevingswet is het fundament voor de bundeling van het omgevingsrecht. De Omgevingswet integreert met name de 'gebiedsgerichte' onderdelen van het oude omgevingsrecht in één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en uitvoering waarin de beleidscyclus centraal staat. De Omgevingswet vervangt in zijn uiteindelijke omvang zo'n 26 wetten en vervangt ook delen van andere wetten.[11]

De Omgevingswet bevat de toedeling van taken aan de gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. De wet bevat de grondslagen voor omgevingswaarden, instructieregels en instructies die randvoorwaarden vormen voor het handelen van de overheid, een planstelsel, grondslagen voor algemene regels over activiteiten, grondslagen voor omgevingsvergunningen en regels over besluitvorming over projecten en activiteiten in de fysieke leefomgeving.

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de instrumenten voorkeursrecht, onteigening en landinrichting, die zijn geregeld in de Wvg, de Onteigeningswet en de Wilg, geïntegreerd in de Omgevingswet. Daarnaast wordt met het wetsvoorstel de toepassing van de privaatrechtelijke faciliteit van kavelruil in het landelijk gebied ook mogelijk gemaakt in het stedelijk gebied en is de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet vereenvoudigd tot een regeling voor kostenverhaal.

[11] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 8.

De algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet

De Omgevingswet werkt door in vier algemene maatregelen van bestuur. De indeling van de AMvB's is gekoppeld aan de doelgroep en het type regelgeving.

De vier algemene maatregelen van bestuur zijn:

- Het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: het Bal).[12] Dit besluit stelt rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten in de fysieke leefomgeving door burgers, bedrijven en overheden in de rol van initiatiefnemer. Het gaat daarbij vooral om milieubelastende activiteiten en wateractiviteiten. Ook bepaalt dit besluit voor welke activiteiten[13] een omgevingsvergunning nodig is.
- Het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: het Bbl).[14] Dit besluit stelt rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten met betrekking tot bouwwerken, zoals bouwen en slopen. Dit besluit is gericht tot eenieder die deze activiteiten verricht, in de praktijk vooral burgers en bedrijven. Ook bepaalt dit besluit voor welke activiteiten met betrekking tot bouwwerken een omgevingsvergunning nodig is.
- Het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: het Bkl).[15] Dit besluit richt zich tot bestuursorganen en bevat de inhoudelijke normen voor de bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming.
- Het Omgevingsbesluit.[16] Dit besluit bevat de algemene en procedurele bepalingen voor de uitwerking van de instrumenten van de wet die voor eenieder van belang zijn, zowel voor overheden als voor bedrijven en burgers. Dit besluit regelt in aanvulling op de wet onder meer welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is met betrekking tot een omgevingsvergunning en welke procedures gelden. Ook regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen bij de besluitvorming en regelt het een aantal op zichzelf staande, meer algemene onderwerpen, zoals milieueffectrapportage en financiële bepalingen.

In totaal zijn zo'n zestig sectorale algemene maatregelen van bestuur opgegaan in de vier besluiten onder de Omgevingswet.[17]

Dit aanvullingsbesluit vervangt twee algemene maatregelen van bestuur. Dat zijn het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010 (hierna: Bvg 2010) en het Besluit inrichting landelijk gebied (hierna: het Bilg). Dit aanvullingsbesluit voegt de inhoud daarvan toe aan drie van de vier algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet.

Daarnaast bevat dit aanvullingsbesluit een verdere vereenvoudiging van de regels voor kostenverhaal die zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit.

De regels uit het Bvg 2010 zijn algemeen van aard en hebben betrekking op de inhoud van de voorkeursrechtbeschikking of op de procedure. Dergelijke regels zijn niet alleen van belang voor de voorkeursrechtbeschikking, maar ook voor de onteigeningsbeschikking en vinden hun (nieuwe) grondslag in de algemene

[12] Stb. 2018, 293.
[13] Uitgezonderd bouwactiviteiten en omgevingsplanactiviteiten. Omgevingsvergunningplichtige gevallen van bouwactiviteiten en omgevingsvergunningsvrije gevallen van omgevingsplanactiviteiten worden aangewezen in het Bbl.
[14] Stb. 2018, 291.
[15] Stb. 2018, 292.
[16] Stb. 2018, 290.
[17] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3.

delegatiebepaling van artikel 16.139 van de Omgevingswet. Deze inhoudelijke en procedurele regels voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden met dit aanvullingsbesluit opgenomen in hoofdstuk 7 van het Omgevingsbesluit. Met het oog op een verdere uniformering van de regelingen voor de onderscheiden onderwerpen is het aantal regels daarbij zoveel mogelijk beperkt en waar mogelijk gelijk geformuleerd. De regels uit het Bilg zijn specifiek voor de landinrichting en vinden hun (nieuwe) grondslag in de artikelen 12.24 en 12.37 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Deze regels uit het Bilg worden met dit aanvullingsbesluit omgezet in nieuwe bepalingen die passen binnen het nieuwe omgevingsstelsel. Deze zijn zoveel mogelijk bij elkaar gehouden en opgenomen in hoofdstuk 9a van het Bkl. De algemene regels voor de landinrichtingsactiviteit vinden hun grondslag in artikel 4.3 van de Omgevingswet, zoals dat artikel wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Deze worden met dit aanvullingsbesluit opgenomen in hoofdstuk 12 van het Bal. De regels over kostenverhaal staan al in afdeling 8.4 van het Omgevingsbesluit en worden met dit aanvullingsbesluit op onderdelen gewijzigd.

De Omgevingsregeling

De regels in de Omgevingswet en de vier algemene maatregelen van bestuur worden op een meer gedetailleerd niveau uitgewerkt en aangevuld in één ministeriële regeling: de Omgevingsregeling. De Omgevingsregeling is van belang voor verschillende doelgroepen: zowel voor burgers en bedrijven (initiatiefnemers) als voor overheden/bestuursorganen. Zo geeft de Omgevingsregeling regels over de wijze van uitoefening van de taken en bevoegdheden door bestuursorganen. Dit betreft onder andere regels over de wijze van meten en rekenen bij het vaststellen van besluiten, zoals omgevingsplannen, en over de beoordeling van omgevingsvergunningen. Ook bevat de regeling de aanwijzing en begrenzing van locaties[18] en regels over de procedurele vereisten en vormvereisten voor de wettelijke instrumenten die voor eenieder van belang zijn.[19] Een voorbeeld hiervan zijn de aanvraagvereisten. De Omgevingsregeling bevat ook regels die het Rijk stelt over activiteiten met mogelijk nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij vooral om milieubelastende activiteiten, wateractiviteiten en activiteiten met betrekking tot bouwwerken. Deze regels zijn uitvoeringstechnisch van aard en betreffen zowel uitvoeringstechnische-, administratieve- en meet- en rekenregels en zijn gericht tot burgers, bedrijven en overheden in de rol van initiatiefnemer.

Uitgangspunt in het stelsel van de Omgevingswet is dat regels worden verdeeld over maximaal twee niveaus, om te voorkomen dat de regels over te veel lagen worden verdeeld. Omdat over de onderwerpen voorkeursrecht, onteigening, landinrichting, kavelruil en kostenverhaal al inhoudelijke regels worden gesteld in de Omgevingswet en de algemene maatregelen van bestuur, zal de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet een zeer beperkte omvang hebben.

In artikel 12.26, derde lid, van de Omgevingswet, zoals dat wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is voorzien in een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van onroerende zaken die betrokken zijn in een herverkaveling,

[18] Op grond van artikel 2.21, eerste lid, van de Omgevingswet.
[19] Op grond van artikel 16.139, derde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

als onderdeel van de landinrichting. Daarnaast biedt het in dat wetsvoorstel voorgestelde artikel 13.17 van de Omgevingswet de grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de hoogte en de begrenzing van een of meer van de verhaalbare kostensoorten, in het kader van kostenverhaal. In de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet wordt van deze mogelijkheden gebruik gemaakt om via aanvulling of wijziging van de Omgevingsregeling meer gedetailleerde regels voor de landinrichting en kostenverhaal te stellen. Daarin worden kostensoorten die gerekend worden tot de plankosten nader begrensd.

De indeling onder de Omgevingswet van de algemene maatregelen van bestuur en de Omgevingsregeling naar doelgroepen en type regels is gevisualiseerd in figuur 1.2.

Figuur 2 – Omgevingswet, AMvB's en Omgevingsregeling

Invoeringsregelgeving Omgevingswet

Onderdeel van de stelselherziening is de invoeringsregelgeving, bestaande uit de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: de Invoeringswet), het Invoeringsbesluit Omgevingswet (hierna: het Invoeringsbesluit) en de Invoeringsregeling Omgevingswet (hierna: de Invoeringsregeling). De Invoeringswet dient om bestaande wetten aan te passen aan de Omgevingswet en voorziet in overgangsrecht. De Invoeringswet bevat daarnaast een aantal beleidsinhoudelijke aanvullingen en wijzigingen op de Omgevingswet en bevat de grondslagen voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet. In het Invoeringsbesluit en de Invoeringsregeling worden nadere regels gegeven.

Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in 'eigen' overgangsrecht. Daarnaast voorzien dat wetsvoorstel en dit aanvullingsbesluit in de wijziging en intrekking van bestaande wetten en besluiten die noodzakelijk zijn voor een goede werking van de regels uit dat wetsvoorstel en dit aanvullingsbesluit. In paragraaf 1.5 wordt hierop ingegaan.

Overige aanvullingsregelgeving Omgevingswet

Naast de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en dit aanvullingsbesluit zal het stelsel voor het omgevingsrecht worden aangevuld en gewijzigd door andere aanvullingswetten, aanvullingsbesluiten en aanvullingsregelingen, de zogenoemde aanvullingssporen. Het gaat om de volgende aanvullingswetten en de daarop gebaseerde aanvullingsregelgeving:

- de Aanvullingswet geluid Omgevingswet;[20]
- de Aanvullingswet bodem Omgevingswet;[21]
- de Aanvullingswet natuur Omgevingswet.[22]

1.5 Verhouding tot overige regelgeving

EU-regelgeving

Bij de voorbereiding van dit aanvullingsbesluit is bezien of de regels mogelijk tot situaties leiden waarin sprake is van staatssteun, zodat de Europese regels daarover in acht moeten worden genomen. Dat is niet het geval. Daarom is ook geen notificatie vanwege dit aspect nodig.

Regelgeving die wordt gewijzigd

Dit aanvullingsbesluit wijzigt de volgende algemene maatregelen van bestuur:

- Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.
- Besluit van 18 mei 1966 tot uitvoering artikel 15, tweede lid, Vorderingswet 1962 (Stb. 230), zoals gewijzigd bij besluit van 1 oktober 2007 (Stb. 394).
- Uitvoeringsbesluit pacht.

De wijzigingen zijn technisch van aard, in verband met onderlinge verwijzingen.

Regelgeving die wordt ingetrokken

Met dit aanvullingsbesluit worden de volgende algemene maatregelen van bestuur ingetrokken:

- Besluit grondbankstelsel;
- Besluit inrichting landelijk gebied;
- Besluit van 13 juli 1982, houdende aanwijzing van medebetrokken ministers Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1982, 483);
- Besluit van 16 oktober 1981, houdende nadere voorschriften met betrekking tot de omschrijving en aanduiding van het gebied als bedoeld in artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1981, 659);
- Besluit van 30 oktober 1981, houdende voorschriften betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie beheer landbouwgronden (Stb. 1981, 677);
- Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

[20] Kamerstukken 35054.
[21] Kamerstukken 34864.
[22] Kamerstukken 34985.

Zoals hiervoor al gemeld, vervangt dit aanvullingsbesluit het Bvg 2010 en het Bilg en voegt het de inhoud daarvan toe aan drie van de vier algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet. De intrekking van de overige besluiten houdt verband met de intrekking van de Wet agrarisch grondverkeer en de beëindiging van de commissie beheer landbouwgronden, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

1.6 Medebetrokkenheid

Deze nota van toelichting wordt uitgebracht mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van deze nota van toelichting geeft achtergrondinformatie over grondbeleid en over de doelen en uitgangspunten van de stelselherziening, in relatie tot dit aanvullingsbesluit.

Hoofdstuk 3 geeft een toelichting op de eisen die met dit aanvullingsbesluit worden gesteld aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking.

In hoofdstuk 4 worden de nadere regels over het inrichten van het landelijk gebied beschreven en toegelicht.

Hoofdstuk 5 beschrijft de aanpassingen in de regels over kostenverhaal en de redenen van deze aanpassingen.

Hoofdstuk 6 gaat in op de uitvoering, het toezicht en de handhaving.

Hoofdstuk 7 beschrijft de effecten van dit aanvullingsbesluit voor burgers, bedrijven en overheden en bevat een samenvatting van de adviezen over het concept van dit aanvullingsbesluit.

Hoofdstuk 8 bevat een samenvatting van de reacties naar aanleiding van de consultatie en beschrijft op welke wijze met de adviezen en de reacties is omgegaan.

Hoofdstuk 9 gaat in op de implementatie van dit aanvullingsbesluit en de digitalisering van de diverse besluiten die op grond van de Omgevingswet, zoals die wet wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kunnen worden genomen.

Hoofdstuk 10 geeft een toelichting op het overgangsrecht.

2 Achtergrond

2.1 Inleiding

In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de instrumenten van het grondbeleid die ingrijpen op de eigendomsrechten op onroerende zaken en de daarvan afgeleide zakelijke en persoonlijke rechten en de stelselherziening voor het omgevingsrecht bij elkaar gebracht. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de achtergrond van het grondbeleid en de uitgangspunten en verbeterdoelen van de stelselherziening voor het omgevingsrecht en worden deze in verband gebracht met de bepalingen in dit aanvullingsbesluit.

2.2 Grondbeleid en instrumenten daarvoor

Overheden voeren grondbeleid om (bebouwde) gronden op tijd beschikbaar te krijgen voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en om kosten en baten te verdelen over de betrokken partijen. Met het grondbeleid kunnen overheden veranderingen in het grondgebruik beïnvloeden. Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om beleidsinhoudelijke doelstellingen voor gebruik, beheer en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving te bereiken. Het voeren van grondbeleid en de toepassing van de instrumenten daarvoor is in de visie van de regering maatwerk. Het te voeren beleid kan per gebied en per opgave verschillen. Bestuursorganen moeten per geval en afhankelijk van de context kunnen bezien welke wijze van handelen en welk instrument het best past bij de concrete opgave.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is uiteengezet,[23] continueert het wetsvoorstel de bestaande publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden van waarde. De inzet ervan is soms noodzakelijk en onvermijdelijk, ook in de toekomst. Wel bestaat er behoefte aan vernieuwing, verbetering en vereenvoudiging om goed te kunnen inspelen op de veranderende opgaven in de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet gaat niet over de inhoud van het te voeren grondbeleid. De keuze voor de vorm van het te voeren grondbeleid ligt bij de bestuursorganen van gemeenten, provincies en het Rijk. In de Omgevingswet staan de noodzakelijke instrumenten, maar wordt het aan de onderscheiden bestuursorganen overgelaten welk beleid wordt gevoerd en welke instrumenten daarbij worden ingezet.

De wet biedt alle bestuurlijke niveaus adequate wettelijke instrumenten voor de uitvoering van het beleid voor de fysieke leefomgeving. Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden de publiekrechtelijke instrumenten die het voor de overheid mogelijk maken om in te grijpen op de rechten van eigenaren van onroerende zaken en in samenhang daarmee ook op de rechtspositie van zakelijk of persoonlijk gerechtigden in de Omgevingswet geïntegreerd. Dit zijn het voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en de regels over kostenverhaal in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse

[23] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 2.2.5.3.

omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Daarnaast worden, vanwege de nauwe samenhang met deze instrumenten, ook de privaatrechtelijke faciliteiten van kavelruil en het kostenverhaal bij overeenkomst in de Omgevingswet opgenomen.

2.3 Verbeterdoelen

Bij de stelselherziening van het omgevingsrecht worden vier verbeterdoelen onderscheiden.[24] Deze verbeterdoelen geven aan wat de regering wil bereiken met de stelselherziening van het omgevingsrecht. De vier verbeterdoelen van de stelselherziening zijn:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De regeling van de instrumenten voor het grondbeleid die ingrijpen in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden draagt op een aantal manieren bij aan het bereiken van de verbeterdoelen. Deze instrumenten hebben elk een helder onderscheiden functie naast de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Door de regels over de grondbeleidsinstrumenten te harmoniseren en te vereenvoudigen worden de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht gediend. Door de instrumenten voor grondbeleid op te nemen in dezelfde wet als de kerninstrumenten voor het omgevingsrecht wordt een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving bevorderd.

Dit aanvullingsbesluit sluit hierbij aan, bijvoorbeeld door de inhoudelijke eisen die aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden gesteld waar mogelijk te harmoniseren. Dit komt de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van de regels ten goede.

Verder wordt de bestuurlijke afwegingsruimte die in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt geboden, met dit aanvullingsbesluit in stand gelaten. In de regeling voor het kostenverhaal wordt vergeleken met de Wro en het Bro meer ruimte gecreëerd voor decentrale regeling, onder meer bij de berekening en bij de eindafrekening.

2.4 Uitgangspunten

Op basis van de vier hierboven genoemde verbeterdoelen is een aantal beleidsmatige uitgangspunten geformuleerd voor de stelselherziening. Deze uitgangspunten zijn uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel

[24] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 7.

Omgevingswet[25] en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.[26] De belangrijkste uitgangspunten voor dit aanvullingsbesluit zijn:

- bestuurlijke taakverdeling;
- vertrouwen;
- gelijkwaardige bescherming en rechtsbescherming;
- wetgevingstechnische uitgangspunten.

Het uitgangspunt van bestuurlijke taakverdeling houdt onder meer in dat elke bestuurslaag sturingsmogelijkheden houdt op activiteiten die zijn taken of belangen raken en beschikt over de bevoegdheden om die taken te kunnen uitvoeren. In het verlengde daarvan ligt het beginsel van subsidiariteit of proportionaliteit: het Rijk regelt niet meer dan strikt nodig is. Daarom wordt voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking volstaan met enkele basiseisen voor de inhoud van de beschikking en de daarbij behorende kaart. Ook worden de procedurele eisen voor de voorkeursrechtbeschikking tot een minimum beperkt.

Het uitgangspunt van vertrouwen houdt in dat bestuursorganen worden geacht in staat te zijn belangen zorgvuldig af te wegen, waarbij overleg met belanghebbenden, waaronder andere betrokken bestuursorganen, vanzelfsprekend is. Daarom wordt het aantal overlegverplichtingen verminderd. Als voorbeeld kan worden gewezen op de procedurele bepalingen voor de landinrichting. Het Bilg schrijft voor dat overleg plaats moet vinden tussen gedeputeerde staten en de eigenaar en gebruiker van een perceel, bijvoorbeeld bij een voorgenomen aanpassing van de grens van een bebouwd perceel als gevolg van de toedeling van het naastgelegen perceel of bij de aanpassing van de grens van een huis- of bedrijfskavel.[27] Dat overleg wordt in dit aanvullingsbesluit niet langer expliciet voorgeschreven. Wel wordt een inhoudelijke regel gesteld: de grens wordt niet aangepast als dat tot een onevenredige gebruiksbeperking leidt. Om vast te stellen of die beperking zich zal voordoen, is het raadzaam om in overleg te treden met de betrokkenen. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het bevoegd gezag.

Uitgangspunt van de stelselherziening is verder dat het beschermingsniveau van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit gelijkwaardig blijft aan het huidige niveau. Belanghebbenden hebben daarnaast recht op rechtsbescherming voor besluiten die hun belangen beïnvloeden. Uitgangspunt is ook een gelijkwaardige rechtsbescherming. In dit aanvullingsbesluit is ervoor gekozen om bij bepalende momenten in de procedures aangetekende verzending voor te schrijven, zodat met zekerheid kan worden vastgesteld of een document is verzonden en op welk moment. Tegelijk is ervoor gekozen om de aangetekende verzending niet vaker voor te schrijven dan nodig is, om zo de bestuurlijke lasten te beperken. Dat betekent dat enkele mededelingen niet meer aangetekend verzonden worden.

De Omgevingswet hanteert een aantal wetgevingstechnische uitgangspunten, zoals consistente terminologie en beknopt taalgebruik, die bij alle onderdelen van de stelselherziening worden toegepast. In aansluiting hierop zijn in dit aanvullingsbesluit begripsomschrijvingen vereenvoudigd, geharmoniseerd en afgestemd op de rest van het stelsel voor het omgevingsrecht. Dit betreft vooral enkele begrippen uit het Bilg, die zijn

[25] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 30-48.
[26] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragrafen 2.1.2 en 2.1.3.2.
[27] Artikel 6 Bilg.

afgestemd op andere begrippen, zodat het Bkl en het Bal niet op verschillende wijze invulling aan hetzelfde begrip geven.

Naast deze algemene uitgangspunten van de stelselherziening zijn voor dit aanvullingsbesluit nog enkele specifieke uitgangspunten van belang. Voor de wettelijke regeling van landinrichting is de belangrijkste doelstelling dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten met vergelijkbare instrumenten als onder de huidige regeling .[28] In aansluiting daarop bevat dit aanvullingsbesluit voor dit onderwerp vooral een omzetting van de artikelen uit het Bilg. In de wettelijke regeling van kostenverhaal is de regeling in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet herzien, zodat deze geschikt is voor alle gebiedsopgaven, inclusief organische gebiedsontwikkeling en transformatie. Daartoe biedt de regeling meer bestuurlijke afwegingsruimte, flexibiliteit en maatwerkmogelijkheden. Dit aanvullingsbesluit bevat wijzigingen in de regels over kostenverhaal in het Omgevingsbesluit die daarbij aansluiten.

[28] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 7.1.3.

3 Voorkeursrecht en onteigening

3.1 Inleiding

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet worden onder meer de instrumenten voorkeursrecht en onteigening toegevoegd aan de Omgevingswet. De hoofdzaken van deze instrumenten zijn op wetsniveau geregeld. Enkele zaken vragen om een nadere invulling of regeling in de uitvoeringsregelgeving. Met dit aanvullingsbesluit wordt daarin voorzien. Zo stelt dit besluit een aantal essentiële voorwaarden aan de inhoud van de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking en bevat het enkele basiseisen waaraan de kaart die bij de beschikking wordt gevoegd, moet voldoen. Vergelijkbare eisen worden gesteld aan de intrekking of het verval van een voorkeursrecht en bij de vernietiging van een voorkeursrechtbeschikking. Voor de rechtszekerheid is het van belang dat van enkele handelingen in de procedure voor een voorkeursrecht met zekerheid kan worden vastgesteld dat deze zijn verricht. Dit vraagt om aangetekende verzending van documenten of om het verstrekken van een afschrift. Ook dit wordt in dit besluit geregeld. In dit hoofdstuk worden deze onderwerpen uit dit aanvullingsbesluit toegelicht.

3.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de uitwerking van de volgende delegatiegrondslagen uit de Omgevingswet:

- De totstandkoming, vorm, structuur of toepassing van, of de op te nemen onderwerpen in besluiten op grond van de Omgevingswet (artikel 16.139, eerste lid);
- De regels die op grond van het eerste lid van artikel 16.139 in ieder geval kunnen worden gesteld over de mededeling aan derden, kennisgeving en terinzagelegging (artikel 16.139, tweede lid).

De ‘vorm’ en de ‘totstandkoming’ uit artikel 16.139, eerste lid, van de Omgevingswet vormen samen met de kennisgeving, de terinzagelegging en de expliciet genoemde onderwerpen uit het tweede lid van artikel 16.139 de basis voor een aantal inhoudelijke en procedurele eisen voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking die in dit besluit zijn opgenomen. Deze eisen zijn uitgewerkt in artikelen die worden toegevoegd aan hoofdstuk 7 van het Omgevingsbesluit.[29] In de paragrafen 3.3 en 3.4 wordt dit toegelicht.

Paragraaf 3.5 geeft een samenvatting van de wijzigingen die worden aangebracht ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving.

3.3 Inhoudelijke eisen voorkeursrecht- en onteigeningsbeschikkingen

Vanuit het oogpunt van voorspelbaarheid en inzichtelijkheid is het wenselijk dat de eisen voor de verschillende besluiten in de Omgevingswet, als dat inhoudelijk mogelijk is,

[29] Onderdeel A van artikel 1.2 (Omgevingsbesluit) van dit aanvullingsbesluit.

worden geüniformeerd. Voor een belangrijk deel wordt dit al gedaan via de Omgevingswet. In aanvulling daarop is in dit aanvullingsbesluit voorzien in een beperkt aantal extra bepalingen.[30]

Aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden in dit besluit enkele inhoudelijke eisen gesteld. Beide besluiten hebben invloed op de rechtspositie van eigenaren van onroerende zaken en beperkt gerechtigden en daarom is het van belang dat voor iedereen duidelijk is op welke onroerende zaken of delen van onroerende zaken het voorkeursrecht of de onteigening ziet. De eisen die hierover worden gesteld, zijn waar mogelijk voor de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking gelijk.[31] Zo moeten in beide beschikkingen de kadastrale aanduidingen en de grootte van de percelen worden vermeld. De aard van de beide besluiten brengt mee dat er ook enkele specifieke eisen voor het voorkeursrecht of de onteigening worden gesteld. Bij het voorkeursrecht is van belang op welke grondslag de voorkeursrechtbeschikking is gebaseerd en wat de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht is. Dit moet in de beschikking worden vermeld. Bij de onteigeningsbeschikking is van belang dat de beschikking vermeldt ten name van wie wordt onteigend. Daarnaast moet inzicht worden gegeven in de ontwikkeling die gaat plaatsvinden. Hiervoor wordt de eis gesteld dat de beschikking een beschrijving bevat van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor de onteigening nodig is. Deze eisen in het Omgevingsbesluit zijn aanvullend ten opzichte van de eisen die de Omgevingswet en de Awb al aan deze beschikkingen stellen. In de artikelsgewijze toelichting wordt daarop ingegaan.

Naast de inhoudelijke eisen aan de beschikkingen wordt aan de voorkeursrechtbeschikking en de ontwerp-onteigeningsbeschikking de eis gesteld dat de onroerende zaken op een grondtekening worden weergegeven.[32] Met een grondtekening wordt niet per definitie een stuk papier bedoeld, maar een gevisualiseerde weergave van de inhoud van de beschikking. Dit kan ook in een elektronisch bestand.

De grondtekening visualiseert de beschikking onder meer met kadastrale gegevens. Daarin onderscheidt de grondtekening zich van een werkingsgebied dat het toepassingsbereik van een besluit of regels verbeeldt met behulp van geometrische informatie.

De grondtekening die bij de voorkeursrechtbeschikking of de ontwerp-onteigeningsbeschikking moet worden gevoegd, moet de volgende elementen bevatten:

- de onroerende zaak of zaken waarop de beschikking betrekking heeft;
- de percelen met kadastrale nummers of gedeelten van percelen waarop de beschikking betrekking heeft;
- de kadastrale (sectie)indeling van de percelen;
- de aansluiting van de onroerende zaak of zaken op het omliggende gebied;
- een noordpijl en de naam van de gemeente of gemeenten.

Daarnaast wordt de eis gesteld dat de tekening een goed afleesbare en op de tekening vermelde schaalgrootte heeft.

---

[30] Artikelen 7.1, 7.5 en 7.6 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[31] Vergelijk artikel 7.1, eerste lid, onder a tot en met d en h, met artikel 7.5 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[32] De artikelen 7.1, eerste lid, onder g, en 7.6, onder a, Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

Deze laatste eis wijkt af van het Bvg 2010 en de Onteigeningswet. In het Bvg 2010 is voorgeschreven dat de kaart bij een voorkeursrechtaanwijzing uit moet gaan van een schaal van ten minste 1 op 2500. Ontwikkelingen waarvoor een voorkeursrecht wordt gevestigd, verschillen echter in omvang en ook de percelen waarop een voorkeursrecht wordt gevestigd, verschillen in omvang. De schaalgrootte van de grondtekening moet daarbij passen en hoeft dan ook niet altijd hetzelfde te zijn. Belangrijker is dat door de beschikking en de tekening duidelijk wordt gemaakt waarop de beschikking betrekking heeft. Voorgeschreven wordt dat de schaalgrootte niet alleen passend moet zijn, maar ook op de tekening moet staan. Bij elektronische bewerking van een grondtekening of bij het afdrukken van een grondtekening, kan vergroting of verkleining optreden. Daarbij moet nog steeds duidelijk zijn wat de (nieuwe) schaalgrootte is.

De eisen die worden gesteld zijn neutraal geformuleerd, zonder aan te geven of lijnen onderbroken of doorgetrokken moeten zijn en of vlakken moeten worden gearceerd of anderszins bewerkt. Bestuursorganen zijn zelf verantwoordelijk voor een duidelijke weergave.

Zoals bij de vestiging van een voorkeursrecht voor iedereen duidelijk moet zijn welke onroerende zaken het precies betreft, geldt dit ook bij de gehele of gedeeltelijke intrekking van een voorkeursrecht. Daarom zijn ook inhoudelijke eisen aan het intrekkingsbesluit gesteld. Deze eisen sluiten aan op de eisen voor de voorkeursrechtbeschikking. Vermelding van de reden voor intrekking is niet voorgeschreven. Die eis volgt al uit artikel 3:47 Awb. De eisen zijn van overeenkomstige toepassing op het gehele of gedeeltelijke verval van een voorkeursrecht en op de gehele of gedeeltelijke vernietiging van een voorkeursrechtbeschikking.

Door de eisen aan de grondtekening bij een voorkeursrechtbeschikking op de hiervoor beschreven neutrale wijze te formuleren, kunnen gelijke eisen worden gesteld aan de grondtekening bij een onteigeningsbeschikking.[33]
In de Onteigeningswet zijn geen eisen opgenomen. Onteigeningsbeschikkingen worden in de praktijk opgesteld door de Kroon conform de Handreiking onteigeningsprocedure. Omdat onder de Omgevingswet ook gemeenten, waterschappen en provincies een onteigeningsbeschikking kunnen nemen, is er voor gekozen om in dit aanvullingsbesluit de noodzakelijke eisen op te nemen.

3.4 Procedurele eisen voorkeursrechtbeschikking

De regeling van het voorkeursrecht die met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet in de Omgevingswet wordt opgenomen, kent enkele situaties waarin de verzending of ontvangst van een document een termijn doet starten en het verstrijken van die termijn een (rechts)gevolg heeft. In die situaties moet met zekerheid vastgesteld kunnen worden wanneer de verzending of ontvangst van het document heeft plaatsgevonden. Dit doet zich met name voor wanneer de vervreemder[34] tot vervreemding wil overgaan en hij het bevoegd gezag uitnodigt in

[33] Vergelijk artikel 7.1, eerste lid, onder h, met artikel 7.6, aanhef en onder a.
[34] In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is ervoor gekozen om het verzamelbegrip 'vervreemder' te gebruiken voor degene die zijn (aandeel in de) onroerende zaak of een van de vier in de wet genoemde beperkte rechten wenst te vervreemden. Daarmee wordt voorkomen dat steeds een opsomming moet worden gegeven van de eigenaar of deelgenoten en de

onderhandeling te treden over de mogelijke vervreemding aan de gemeente, de provincie of de Staat en de daaraan te verbinden voorwaarden.[35] Het bevoegd gezag heeft zes weken om op deze uitnodiging te reageren.[36] Volgt niet binnen die termijn een beslissing dan mag de vervreemder, kort gezegd, tot vervreemding aan een ander overgaan.[37] Wanneer het bevoegd gezag in beginsel bereid is het goed te kopen of op grond van een andere titel te verkrijgen en er tussen de vervreemder en het bevoegd gezag wordt onderhandeld over de vervreemdingsvoorwaarden, kan de vervreemder het bevoegd gezag verzoeken om binnen vier weken na dat verzoek de rechtbank te verzoeken een oordeel over de prijs te geven.[38] Wanneer het bevoegd gezag niet daartoe overgaat of wel het verzoek aan de rechtbank doet, maar dit weer intrekt, ontstaat opnieuw de situatie dat de vervreemder, kort gezegd, tot vervreemding aan een ander kan overgaan.[39] De vervreemder kan dan de rechtbank verzoeken om overdracht[40] van het goed. Als dat verzoek onherroepelijk is afgewezen, mag hij eveneens gedurende drie jaar tot vervreemding aan een ander overgaan.[41]

In deze situaties is het van belang om met zekerheid vast te kunnen stellen wanneer de vervreemder de uitnodiging of het verzoek heeft gedaan en daarmee de termijn voor het bevoegd gezag is gaan lopen en of het bevoegd gezag (tijdig) heeft gereageerd. De aangetekende verzending van de uitnodiging tot onderhandeling, van de reactie van het bevoegd gezag en van het verzoek aan het bevoegd gezag, helpt daarbij. Daarom is in dit aanvullingsbesluit voor die handelingen een aangetekende verzending voorgeschreven.

In artikel 5 Bvg 2010 staat dat alle mededelingen aan of van de vervreemder bij aangetekende brief moeten worden gedaan. Dat leidt echter tot onnodige kosten en past niet goed bij ieders eigen verantwoordelijkheid om voor een passende wijze van verzending te zorgen. In vergelijking met het Bvg 2010 is het aantal situaties waarin in dit aanvullingsbesluit aangetekende verzending wordt geëist, teruggebracht tot de situaties waarin dit vanwege de rechtszekerheid nodig is. Dit sluit ook goed aan bij de regeling voor het inrichten van het landelijk gebied in de Omgevingswet. Daarin wordt ook het aantal keren dat aangetekende verzending wordt geëist, beperkt tot enkele mededelingen in het kader van herverkaveling waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden.

Om te verzekeren dat zowel de vervreemder als het bevoegd gezag op de hoogte blijven van de betrokkenheid van de rechtbank, is voorgeschreven dat het bevoegd gezag aan

---

eventuele rechthebbenden op de vier beperkte rechten. In paragraaf 5.3.1 van de memorie van toelichting is dit toegelicht, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3. Verder is ervoor gekozen om te spreken over 'de vervreemding van de onroerende zaak', waarmee ook wordt gedoeld op de overdracht, verdeling of vestiging van de vier genoemde beperkte rechten. In deze nota van toelichting is dezelfde keuze gemaakt.

[35] Artikel 9.12 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[36] Artikel 9.13 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[37] Artikel 9.14 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[38] Artikel 9.16 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[39] Artikel 9.17, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[40] Artikel 9.18 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

[41] Artikel 9.18 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

de vervreemder een afschrift verstrekt van het verzoek aan de rechtbank om de prijs te bepalen en dat de vervreemder aan het bevoegd gezag een afschrift verstrekt van het verzoek aan de rechtbank om te bepalen dat de rechtspersoon op wiens naam het voorkeursrecht is gevestigd, gehouden is medewerking te verlenen aan de overdracht van het goed. Dit is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het Bvg 2010 en redactioneel aangepast aan het nieuwe stelsel.

3.5 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet

Samengevat zijn de volgende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving:

- De eisen die aan de voorkeursrechtbeschikking en de onteigeningsbeschikking worden gesteld, zijn waar mogelijk verbeterd en geüniformeerd. Dit vergroot het gebruiksgemak van beide instrumenten.
- De eisen die aan de kaarten bij deze beschikkingen worden gesteld, zijn vereenvoudigd door niet langer gedetailleerd voor te schrijven hoe deze eruit moeten zien. Dit past bij een moderne regeling die rekening houdt met de voortgaande digitalisering en bij het beginsel van vertrouwen.
- Het aantal handelingen in de besluitvormingsprocedure voor een voorkeursrechtbeschikking waarbij aangetekende verzending van stukken wordt geëist, is teruggebracht tot drie specifieke handelingen, namelijk de uitnodiging tot onderhandeling, de reactie van het bevoegd gezag en het verzoek van de vervreemder aan het bevoegd gezag om de rechter in te schakelen voor de prijsvaststelling. Hiermee worden de lasten van verzending beperkt en worden de vervreemder en het bevoegd gezag in staat gesteld om zelf de meest geschikte wijze van verzending te bepalen.

4 Landinrichting

4.1 Inleiding

4.1.1 Algemeen

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt de regeling voor landinrichting opgenomen in de Omgevingswet. De regeling voor landinrichting vervangt daarmee de Wilg. Op basis van een evaluatie van het inrichtingsinstrumentarium van de Wilg is geconcludeerd dat het stelsel van de Wilg als zodanig kon worden geïntegreerd in de Omgevingswet en dat er geen noodzaak was voor een omvangrijke wijziging van het inrichtingsinstrumentarium[42]. De belangrijkste doelstelling van de regeling voor landinrichting in de Omgevingswet is dat de provincies het landelijk gebied kunnen inrichten en daarvoor over vergelijkbare instrumenten beschikken als onder de regeling voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.[43] Daarnaast draagt het integreren van de regeling voor landinrichting in de Omgevingswet bij aan het bereiken van de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht, namelijk door de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht te vergroten en een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving te bevorderen.

De regeling voor landinrichting bevat een aantal specifieke instrumenten die gedeputeerde staten in staat stellen om concrete maatregelen en voorzieningen te treffen ter uitvoering van het gebiedsgerichte beleid voor het landelijk gebied. Deze maatregelen en voorzieningen betreffen enerzijds de uitvoering van werkzaamheden in het gebied en anderzijds bepalen ze de rechtspositie van de eigenaren van de betrokken onroerende zaken en de overige rechthebbenden. Deze instrumenten zijn zoveel mogelijk beleidsneutraal overgenomen uit de Wilg en technisch ingepast in de Omgevingswet.

De wettelijke regeling voor landinrichting komt voor het grootste deel in hoofdstuk 12, paragrafen 1 tot en met 5, van de Omgevingswet. Aanvullende bepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 3 (inrichtingsprogramma), hoofdstuk 4 (landinrichtingsactiviteiten), afdeling 13.5 (bepalingen over de kosten van landinrichting), paragraaf 16.3.9 (bepalingen over de voorbereiding van en de rechtsbescherming bij de diverse besluiten van de regeling) en afdeling 16.12 (bijzondere procedurele bepalingen over landinrichting) van de Omgevingswet. Het overgangsrecht voor landinrichting is opgenomen in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Het grootste deel van de regeling voor landinrichting wordt al via het wetsvoorstel opgenomen in de Omgevingswet en daarmee op het niveau van de wet in formele zin geregeld. Op een beperkt aantal onderdelen moet de regeling voor landinrichting technisch worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur. Dit aanvullingsbesluit voorziet daarin door het Bkl en het Bal te wijzigen. Aan het Bkl worden inhoudelijke regels toegevoegd over het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Dit aanvullingsbesluit bevat in zoverre de beleidsneutrale omzetting van de desbetreffende

[42] Kamerstukken II 2015/16, 27581/33118, nr. 53.
[43] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 7.1.3.

regels die in het Bilg staan. Verder voorziet dit aanvullingsbesluit in regels over de landinrichtingsactiviteit die worden toegevoegd aan het Bal. Hiermee worden de procedures en besluiten van de landinrichting ingepast in het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat het beschermingsniveau gelijkwaardig blijft aan de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Er vinden nauwelijks inhoudelijke wijzigingen plaats.

De volgende paragraaf bevat een korte beschrijving van het wettelijke stelsel en de plaats die het ruilbesluit, het besluit geldelijke regelingen en de landinrichtingsactiviteit daarin innemen. Daarop volgt een beschrijving van de relevante delegatiegrondslagen in de Omgevingswet en worden de regels die met dit aanvullingsbesluit aan het Bkl en het Bal worden toegevoegd, toegelicht. Dit hoofdstuk wordt besloten met een overzicht van wijzigingen en effecten ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

4.1.2 Stelsel landinrichting

De regeling voor landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die in een omgevingsplan aan de betrokken locaties zijn toegedeeld.[44] Met toegedeelde functies worden bedoeld de functies die een locatie vervult en die kunnen worden afgeleid uit het samenstel van de op de locatie geldende regels. Landinrichting wordt gebruikt om doelen op het gebied van landbouw, natuur, landschap, waterbeheer en recreatie te bereiken. Om het gebiedsgerichte beleid te kunnen verwezenlijken, maakt de Omgevingswet het mogelijk maatregelen en voorzieningen te treffen zoals het verrichten van werkzaamheden, de toedeling van de eigendom, het beheer en het onderhoud van voorzieningen van openbaar nut en het onttrekken van wegen aan de openbaarheid of het aanwijzen van wegen als openbare weg. Als gedeputeerde staten besluiten over te gaan tot landinrichting stellen zij een inrichtingsprogramma vast.[45] Het inrichtingsprogramma bevat het beleid en de maatregelen en voorzieningen die voorzien zijn voor de landinrichting.[46]

Tegelijk met het inrichtingsprogramma kunnen gedeputeerde staten een inrichtingsbesluit vaststellen.[47] Het inrichtingsbesluit bevat de inrichtingsmaatregelen en voorzieningen die burgers, bedrijven en andere overheden juridisch binden.[48] Herverkaveling is een van de maatregelen die in een inrichtingsbesluit kunnen worden opgenomen.[49] Als herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting, bevat het inrichtingsbesluit een verbeelding waarop de begrenzing van het herverkavelingsblok zo nauwkeurig mogelijk is aangegeven. Voor eigenaren die onroerende zaken binnen een herverkavelingsblok hebben, betekent herverkaveling dat de hun toebehorende onroerende zaken worden samengevoegd, herverdeeld in nieuwe kavels en in de nieuwe

---

[44] Artikel 12.3, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[45] Artikel 3:14a van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[46] De mogelijke maatregelen en voorzieningen zijn beschreven in artikel 12.3, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door de Aanvullingswet.
[47] Artikel 12.7 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[48] Artikel 12.8 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[49] Artikel 12.3, vierde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

eigendomsverhoudingen worden toegewezen aan de eigenaren.[50] Gedeputeerde staten stellen voor ieder herverkavelingsblok een ruilbesluit vast.[51] Het ruilbesluit bevat een lijst van rechthebbenden en bepalingen over kavels en rechten.[52] Op de lijst van rechthebbenden staan voor de onroerende zaken die liggen binnen het herverkavelingsblok de eigenaren en beperkt gerechtigden vermeld.[53] In de bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit staan onder meer de voorgenomen kavelindeling en welke rechten de eigenaren en beperkt gerechtigden na de herverkaveling krijgen toegewezen, en welke pachtverhoudingen blijven bestaan of nieuw worden gevestigd.[54] Iedere eigenaar heeft bij de herverkaveling aanspraak op de verkrijging van een recht van dezelfde aard als het recht dat hij had voor de herverkaveling.[55] Hetzelfde geldt voor de pachters in het gebied.[56] Op de aanspraak op toewijzing van een vergelijkbare oppervlakte kan bij de herverkaveling een korting worden toegepast wanneer binnen het herverkavelingsblok behoefte bestaat aan gronden voor de totstandbrenging van voorzieningen van openbaar nut.[57] De financiële afwikkeling van herverkaveling vindt per herverkavelingsblok plaats in het besluit geldelijke regelingen.[58] Dat besluit omvat voor de betrokken eigenaren onder meer de geldelijke verrekening van verschillen in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte kavels en de toegewezen kavels.[59]

Voor een goede uitvoering van landinrichting is het van belang dat in het in te richten gebied geen activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Te denken valt bijvoorbeeld aan het bouwen van opstallen, grondwerkzaamheden zoals ontgronden of draineren en het planten van bomen terwijl dat niet binnen de bedrijfsvoering past.

4.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de uitwerking van de volgende delegatiegrondslagen in de Omgevingswet:

- De bepalingen over kavels en rechten in ruilbesluiten (artikel 12.24, vierde lid, in samenhang met het eerste lid).

[50]Artikel 12.24 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[51] Artikel 12.22, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[52] Artikel 12.22, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[53] Artikel 12.23, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[54] Artikel 12.24, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[55] Artikel 12.26, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[56] Artikel 12.27, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[57]De Artikelen 12.3, vierde lid, en 12.29 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[58] Artikel 12.36 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[59] Artikel 12.37, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

- De inhoudelijke en procedurele eisen voor de besluiten geldelijke regelingen en de bepaling van de agrarische verkeerswaarde (artikel 12.37, derde lid, in samenhang met het eerste en tweede lid).
- De regels over landinrichtingsactiviteiten die gevolgen voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma kunnen hebben (artikel 4.3).

De regels over de bepalingen over kavels en rechten in ruilbesluiten zijn uitgewerkt in artikelen die als afdeling 9a.2 deel uitmaken van het Bkl. Deze regels worden toegelicht in paragraaf 4.3 van deze nota van toelichting. Daarbij wordt ingegaan op het bepalen van de agrarische verkeerswaarde.

De regels over de besluiten geldelijke regelingen zijn uitgewerkt in artikelen die als afdeling 9a.3 eveneens zijn toegevoegd aan het Bkl. Deze regels worden toegelicht in paragraaf 4.4 van deze nota van toelichting.

De regels over landinrichtingsactiviteiten die gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma, zijn uitgewerkt in hoofdstuk 12 van het Bal. Deze regels worden toegelicht in paragraaf 4.5 van deze nota van toelichting.

De overige bepalingen in het Bilg en wat daarmee gebeurt, komen aan de orde in paragraaf 4.6 van deze nota van toelichting.

Paragraaf 4.7 van deze nota van toelichting bevat een samenvatting van de wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving.

4.3 Ruilbesluit

Het eerste onderdeel van de herverkavelingsprocedure waarover met dit aanvullingsbesluit regels in het Bkl worden opgenomen, betreft het ruilbesluit waarin gedeputeerde staten de bepalingen over kavels en rechten opnemen. Deze regels zijn de beleidsneutrale voortzetting van de regels hierover uit het Bilg, die in de praktijk goed blijken te werken. In het ruilbesluit worden de bestaande eigendomsrechten en andere zakelijke en gebruiksrechten vastgesteld en opnieuw verdeeld.

Kort weergegeven bevat het ruilbesluit:

- een lijst van rechthebbenden;
- bepalingen over kavels en rechten.

De lijst van rechthebbenden vermeldt voor alle percelen binnen het herverkavelingsblok, zoals dat in het inrichtingsbesluit is opgenomen, zo volledig mogelijk alle rechthebbenden en de aard en de omvang van het door hen ingebrachte recht. De lijst van rechthebbenden wordt opgemaakt aan de hand van de kadastrale gegevens en de openbare registers.

De bepalingen over kavels en rechten worden gesteld in het belang van een doelmatige herverkaveling en hebben betrekking op de voorgenomen nieuwe kavelindeling[60] en op de toewijzing van rechten op kavels aan rechthebbenden (de uitruilbaarheid).[61] Onroerende zaken kunnen worden geruild als ze geschikt zijn om aan een andere eigenaar te worden toegewezen. Dan zijn ze 'uitruilbaar'. Alleen gronden die binnen het herverkavelingsblok liggen kunnen worden toegewezen. Bij de toewijzing spelen naast agrarische belangen ook maatschappelijke behoeften op het terrein van natuur, bos, landschap, recreatie, water, milieu en infrastructuur een rol. Daarnaast stellen gedeputeerde staten de begrenzing van de openbare wegen of waterstaatswerken, gebieden, elementen en andere voorzieningen van openbaar nut vast[62] en de toewijzing hiervan aan de nieuwe rechthebbenden en nemen zij in het ruilbesluit de gegevens op die zijn opgenomen in de kadastrale registratie, de openbare registers en de pachtregistratie.[63] Verder voorziet het ruilbesluit in de regeling, opheffing of vestiging van beperkte rechten, het recht van huur en de lasten die voor de kavels binnen het herverkavelingsblok bestaan[64]. Ook nemen gedeputeerde staten in het ruilbesluit bepalingen op over de ingebruikneming van de kavels.[65].

Op grond van de Omgevingswet kunnen over al deze onderwerpen regels worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. De Omgevingswet bevat zelf de belangrijkste regel over de toewijzing van rechten op kavels aan eigenaren. Deze houdt in dat aan een eigenaar gronden van een gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden wordt toegewezen als die hij in de herverkaveling heeft ingebracht.[66] Hierop kan een uitzondering worden gemaakt als het belang van de landinrichting zich verzet tegen de toewijzing van gronden van een gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden. In de praktijk blijkt het toewijzen van een recht op gronden van een gelijke hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden niet altijd haalbaar. Als een eigenaar een recht op gronden van een andere oppervlakte, hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden krijgt toegewezen dan hij heeft ingebracht, wordt het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden met de eigenaar financieel verrekend in het besluit geldelijke regelingen.[67] Over de gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van gronden worden bij ministeriële regeling regels gesteld.[68]

In de Omgevingswet is daarnaast een specifieke uitzondering opgenomen op het uitgangspunt dat aan een eigenaar gronden van een gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden worden toegewezen. Die is nu opgenomen in artikel 3 Bilg: een

---

[60] Artikel 12.24, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[61] Artikel 12.24, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[62] Artikel 12.24, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[63] Artikel 12.24, eerste lid, onder d, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[64] Artikel 12.24, eerste lid, onder e, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[65] Artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[66] Artikel 12.26, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[67] Artikel 12.37, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Zie paragraaf 4.4 van deze nota van toelichting.
[68] Artikel 12.26, derde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

eigenaar kan een algehele vergoeding in geld ontvangen als de oppervlakte van zijn in een herverkavelingsblok liggende zaken zo gering is dat toewijzing van oppervlakte van onroerende zaken zou leiden tot de vorming van een niet behoorlijk te exploiteren kavel en de eigenaar geen redelijk belang heeft bij de verkrijging van de onroerende zaken.[69] Dit aanvullingsbesluit hoeft dus niet meer in deze uitzondering te voorzien.

Dit aanvullingsbesluit bevat wel regels die samenhangen met een tweede wettelijke uitzondering op het uitgangspunt dat een eigenaar gronden toegewezen krijgt van een gelijke oppervlakte als die de rechthebbende heeft ingebracht, Het gaat dan om de zogenoemde korting[70]. Deze korting kan worden toegepast wanneer binnen het herverkavelingsblok behoefte bestaat aan gronden voor de totstandbrenging van voorzieningen van openbaar nut, zoals infrastructuur. Met dit aanvullingsbesluit wordt in het Bkl het voorschrift opgenomen dat het percentage waarmee de totale oppervlakte van alle in het herverkavelingsblok opgenomen gronden is verminderd door gedeputeerde staten wordt vermeld in het ruilbesluit.[71]

Uitruilbaarheid
De grootste categorie regels over kavels en rechten betreft de uitruilbaarheid van gronden. Herverkaveling zal doorgaans zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen plaatsvinden als er zo min mogelijk beperkingen aan de uitruilbaarheid van gronden worden gesteld. Gronden zijn dan ook in beginsel uitruilbaar. Dit was al zo en dit blijft zo.

Voor gronden waarover zonder nadere regels onduidelijkheid zou kunnen bestaan over de uitruilbaarheid, maakt dit aanvullingsbesluit duidelijk in hoeverre ze uitruilbaar zijn. Dit betreft wegen en waterlopen waarvan het openbare gebruik volgens het inrichtingsbesluit komt te vervallen.[72]

De uitruil van gronden mag niet tot onevenredige uitkomsten leiden voor eigenaren of gebruikers. Daarom worden met dit aanvullingsbesluit in het Bkl beperkingen opgenomen voor de uitruilbaarheid van sommige categorieën gronden. Deze beperkingen betreffen onder meer de uitruilbaarheid van waterlopen, plassen en houtopstanden van bepaalde breedtes of oppervlaktes.[73] De gebruiksmogelijkheden van kavels met omvangrijke waterlopen, plassen en houtopstanden zijn door de specifieke kenmerken daarvan uiterst beperkt. Tegenover het afstaan van dergelijke kavels staat daarom geen recht op toewijzing in oppervlakte. Voor waterlopen, plassen en houtopstanden met een kleinere oppervlakte is bepaald dat zij als aangrenzende gronden uitruilbaar zijn.[74] Gedeputeerde staten hebben overigens ruimte om af te wijken van de hiervoor genoemde beperkingen, als dat nodig is in het belang van een doelmatige herverkaveling vanwege de specifieke kenmerken van het desbetreffende herverkavelingsblok.[75]

---

[69] Artikel 12.31 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[70] Artikel 12.29 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[71] Artikel 9a.14 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[72] Artikelen 9a.6 en 9a.7 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[73] Artikel 9a.4, eerste lid, Bk, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[74] Artikel9a.4, tweede lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[75] Artikel 9a.4, derde lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

Een bijzondere voorziening geldt voor wegen die een openbaar karakter hebben. Deze laten geen enkel alternatief gebruik toe. Zij leveren als zodanig voor de eigenaar niets exclusiefs op in termen van bijvoorbeeld landbouwproductie, natuur, landschappelijke waarde of recreatieve waarde. Wegen zijn dan ook geheel uitruilbaar tegen een 'nihil inbreng' van oppervlakte.[76] Dat houdt in dat er tegenover de toewijzing van een weg geen inbreng van gronden hoeft te staan. De waarde ervan wordt verrekend in het besluit geldelijke regelingen.

Verder worden – eveneens ter voorkoming van onevenredige benadeling van eigenaren – enkele andere categorieën gronden volledig van uitruilbaarheid uitgesloten. Dit betreft gronden waarvan het gebruik wordt beperkt door bodemverontreiniging of waarvan over de toekomstige waarde onduidelijkheid bestaat in verband met bodemverontreiniging.[77]

Als sluitstuk van de regels over de uitruilbaarheid geldt dat gronden die vanwege hun hoedanigheid, gebruiksfunctie of bodemgeschiktheid dusdanige gebruiksbeperkingen kennen dat deze niet geschikt zijn om uit te ruilen, niet kunnen worden betrokken in een herverkaveling.[78] Het gaat om gronden waarvan op voorhand duidelijk is dat deze qua hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden zeer afwijken van de hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden van de gronden van andere eigenaren in het herverkavelingsblok. Gronden die zich dus niet lenen voor het vervullen van de aanspraak die iedere eigenaar in beginsel heeft op verkrijging van een recht voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden als door hem is ingebracht.[79] Te denken valt bijvoorbeeld aan gronden met een uitzonderlijk slechte cultuurtoestand, gronden met een zeer oneffen maaiveld of gronden waarop een spoorweg ligt.

Tot slot wordt erop gewezen dat met dit aanvullingsbesluit in het Bkl ook specifieke bepalingen worden opgenomen over de uitruil van gronden in gebieden die zijn aangewezen voor subsidieverlening voor natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer. Om natuurbeheer te stimuleren, worden gronden waarop nog geen natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer wordt gevoerd bij voorkeur geruild met gronden waarvoor al een natuurfunctie is verzekerd of met gronden van een eigenaar die aan natuurbeheer wil gaan doen. Voor gronden in de betrokken gebieden waarop een dergelijk beheer al wordt gevoerd, wordt verzekerd dat die alleen worden uitgeruild met gronden waarvoor dat ook geldt, zodat geen afbreuk aan de natuurdoelstellingen wordt gedaan.[80]

Percelen met gebouwen
Gedeputeerde staten stellen in het ruilbesluit ook de begrenzing van de eigendom van de openbare wegen of waterstaatswerken, gebieden, elementen en andere voorzieningen van openbaar nut vast.[81] Daarbij kunnen zij op grond van het Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, de begrenzing van naastgelegen percelen wijzigen, ook als zich daarop een gebouw bevindt. Ter bescherming van de belangen van eigenaren en gebruikers is in het Bkl bepaald dat de aanpassing van de perceelsgrens

[76] Artikel9a.5.9 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[77] Artikel 9a.9 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[78] Artikel 9a.10 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[79] Artikel 12.26, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[80] Artikel 9a.8 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[81] Artikel 12.24, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

niet mag leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.[82] Dit inhoudelijke criterium vervangt de verplichting in artikel 6 Bilg tot overleg met eigenaren en gebruikers bij het aanpassen van de grens van een perceel waarop zich een gebouw bevindt bij toedeling van een naastgelegen perceel. Met deze regel wordt in het Bkl expliciet gemaakt wat altijd al de strekking van artikel 6 Bilg was.[83] De Omgevingswet is gebaseerd op vertrouwen dat de verschillende bestuursorganen hun taken en bevoegdheden op een goede wijze uitoefenen en zo nodig – in gevallen als deze – eigenaren en gebruikers betrekken bij voorgenomen besluiten. Ook de in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde verplichting tot een afweging van de rechtstreeks betrokken belangen brengt dat met zich en dat hoeft dus niet expliciet bepaald te worden. Met de formulering van het inhoudelijke criterium voor de grensaanpassing wordt direct invulling gegeven aan het tweede deel van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht, dat bepaalt dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Uitgangspunten voor de toewijzing van rechten op kavels
Met het oog op een doelmatig gebruik van kavels wordt voor de toewijzing van rechten op kavels in het Bkl een rangorde opgenomen, waarbij toewijzing gericht op kavelconcentratie voorrang heeft op toewijzing op basis van afstandsverkorting.[84] Een doelmatige toewijzing van pachtrechten kan leiden tot de splitsing van de gronden van één eigenaar. Een grote mate van versnippering van het eigendom van één eigenaar is niet wenselijk, omdat daarmee zijn vermogenspositie kan worden aangetast. Daarom vindt een samenvoeging van kavels in verband met de toewijzing van pachtrechten niet plaats als die voor de eigenaar leidt tot een onevenredige versnippering van zijn eigendom.[85] Bij toewijzing van gronden in de nabijheid van gebouwen mag de grens van de kavels niet worden aangepast als dat voor de eigenaar of gebruiker zou leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.[86] Dit inhoudelijke criterium vervangt de verplichting in artikel 17 Bilg om de grens van een huis- of bedrijfskavel bij toedeling slechts na overeenstemming met de eigenaar en na overleg met de gebruikers aan te passen. Hieraan liggen dezelfde overwegingen ten grondslag als hiervoor aangegeven voor de toedeling van aangrenzende percelen die gepaard gaat met aanpassing van de begrenzing van een perceel waarop zich gebouwen bevinden. Ook bij dit artikel was deze regel altijd al de achtergrond van artikel 17 Bilg.[87]

Beperkte rechten
Een beperkt recht is een recht dat is afgeleid uit een meer omvattend recht, zoals het eigendomsrecht van een onroerende zaak.[88] Waar in het kader van de herverkaveling een doelmatige inrichting van het gebied in het licht van de gebruiksmogelijkheden van gronden wordt beoogd, zijn ook de op de gronden rustende beperkte rechten uiteraard een belangrijke bepalende factor voor het welslagen van het herverkavelingsproject. Gedeputeerde staten betrekken deze beperkte rechten op grond van artikel 12.24, eerste lid, onder e, van de Omgevingswet dan ook in het ruilbesluit. Met dit aanvullingsbesluit wordt in het Bkl geregeld dat oude zakelijke rechten in het ruilbesluit

[82] Artikel 9a.3 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[83] Besluit herverkaveling reconstructie concentratiegebieden, Stb. 2006, 243, blz. 13.
[84] Artikel 9a.11 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[85] Artikel 9a.12 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[86] Artikel 9a.13 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[87] Besluit herverkaveling reconstructie concentratiegebieden, Stb. 2006, 243, blz. 16.
[88] Artikel 3:8 van het Burgerlijk Wetboek.

worden gehandhaafd als het belang van de landinrichting zich daartegen niet verzet.[89] Uit het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet volgt dat ze kunnen worden opgeheven door compensatie in geld of gronden.[90]

Erfdienstbaarheden zijn beperkte gebruiksrechten die in het verleden vaak zijn gevestigd omdat sprake was van een niet-optimale verkaveling. Het gevolg daarvan kan bijvoorbeeld zijn dat de toegang tot een perceel uitsluitend via het perceel van een andere eigenaar kan plaatsvinden, of dat afwatering moet plaatsvinden via het perceel van een andere eigenaar, waarin dan door een erfdienstbaarheid wordt voorzien. Gedeputeerde staten handhaven of vestigen erfdienstbaarheden als niet door herverkaveling of uitvoering van inrichtingswerken aan de behoefte waarin deze rechten voorzien, kan worden tegemoetgekomen.[91]

Ingebruikneming van kavels
In het ruilbesluit regelen gedeputeerde staten ook de ingebruikneming van de kavels. In het Bkl wordt met dit aanvullingsbesluit de regel gesteld dat een doelmatige uitvoering van werken en het doelmatig gebruik van de kavels vooropstaan bij de bepalingen over ingebruikneming van kavels.[92] In veel gevallen zullen er nog werken uitgevoerd moeten worden om de gronden geschikt te maken voor het beoogde gebruik. Het ruilbesluit kan voorzien in gefaseerde ingebruikneming van de gronden als dat bijdraagt aan een efficiënte uitvoering van werken. De mogelijkheid om te voorzien in gefaseerde ingebruikneming van de gronden wordt verankerd in de Omgevingswet.[93] Als gedeputeerde staten besluiten van deze mogelijkheid gebruik te maken, worden de betreffende kavels na de vaststelling van het ruilbesluit in beginsel aan de toekomstige eigenaren in gebruik gegeven, vooruitlopend op de eigendomsovergang door de inschrijving van de akte van toewijzing in de openbare registers. Met het oog op een evenwichtige verdeling van de tijdelijke gebruiksmogelijkheden binnen het herverkavelingsblok, of om onevenredig nadeel voor anderen te voorkomen, kan het nodig zijn om een uitzondering te maken op die hoofdregel door kavels in gebruik te geven aan een ander dan de toekomstige eigenaar. Het Bkl maakt dit mogelijk.[94]

4.4 Besluit geldelijke regelingen

De tweede groep regels die met dit aanvullingsbesluit in het Bkl worden opgenomen, gaat over het besluit geldelijke regelingen. Deze groep regels bevat de beleidsneutrale voortzetting van de regels hierover uit het Bilg. Die blijken volgens de evaluatie van de Wilg in de praktijk goed te werken. De laatste fase van de herverkaveling is de fase van de geldelijke verrekening, waarvoor door gedeputeerde staten een besluit geldelijke regelingen wordt genomen. In het besluit geldelijke regelingen regelen gedeputeerde staten de financiële gevolgen van de herverkaveling per herverkavelingsblok.

Kort weergegeven bevat het besluit geldelijke regelingen:

---

[89] Artikel 9a.15, tweede lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[90] Artikel 12.24 jo. 12.35 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet; artikel 9a.15, tweede lid, Bkl.
[91] Artikel 9a.15, eerste lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[92] Artikel 9a.16 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[93] Artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[94] Artikel 9a.16, tweede lid, Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

- de waardeveranderingen van de onroerende zaken als gevolg van het inrichten per eigenaar en de zo nauwkeurig mogelijke opgave van de daaruit op grond van artikel 13.9, tweede lid, van de Omgevingswet[95] voortvloeiende kosten voor iedere eigenaar;
- de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaar bij overgang van onroerende zaken;
- de geldelijke verrekening voor de eigenaren als gevolg van overige onderdelen van de landinrichting;
- de geldelijke verrekening voor de pachters.[96]

De regels hierover in het Bkl zijn beleidsneutraal overgenomen uit het Bilg, om daarmee het instrument passend te maken binnen het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht, met behoud van het beschermingsniveau. Daarvoor zijn geen inhoudelijke wijzigingen nodig.

In het inrichtingsproces stellen gedeputeerde staten een besluit geldelijke regelingen vast na het onherroepelijk worden van het ruilbesluit.[97] De regeling voor landinrichting biedt de mogelijkheid het ontwerpruilbesluit en het ontwerpbesluit geldelijke regelingen op hetzelfde moment ter inzage te leggen.[98] Als zienswijzen naar voren worden gebracht over het ontwerpruilbesluit, dan wordt een besluit geldelijke regelingen pas vastgesteld nadat het ruilbesluit onherroepelijk is geworden.[99]

Kosten en vergoedingen
In het Bkl is geregeld dat gedeputeerde staten in het besluit geldelijke regelingen de hoogte van de door de individuele eigenaren te betalen of te ontvangen bijdrage bepalen.[100] Onder omstandigheden kunnen eigenaren een algehele vergoeding in geld ontvangen voor de gronden die zij in de herverkaveling hebben ingebracht.[101] Verder wordt in de Omgevingswet bepaald dat het verschil in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte en de toegedeelde kavels met de eigenaren in geld wordt verrekend.[102]

Waardebepaling
Met het oog op de bedoelde algehele vergoeding in geld en de verrekening in geld moeten gedeputeerde staten de agrarische verkeerswaarde van de percelen bepalen.[103] Het Bkl regelt daarvoor dat de agrarische verkeerswaarde van gronden wordt bepaald op

[95] Artikel 13.9, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet
[96] Artikel 12.37 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[97] Artikel 12.36 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[98] Artikel 12.38, derde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[99] Artikel 16.33k van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[100] Artikel 9a.17 Bkl.
[101] Artikel 12.31 en artikel 12.33 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[102] Artikel 12.39 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[103] Artikel 12.37, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

basis van het prijsniveau van de landbouwgronden die in het herverkavelingsbok in het jaar voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpruilbesluit zijn verkocht.[104]

Schatting
Op grond van de Omgevingswet moeten gedeputeerde staten de waardeverandering die het inrichten voor de onroerende zaken meebrengt en de geldelijke verrekeningen tussen de oude en de nieuwe eigenaren bij de overgang van onroerende zaken schatten.[105] Daarvoor wordt in dit aanvullingsbesluit geregeld dat de toestand van de gronden wordt bepaald aan de hand van één of meer factoren die bedoeld zijn in artikel 9a.18, tweede lid, onder a en b, Bkl (de zogenoemde objectieve factoren) en één of meer van de in dat artikellid, onder c tot en met g, bedoelde factoren (de zogenoemde subjectieve factoren).[106] De objectieve factoren hebben betrekking op de ontsluiting van huiskavels, landbouwbedrijfskavels of veldkavels en de waterhuishoudkundige toestand van kavels. De subjectieve factoren hebben betrekking op de kwaliteit van een toegewezen kavel in relatie tot andere kavels die aan dezelfde persoon zijn toegewezen en betreffen de ruimtelijke structuur van de kavels. Uitsluitend aan de hand van deze objectieve en subjectieve factoren kunnen de verschillen tussen inbreng en toewijzing worden bepaald en op geld worden gewaardeerd. Dit maakt het mogelijk om voor elke eigenaar het voordeel van de herverkaveling naar de mate van het nut te berekenen.

Verrekenposten
Verder regelt het Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, dat gedeputeerde staten in het besluit geldelijke regelingen alle vergoedingen en te verrekenen objecten bij de verrekenposten opnemen die verband houden met de overgang van allerlei bijkomende zaken van de oude naar de nieuwe eigenaren.[107] Dit geldt bijvoorbeeld voor de waarde van gebouwen, werken, beplantingen en houtopstanden, voor de vestiging, regeling of opheffing van beperkte rechten, huren of lasten. Of deze posten zich voordoen en hoe ze in voorkomend geval gewaardeerd moeten worden, hangt nauw samen met de te ruilen onroerende zaken. Ook vindt verrekening plaats van waardevermeerderingen die eigenaren en gebruiksgerechtigden na de terinzagelegging van het inrichtingsprogramma hebben aangebracht op hun onroerende zaken. Voorwaarde voor deze verrekening is dat gedeputeerde staten met betrekking tot die landinrichtingsactiviteit een maatwerkvoorschrift hebben gesteld[108] en op die wijze met de wijzigingen hebben ingestemd. Met het stellen van een maatwerkvoorschrift wordt beoogd te voorkomen dat door het aanbrengen van waardevermeerderingen op onroerende zaken een doelmatige herverkaveling wordt gefrustreerd en de financiële gevolgen van de herverkaveling voor de gezamenlijke eigenaren negatief zouden worden beïnvloed. Als een eigenaar in plaats van nieuwe kavels een algehele vergoeding in geld toegewezen krijgt, wordt deze in de verrekening opgenomen. Voor de pachter bevat het besluit geldelijke regelingen de geldelijke verrekening, als gevolg van een algehele vergoeding in geld.

---

[104] Artikel 9a.2 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[105] Artikel 12.38, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[106] Artikel 9a.18 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[107] Artikel 9a.19 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[108] Artikel 12.40, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, en hoofdstuk 12 Bal. Zie hierover paragraaf 4.5.2 van deze nota van toelichting.

Geregeld is dat gedeputeerde staten voor de vaststelling van de verschillende verrekenposten verschillende tijdstippen moeten gebruiken.[109] De zogenoemde peiltijdstippen hebben betrekking op het tijdstip tot wanneer zich met betrekking tot een onroerende zaak wijzigingen kunnen voordoen, die van invloed zijn op de waardering van de onderscheiden verrekenposten. Gedeputeerde staten waarderen de objectieve en subjectieve factoren om de bijdrage van een eigenaar in de kosten, bedoeld in artikel 13.9, vierde lid, van de Omgevingswet te berekenen. De verrekenposten moeten worden gewaardeerd op basis van de waarde in het maatschappelijk verkeer.[110] Daarbij moet een verrekenpost die het gevolg is van de overgang van een zaak of een recht naar een andere eigenaar voor de inbrengende eigenaar en de eigenaar die de zaak of het recht krijgt toegewezen op dezelfde waarde worden geschat, tenzij een andere waardering noodzakelijk is vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval.

Omslag van de kosten
Ook wordt in het Bkl geregeld dat het besluit geldelijke regelingen per eigenaar de omslag van de kosten van de herverkaveling vermeldt.[111] Deze bestaan enerzijds uit het saldo van de specifiek voor zijn gronden gewaardeerde verrekenposten en anderzijds uit het aandeel van iedere eigenaar in de aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten. Onder die kosten worden verstaan de kosten van herverkaveling die gemaakt zijn voor het herverkavelingsblok. Op die kosten worden in mindering gebracht de kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt en de kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd.[112] De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden naar evenredigheid omgeslagen over de eigenaren aan de hand van een verdeelsleutel.[113] Deze verdeelsleutel wordt berekend door het totaal van de aan de eigenaren toe te rekenen kosten te delen door het totaal van alle geldbedragen die zijn vastgesteld aan de hand van subjectieve en objectieve factoren. Het aandeel van een afzonderlijke eigenaar in de kosten van aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten wordt vervolgens berekend door de uitkomst van de deling te vermenigvuldigen met de aan een afzonderlijke eigenaar wegens de objectieve en subjectieve factoren toegerekende bedragen.

4.5 Landinrichtingsactiviteiten

4.5.1 Algemeen

Op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder j, van de Omgevingswet, zoals die bepaling komt te luiden als gevolg van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, wordt met dit aanvullingsbesluit het in het Bal gereserveerde hoofdstuk 12 ingevuld met bepalingen over activiteiten die landinrichting betreffen (de 'landinrichtingsactiviteit'). Landinrichtingsactiviteiten zijn activiteiten die feitelijk of financieel gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van een inrichtingsprogramma.[114] In het inrichtingsprogramma wordt het gewenste eindbeeld van de landinrichting geschetst en worden de concrete, feitelijke handelingen die zullen worden uitgevoerd,

[109] Artikel 9a.20 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[110] Artikel 9a.22 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[111] Artikel 9a.23 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[112] Artikel 13.9 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[113] Artikel 9a.23 Bkl, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[114] Zie artikel 3:14a van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

omschreven. Voor een goede uitvoering van de landinrichting is het van belang dat in het in te richten gebied geen activiteiten worden verricht die de uitvoering van het inrichtingsprogramma kunnen belemmeren. Te denken valt bijvoorbeeld aan het bouwen van opstallen, grondwerkzaamheden, zoals ontgronden of draineren, en het planten van bomen terwijl dat niet binnen de bestaande bedrijfsvoering past.

Met hoofdstuk 12 van het Bal en artikel 12.40 van de Omgevingswet, zoals dat is opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, wordt de strekking van artikel 35 Wilg opgenomen in het Bal. Zoals in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is uiteengezet, sluit deze omzetting van artikel 35 Wilg in algemene regels aan bij de stelselbreed gemaakte keuze dat het Rijk waar mogelijk met algemene regels werkt in plaats van met toestemmingsstelsels, wanneer het uit het oogpunt van de bescherming van de fysieke leefomgeving gewenst is om nationaal regels over bepaalde activiteiten te stellen.[115]

De regels in het Bal bevatten zowel algemene regels als mogelijkheden om daarvan af te wijken. De specifieke zorgplicht en de regels over de waardeverandering in de afdeling met inhoudelijke regels verschillen evenwel van de instrumenten zoals die gelden onder de Wilg en worden hieronder nader toegelicht.

4.5.2 Doelmatige uitvoering inrichtingsprogramma

Dit aanvullingsbesluit introduceert voor de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma[116] een specifieke zorgplicht. Specifieke zorgplichten in het Bal geven voor een bepaalde activiteit het doel aan dat moet worden bereikt, zonder daarbij voor te schrijven met welke specifieke middelen dat doel moet worden bereikt, en zonder dat doel in kwantificeerbare termen te omschrijven. Voor een toelichting op de instrumenten specifieke zorgplicht, maatwerkregels en maatwerkvoorschriften wordt verwezen naar het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Bal.[117]

Voor de landinrichtingsactiviteit bepaalt de zorgplicht in het Bal dat nadelige gevolgen voor de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma zoveel mogelijk voorkomen, beperkt of ongedaan gemaakt moeten worden. Deze verplichting geldt vanaf het moment dat het ontwerp-inrichtingsprogramma ter inzage wordt gelegd. De specifieke zorgplicht strekt er bovendien in ieder geval toe dat de doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma niet ernstig wordt belemmerd. Wat deze zorgplicht in individuele gevallen inhoudt, is afhankelijk van de inhoud van het inrichtingsprogramma. Een handeling kan op het ene perceel het uitvoeren van het inrichtingsprogramma belemmeren, terwijl die handeling op een ander perceel onder de normale bedrijfsvoering kan vallen en dan geen belemmering voor het uitvoeren van het inrichtingsprogramma vormt.

De specifieke zorgplicht past bij het uitgangspunt van vertrouwen, dat centraal is gesteld in de stelselherziening van de Omgevingswet. Bij dit vertrouwen borgen de beginselen van behoorlijk bestuur dat het bevoegd gezag op zorgvuldige wijze omgaat met de

---

[115] Paragraaf 4.2, onder het kopje Algemene regels, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[116] Voor een toelichting op de overgang van inrichtingsplan naar inrichtingsprogramma en inrichtingsbesluit wordt verwezen naar de paragrafen 2.1.3.2, onder 'Wetgevingstechnische uitgangspunten', 4.2, 7.3.2 en 7.3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[117] Paragraaf 3.1 en 3.4 van Stb. 2018, 293.

specifieke zorgplicht, zoals door het verbod op willekeurige uitoefening van de bevoegdheid en het beginsel van gelijke behandeling van gelijke gevallen. Bovendien vereist artikel 4.5 van de Omgevingswet dat het bevoegd gezag dat een maatwerkvoorschrift stelt die bevoegdheid uitoefent met hetzelfde oogmerk als geldt voor het stellen van de algemene regels waarop het maatwerkvoorschrift ziet, in dit geval "met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma". Via de rechtsbescherming kan de initiatiefnemer of een derde-belanghebbende zich daarop beroepen. Bij een evenwichtige toepassing van de specifieke zorgplicht, dat wil zeggen het geven van een specifieke zorgplicht in algemene regels, hoort in ieder geval dat voor de initiatiefnemer redelijkerwijs te voorzien moet zijn wat de specifieke zorgplicht in een concreet geval inhoudt. Is dat niet het geval, dan is het stellen van een maatwerkvoorschrift de aangewezen weg.
De specifieke zorgplicht gaat niet zo ver dat daaronder ook het voorkomen of beperken van nadelige gevolgen valt die in redelijkheid voor degene die de activiteit verricht niet te voorzien zijn. In dergelijke situaties zal het bevoegd gezag eerst moeten concretiseren dat maatregelen nodig zijn. Deze concretisering kan de vorm hebben van het stellen van een maatwerkvoorschrift.

De specifieke zorgplicht in het Bal komt in de plaats van artikel 35, eerste lid, Wilg. Die bepaling bevat een verbod om de verwezenlijking van een inrichtingsplan ernstig te belemmeren. Van dat verbod kan op grond van artikel 35, eerste lid, Wilg een ontheffing worden verleend. Het Bal kent dat instrument niet; om algemene regels in te vullen of om daarvan af te wijken kan onder de Omgevingswet en het Bal gebruik worden gemaakt van maatwerkregels en maatwerkvoorschriften. Binnen de systematiek van het Bal is het evenwel niet mogelijk om door middel van maatwerkregels of maatwerkvoorschriften af te wijken van een specifieke zorgplicht: door de koppeling van de specifieke zorgplicht aan het oogmerk – dat de begrenzing vormt van de belangen waarvoor de algemene regels zijn gesteld – moet een maatwerkregel of maatwerkvoorschrift altijd binnen de reikwijdte en strekking van de specifieke zorgplicht blijven.[118] De mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing uit het oude recht is in het Bal dus vervangen door een algemene regel met de mogelijkheid van maatwerk. Voor de uitvoeringspraktijk van de landinrichting brengt deze wijziging geen wezenlijke veranderingen mee. Onder de Wilg fungeert de verbodsbepaling namelijk al als een aanleiding voor overleg tussen het bevoegd gezag en de betrokken eigenaren of gebruikers om tot een oplossing te komen die enerzijds tegemoetkwam aan de wensen en behoeften van de eigenaren of gebruikers en anderzijds aan het belang van een onbelemmerde uitvoering van het inrichtingsplan. Als het bevoegd gezag en betrokkenen zo'n concrete oplossing hebben gevonden, zoals het tijdelijk in gebruik geven van gronden,[119] wordt aan de formele toepassing van het ontheffingsinstrument in de vorm van een beslissing op een daartoe strekkende aanvraag niet toegekomen. Deze uitvoeringspraktijk sluit goed aan bij de systematiek van het Bal en kan onder het Bal ongewijzigd worden voortgezet.

Dit aanvullingsbesluit maakt het zoals hiervoor aangegeven mogelijk om de specifieke zorgplicht voor landinrichtingsactiviteiten nader in te vullen met

[118] Zie hierover de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 2.12 en 2.13 Bal.
[119] Het tijdelijk in gebruik geven van gronden is ook onder het huidige recht mogelijk op grond van artikel 12.21 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

maatwerkvoorschriften.[120] Hierbij zijn de hoofdkeuzes gevolgd die in het Bal over maatwerkvoorschriften zijn gemaakt.[121]

Maatwerkvoorschriften zijn beschikkingen, gesteld over een concrete landinrichtingsactiviteit. Ze kunnen ambtshalve door gedeputeerde staten worden gesteld naar aanleiding van toezicht, of op verzoek, zowel van degene die de activiteit verricht als van een derde. Ze zijn gericht tot degene die de activiteit verricht, dus een bepaald persoon of een bepaald bedrijf. Als gedeputeerde staten een maatwerkvoorschrift stellen over een landinrichtingsactiviteit, kan deze doorgang vinden met inachtneming van dat voorschrift.

4.5.3 Waardeverandering

In het Bal, zoals dat wordt gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, wordt verder bepaald dat de waarde van een onroerende zaak die in een herverkavelingsblok ligt, niet mag worden veranderd door een eigenaar of gebruiksgerechtigde van die zaak.[122] Bij een dergelijke verandering kan gedacht worden aan het aanbrengen van een beregeningsinstallatie op de onroerende zaak of het inplanten van de onroerende zaak met bomen.

De verplichting geldt vanaf het moment waarop het inrichtingsprogramma is bekendgemaakt. Het bevoegd gezag kan, met in achtneming van het oogmerk voor de landinrichtingsactiviteit, besluiten om bij maatwerkvoorschrift af te wijken van deze algemene regel.[123] Daarmee is geborgd dat gedeputeerde staten kunnen afwijken als omstandigheden in individuele gevallen dat nodig maken. In een maatwerkvoorschrift kunnen desgewenst aanvullende voorschriften worden opgenomen, zoals de voorwaarden waaraan bij het afwijken van deze algemene regel moet worden voldaan. Voor een toelichting op het instrument maatwerkvoorschriften wordt verwezen naar het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Bal.[124]

Artikel 12.7 van het Bal in combinatie met de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften vormt de omzetting van artikel 35, tweede lid, Wilg. Dit lid gebiedt de eigenaren of gebruiksgerechtigden van een tot een herverkavelingsblok behorende onroerende zaak om de waarde van die onroerende zaak gelijk te houden. Om de waarde te behouden moet de eigenaar of gebruiksgerechtigde zich onthouden van handelingen die de waarde kunnen beïnvloeden. Ook mag hij geen handelingen achterwege laten die door een normale bedrijfsvoering werden geëist, voor zover die een waardeveranderend effect zullen hebben.

Van de verplichting om de waarde van de onroerende zaak onveranderd te houden kan op grond van artikel 35, tweede lid, Wilg ontheffing worden verleend. Deze ontheffingsmogelijkheid is relevant voor de verrekening van waardevermeerderingen in het kader van de lijst der geldelijke regelingen. In het Bal is deze ontheffing zoals hierboven toegelicht vervangen door de bevoegdheid om een maatwerkvoorschrift te stellen. Dit maatwerkvoorschrift is het aanknopingspunt voor een daaropvolgend besluit over de verrekening van waardevermeerdering van de onroerende zaak in het besluit geldelijke regelingen. Dit is geregeld in artikel 12.40 van de Omgevingswet, dat

[120] Artikelen 12.4 en 12.5 Bal, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[121] Zie over deze hoofdkeuzes paragraaf 2.3.4 van de nota van toelichting bij het Bal.
[122] Artikel 12.7 Bal, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[123] Artikel 12.5, tweede lid, Bal. zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[124] Zie paragraaf 3.1 van de nota van toelichting bij het Bal.

daarmee de omzetting behelst van artikel 35, derde lid, Wilg. Verdere uitwerking in het Bal is niet nodig.

4.6 Overige regels voor landinrichting

In de voorgaande paragrafen is beschreven hoe de inhoud van het Bilg is omgezet naar het Bal en het Bkl. De regels zijn gemoderniseerd en ingepast in het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht. Dit maakt de regels inzichtelijker en toegankelijker, met behoud van een gelijkwaardig beschermingsniveau. Deze omzetting en modernisering zorgt ervoor dat een deel van de bepalingen uit het Bilg om verschillende redenen niet terugkeert.

In de systematiek van de Omgevingswet is, net als in de Wilg, een belangrijk deel van de regeling voor landinrichting vormgegeven in regels op het niveau van de wet in formele zin. Dat leidt ertoe dat sommige regels niet meer op het niveau van de algemene maatregel van bestuur zijn verankerd, maar in de Omgevingswet.[125] In het bijzonder zijn de nadere eisen die gesteld worden aan een kavelruilovereenkomst[126] niet overgenomen in het Bal of Bkl. In de Omgevingswet is de regeling van kavelruil opgenomen[127] en zijn ook de nadere eisen die gesteld worden aan een kavelruil landelijk gebied opgenomen.[128]

Een ander uitgangspunt van de systematiek van de Omgevingswet is dat het aantal begrippen waar mogelijk wordt beperkt en dat begrippen maar een keer worden gedefinieerd. Zo worden de begrippen 'wet' en 'gebouw' niet door dit aanvullingsbesluit in een van de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet opgenomen, omdat ze al zijn gedefinieerd in het Bkl. Aan de inhoud van de regeling voor landinrichting doet dit niets af. Regels over het vaststellen door gedeputeerde staten van uitgangspunten ten aanzien van de kavelconcentratie, de afstand van de veldkavels tot de bedrijfskavel, het maximumaantal kavels per bedrijfstype, de grootte van de kavels of de vorm van de kavels zijn opgegaan in de gestelde regels over het vooropstellen van doelmatigheid bij de toewijzing van rechten op kavels en de gegeven rangorde bij toewijzing van kavels.[129] Dit draagt bij aan een modern stelsel waarin het doel van een regel vooropstaat.

Tot slot keert een deel van de regels niet terug, omdat deze beleidsinhoudelijk verouderd zijn. Zo worden de zogenoemde 'LAC-signaalwaarden'[130] in de praktijk niet meer toegepast voor de beoordeling van de landbouwkundige geschiktheid van de

---

[125] Artikel 3 Bilg wordt voortgezet in artikel 12.31 van de Omgevingswet, artikel 5 Bilg wordtvoortgezet in artikel 1.3 van de Omgevingswet, artikel 7 Bilg wordt voortgezet in de artikelen 12.3 en 12.24, tweede lid, van de Omgevingswet, artikel 19 Bilg wordt voortgezet in artikel 12.39 van de Omgevingswet, en artikel 22 Bilg wordt voortgezet in artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet. Met uitzondering van artikel 1.3, betreft het bepalingen van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[126] Artikel 31a Bilg.
[127] Afdeling 12.6 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[128] Artikel 12.47 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[129] Artikel 4 Bilg heeft geen meerwaarde ten opzichte van de bepaling in artikel 9a.11 Bkl.
[130] LAC is Landbouw Advies Commissie Milieukritische stoffen.

bodem.[131] De landbouwkundige geschiktheid van verontreinigde gronden wordt intussen op een andere manier beoordeeld bij herverkavelingsprocessen, waardoor de LAC-signaalwaarden niet langer nodig zijn. Dit element keert daarom niet terug in de regels over de landbouwkundige geschiktheid in het aanvullingsbesluit.[132] Verder is de Reconstructiewet concentratiegebieden per 1 juli 2014 ingetrokken, waardoor verwijzingen hiernaar niet langer nodig zijn.

4.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet

Samengevat zijn de volgende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving:

- De overlegverplichtingen uit het Bilg zijn vervangen door het inhoudelijke criterium dat de aanpassing van een perceelsgrens niet mag leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van een gebouw. Deze norm, die altijd al de achtergrond van de verplichtingen vormde, past beter in het nieuwe stelsel en beschermt de belangen van eigenaren en gebruikers.
- De verboden en ontheffingen uit artikel 35, eerste en tweede lid, Wilg zijn omgezet in de zorgplicht en algemene regels in het Bal en de daarbij behorende mogelijkheden voor maatwerk. Hiermee wordt dit instrumentarium passend gemaakt in het nieuwe stelsel, met behoud van het beschermingsniveau.
- De bepalingen uit het Bilg zijn aangepast aan de systematiek en terminologie van de Omgevingswet. Een aantal begripsomschrijvingen en een aantal inhoudelijke bepalingen of elementen daarvan uit het Bilg keren niet terug, omdat deze niet langer nodig zijn of al op andere plaatsen in het stelsel zijn gedefinieerd. Het geheel aan begrippen en bepalingen wordt zo geüniformeerd en vereenvoudigd.

[131] Het zijn signaalwaarden van milieukritische stoffen in de bodem met het oog op de landbouwkundige gebruiksmogelijkheden van verontreinigde gronden. Ze zijn in 1986 opgesteld en in 1991 herzien door de werkgroep Verontreinigde gronden van de LAC.
[132] De LAC-signaalwaarden staann in artikel 13 Bilg. Voor het overige bevat artikel 9a.9 Bkl de voortzetting van deze bepaling.

5 Kostenverhaal

5.1 Inleiding

Met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt de regeling voor grondexploitatie in de Omgevingswet gewijzigd tot een regeling voor kostenverhaal. Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet wordt met het wetsvoorstel vervangen door afdeling 13.6. Deze nieuwe afdeling verplicht bestuursorganen om de kosten die het bestuursorgaan maakt voor aangewezen werken, werkzaamheden en maatregelen (hierna ook: de kostensoorten) te verhalen op de initiatiefnemers die aangewezen activiteiten verrichten en profijt hebben van die werken, werkzaamheden en maatregelen. Kostenverhaal op grond van het omgevingsplan kan plaatsvinden voor zover aan de criteria van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid is voldaan (de zogenoemde ppt-criteria): de locatie moet profijt hebben van de werken, werkzaamheden en maatregelen, de kosten moeten toerekenbaar zijn aan de activiteiten en de kosten moeten evenredig worden omgeslagen over alle gebieden die er profijt van hebben.[133] De ppt-criteria bieden houvast en voorkomen dat initiatiefnemers moeten bijdragen aan publieke investeringen die in een te ver verwijderd verband met hun initiatief staan.

Aan de verplichting tot kostenverhaal kan worden voldaan via privaatrechtelijke weg[134] en via publiekrechtelijke weg. Als geen overeenkomst tot stand is gekomen, moet de publiekrechtelijke weg worden gevolgd. Het kostenverhaal moet dan worden geregeld via het omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. In dat geval moeten in het omgevingsplan[135] in ieder geval regels worden opgenomen over de kostenverhaalsgebieden waarvoor de verhaalbare kosten worden verhaald, de redelijkerwijs te verwachten gebiedsoverstijgende werken, werkzaamheden en maatregelen, de wijze van verdeling van de kosten, de raming van de kosten en de eindafrekening. Belangrijke uitgangspunten van de regeling voor grondexploitatie in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro)[136] zoals contractsvrijheid, de hierboven genoemde ppt-criteria en de financiële haalbaarheid voor initiatiefnemers, blijven gehandhaafd.

Met afdeling 13.6 van de Omgevingswet wordt niet beoogd een verandering aan te brengen in de praktijk van het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten over kostenverhaal. De inhoud van overeenkomsten hoeft derhalve niet te voldoen aan de ppt-criteria. Wel zullen die criteria in de praktijk een zekere reflexwerking hebben op privaatrechtelijk kostenverhaal.

Tegelijk wordt met het wetsvoorstel beoogd meer flexibiliteit te bieden bij het kostenverhaal. Het biedt zowel de mogelijkheid om de huidige praktijk van kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling voort te zetten, als een regeling voor

---

[133] Artikel 13.11, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[134] Artikel 13.13 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[135] Op grond van artikel 13.14, derde lid, van de Omgevingswet geldt dit ook voor het projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.
[136] Paragraaf 3.3.c van de memorie van toelichting van de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie, Kamerstukken II, 2004/05, 30 218, nr. 3.

kostenverhaal bij het organisch ontwikkelen van gebieden, waarbij er nog onzekerheden zijn over het eindbeeld en de termijn waarbinnen de activiteiten gerealiseerd worden. De keuze voor een van beide systemen is gekoppeld aan het objectieve criterium 'tijdvak'. Het kenmerkende onderscheid tussen de twee benaderingen zit in het vastleggen van het tempo van de ontwikkeling.[137] In de praktijk zullen de te verhalen kosten bij integrale en organische gebiedsontwikkeling op een andere wijze worden berekend en verdeeld. Voor beide systemen geldt dat de daadwerkelijke afrekening plaatsvindt met de beschikking bestuursrechtelijk geldschuld die gebaseerd moet zijn op actuele ramingen van de kosten.

Het uitgangspunt is bij integrale gebiedsontwikkeling dat de gehele locatie volledig wordt ontwikkeld. De kosten van alle gronden moeten dan worden geraamd en verhaald. Dus ook de inbrengwaarde en de sloop- en saneringskosten van gronden van particuliere eigenaren, waarop aangewezen activiteiten zijn toegestaan. Zo vindt volledige verevening plaats. Bij de vaststelling van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld worden deze kosten vervolgens afgetrokken van de individuele bijdrage. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn er onzekerheden over het eindbeeld, de kosten, het programma en het tempo en kiest het gemeentebestuur een faciliterende rol. Ook zullen de gemeentelijke investeringen vaak afhankelijk worden gemaakt van de voortgang van initiatieven in het gebied. Als er niets gebeurt, zal het gemeentebestuur ook geen openbare werken gaan aanleggen. Bij organische gebiedsontwikkeling zijn er meer onzekerheden waarmee rekening gehouden moet worden. Het is dan niet mogelijk – anders dan bij integrale gebiedsontwikkeling – om de kosten van alle gronden te ramen en verhalen. Daarom introduceert het wetsvoorstel het kostenplafond, waardoor er gewerkt kan worden met één of meer representatieve scenario's voor de te verwachten ontwikkelingen. In het kostenplafond hoeven alleen de kosten – waaronder de inbrengwaarden – opgenomen te worden voor werken, werkzaamheden en maatregelen die nodig zijn voor het openbare gebied. Het plafond biedt flexibiliteit omdat het omgevingsplan niet aangepast hoeft te worden als de ontwikkeling van het gebied anders verloopt dan in het verwachte scenario, voor zover de daarbij horende kosten onder het kostenplafond blijven.

In het Omgevingsbesluit, zoals gepubliceerd in het Staatsblad,[138] zijn in afdeling 8.4 nadere regels opgenomen over de grondexploitatie in aanvulling op en ter uitwerking van de Omgevingswet. Een deel van die regels kan blijven bestaan, zoals de aanwijzing van de kostenverhaalsplichtige activiteiten (artikel 8.13) en de mogelijkheden om af te zien van kostenverhaal (artikel 8.14). Een deel moet worden herzien als gevolg van de Omgevingswet, zoals die door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt gewijzigd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de hiervoor al genoemde kostensoortenlijst, de regels over de ramingen van de inbrengwaarde en waardevermeerdering, de regels over de eindafrekening en de regels over woningbouwcategorieën. Een deel van de regels kan vervallen, omdat de inhoud hiervan al is vervat in de Omgevingswet, niet langer past bij de nieuwe regeling voor kostenverhaal of niet langer nodig is. Dit betreft bijvoorbeeld de regels over de macro-aftopping respectievelijk de regels over de exploitatieopzet en –bijdrage. Dit besluit voorziet in deze aanpassingen. Met de wijzigingen wordt bereikt dat de bepalingen beter passen bij de wettelijke regeling voor kostenverhaal die met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt opgenomen in de Omgevingswet.

[137] Zie hierover paragraaf 9.3.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[138] Stb. 2018, 290.

Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht, namelijk een vergroting van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht en het bereiken van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.

In de volgende paragrafen worden de delegatiegrondslagen beschreven en worden per delegatiegrondslag de wijzigingen toegelicht die met dit aanvullingsbesluit in het Omgevingsbesluit en het Besluit kwaliteit leefomgeving worden aangebracht.

Kostenverhaal is ook verplicht bij een projectbesluit en een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dat brengt met zich mee dat ook provincies en het Rijk[139] in bepaalde gevallen kosten moeten verhalen, bijvoorbeeld de kosten voor de ontwikkeling van een regionaal bedrijventerrein door de provincie. Omwille van de leesbaarheid van dit hoofdstuk worden niet steeds de opties van kostenverhaal door de provincies en het Rijk genoemd. In plaats daarvan beschrijft deze toelichting het kostenverhaal vanuit het gezichtspunt van de gemeente bij wijziging van het omgevingsplan. Hetgeen hierna volgt geldt dus ook voor kostenverhaal door de provincies en het Rijk.

5.2 Delegatiegrondslagen en leeswijzer

Dit hoofdstuk gaat in op de uitwerking van de volgende delegatiegrondslagen uit de Omgevingswet:

- het aanwijzen van werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan de kosten kunnen worden verhaald, de zogenoemde kostensoorten (artikelen 13.11, eerste lid, en 13.15, derde lid);
- het aanwijzen van activiteiten waarop de kosten kunnen worden verhaald (artikel 13.11, eerste lid);
- het afzien van kostenverhaal (artikel 13.11, tweede lid);
- het bepalen van de inbrengwaarde en de raming van de waardevermeerdering (artikel 13.17, tweede lid);
- een eindafrekening op verzoek (artikel 13.20, zesde lid);
- het stellen van een instructieregel over in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën (artikel 2.24).

De nadere regels voor het kostenverhaal staan in afdeling 8.4 van het Omgevingsbesluit.[140] Met dit aanvullingsbesluit worden wijzigingen aangebracht in de artikelen in die afdeling. De instructieregel over in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën wordt opgenomen in een nieuw artikel in hoofdstuk 5 van het Bkl.

De aanwijzing van de kostensoorten wordt toegelicht in paragraaf 5.3 van deze nota van toelichting. De aangewezen activiteiten komen aan de orde in paragraaf 5.4. De mogelijkheden om van kostenverhaal af te zien worden toegelicht in paragraaf 5.5.

[139] Het waterschap kan ook een projectbesluit nemen, maar uitsluitend voor projecten voor het watersysteem. Daarvan kunnen aangewezen activiteiten deel uitmaken, zoals een sluizencomplex. De kosten zijn niet toerekenbaar aan een kostenverhaalsgebied, omdat deze voorzieningen bekostigd worden uit de watersysteemheffing. Overigens zullen deze activiteiten geen opbrengsten genereren, zodat kostenverhaal ook om die reden niet aan de orde zou zijn.
[140] Stb. 2018, 290.

Paragraaf 5.6 gaat in op de bepaling van de inbrengwaarde en de raming van de waardevermeerdering. Paragraaf 5.7 gaat in op de eindafrekening en de tussentijdse eindafrekening. De instructieregel over in een omgevingsplan of projectbesluit op te nemen regels over woningbouwcategorieën komt aan de orde in paragraaf 5.8. Ten slotte geeft paragraaf 5.9 een samenvatting van de wijzigingen die met dit aanvullingsbesluit worden aangebracht in de bepalingen in het Omgevingsbesluit.

5.3 Kostensoorten

Artikel 13.11 van de Omgevingswet bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd welke kosten kunnen worden verhaald op de initiatiefnemers van kostenverhaalsplichtige activiteiten. Artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit[141] bevat hiervoor een regeling en in bijlage IV bij het Omgevingsbesluit is een kostensoortenlijst opgenomen. Deze kostensoortenlijst bevat de kostensoorten die nodig zijn om een kostenverhaalsgebied geschikt te maken voor nieuwe ontwikkelingen, waaronder bebouwing.

Met dit aanvullingsbesluit wordt de kostensoortenlijst in het Omgevingsbesluit aangepast. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- de kostensoortenlijst is gesplitst in twee onderdelen: onderdeel A bevat de door de overheid te maken kosten en onderdeel B de door initiatiefnemer van de bouwactiviteit te maken kosten;
- in de kostensoortenlijst zijn drie kostensoorten geëxpliciteerd, te weten: de kosten van de aanleg van warmtenetten (voor zover die niet bekostigd kunnen worden uit gebruikerstarieven), gebouwde fietsenstallingen en ondergrondse afvalopslag;
- voor de duidelijkheid is de kostensoort ‘compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen’ weer expliciet vermeld.

Overigens is de kostensoortenlijst toegankelijker gemaakt door de kostensoorten te plaatsen in de volgorde waarin ze in het proces van plannen, ontwikkelen en bouwen aan de orde zijn. Tevens zijn wijzigingen aangebracht in verband met de nieuwe terminologie van de Omgevingswet.

De kostensoortenlijst is gesplitst in twee onderdelen omdat de Omgevingswet, zoals die wordt gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, twee vormen van kostenverhaal kent, namelijk kostenverhaal bij integrale gebiedsontwikkeling (‘met tijdvak’) en kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling (‘zonder tijdvak’). Onderdeel A bevat de kosten voor de kostenverhaalslocatie als geheel. Hieronder vallen niet alleen de kosten van de aanleg van openbare werken, maar bijvoorbeeld ook de kosten van het voorbereiden en vaststellen van het omgevingsplan en het daarmee verbonden onderzoek. Dit onderdeel is in alle gevallen van toepassing. Onderdeel B betreft de kosten voor het verwerven en bouw- en woonrijp maken van de kavels waarop bouwplannen worden gerealiseerd. Deze kosten zijn alleen van toepassing bij integrale gebiedsontwikkeling. Ze worden meegenomen in de raming van de kosten die wordt opgenomen in het omgevingsplan.

[141] Stb. 2018, 290.

Het onderscheid tussen de onderdelen A en B van de kostensoortenlijst is voorts van belang bij het berekenen van de kostenverhaalsbijdrage. Bij integrale gebiedsontwikkeling geldt dat op de kostenverhaalsbijdrage in mindering worden gebracht:[142]
a. de inbrengwaarde van de gronden; en
b. de kosten die door de aanvrager van een beschikking bestuurlijke geldschuld zijn gemaakt.

Wat de inbrengwaarde betreft: de kostensoorten die tot de inbrengwaarde behoren zijn gespecificeerd door middel van een verwijzing naar onderdeel B van de kostensoortenlijst. Dit zijn in hoofdzaak dezelfde kosten als die in artikel 6.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening worden genoemd.[143]

De door de aanvrager gemaakte kosten die in mindering worden gebracht op een kostenverhaalsbijdrage bij integrale gebiedsontwikkeling, zijn kosten die de aanvrager van een beschikking bestuurlijke geldschuld met goedvinden van de overheid voor zijn rekening heeft genomen. Daarbij gelden drie voorwaarden:
1e het moet gaan om kosten die voorkomen in onderdeel A van de kostensoortenlijst;
2e de kosten komen alleen voor vergoeding in aanmerking voor zover ze betrekking hebben op de gronden van de aanvrager;
3e de kosten dienen lager of gelijk te zijn aan de raming in het omgevingsplan.
Een voorbeeld is dat een projectontwikkelaar met een gemeente afspreekt om voor de eigen gronden een ontwerp van het omgevingsplan voor te bereiden. Deze kosten worden dan bij de vaststelling van de beschikking bestuurlijke geldschuld verrekend.

Bij organische gebiedsontwikkeling worden bij het berekenen van de verschuldigde geldsom geen kosten in aftrek genomen. De reden daarvoor is dat het kostenverhaal bij organische gebiedsontwikkeling alleen betrekking heeft op de door de overheid te maken kosten van deel A van de kostensoortenlijst. In plaats daarvan wordt bij de vaststelling van de beschikking bestuurlijke geldschuld getoetst of de verschuldigde geldsom niet hoger is dan de waardevermeerdering van de grond.
Bij deze waardevermeerderingstoets is onderdeel B van de kostensoortenlijst ook van toepassing. De waardevermeerdering wordt berekend als het verschil tussen de opbrengst van de grond en de inbrengwaarde van de grond (kostensoorten B1 tot en met B4). Gelet op artikel 13.18, derde lid van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is het – in tegenstelling tot integrale gebiedsontwikkeling – bij organische gebiedsontwikkeling niet mogelijk om via de beschikking bestuurlijke geldschuld kosten te verrekenen tussen de overheid en de initiatiefnemer van de bouwactiviteit. Daarom is het raadzaam om in een privaatrechtelijke (posterieure) overeenkomst af te spreken dat de initiatiefnemer in plaats van de overheid werkzaamheden zal uitvoeren die voorkomen in onderdeel A van de kostensoortenlijst en daarvoor een vergoeding zal ontvangen. Zo kan de hoogte van de specifieke investeringen ook worden afgestemd omdat het omgevingsplan daar bij

[142] Artikel 13.18, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[143] a. de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
b. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
c. de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
d. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

organische gebiedsontwikkeling geen uitsluitsel over hoeft te geven. Dat is ook belangrijk in het kader van de aanbestedingsregels.

De raming van de kosten bij omgevingsplannen voor integrale gebiedsontwikkeling ('met tijdvak') of het maximum aan te verhalen kosten bij omgevingsplannen voor organische gebiedsontwikkeling ('zonder tijdvak') moet worden vastgelegd in het omgevingsplan. Zeker bij omgevingsplannen waarin de kostenposten gespecificeerd worden opgenomen is het aan te bevelen een regel in het omgevingsplan op te nemen dat kosten periodiek worden geïndexeerd (bijvoorbeeld op basis in het omgevingsplan genoemde indicatoren). Omdat er geen actualiseringsplicht voor het omgevingsplan bestaat is dit een eigen verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Nadere regels in dit besluit over indexering en actualisering worden niet nodig geacht en passen niet goed bij het flexibeler maken van de regeling voor kostenverhaal.

In verband met veranderingen in het klimaat-, energie- en mobiliteitsbeleid is nagegaan of het nodig is nieuwe werken, werkzaamheden en maatregelen aan de kostensoortenlijst toe te voegen. Bij deze analyse is onder andere gebruik gemaakt van het overzicht van klimaatadaptieve maatregelen van het portaal Ruimtelijke adaptatie[144], de maatregelenmatrix van het Deltaprogramma nieuwbouw en herstructurering[145], de studie Energie en Ruimte van de Vereniging Deltametropool[146] en studies naar nieuwe mobiliteitsconcepten. Uit deze analyse is gebleken dat de bestaande kostensoortenlijst in hoofdzaak nog steeds voldoet. In de toekomst zal het vooral nodig zijn om werken, werkzaamheden en maatregelen die al op de kostensoortenlijst staan op een andere manier aan te leggen. Zo gaat het bij watervoorzieningen niet langer alleen om riolen, vijvers en waterlopen, maar ook om wadi's, waterpleinen en ondergrondse opslagvoorzieningen, zoals infiltratiekratten. Begrippen als watervoorzieningen en groenvoorzieningen dienen ruim te worden uitgelegd. Dat maakt het mogelijk om nieuwe technieken toe te passen wanneer de bestaande technieken niet langer toereikend zijn. Hiermee is geen verbreding van de kostensoortenlijst beoogd, maar alleen verduidelijkt wat al mogelijk was onder de Wro.
Verduidelijking bleek bijvoorbeeld nodig voor warmtenetwerken, gebouwde fietsenstallingen en faciliteiten voor tijdelijke ondergrondse opslag van huishoudelijk afval. Warmtenetwerken zullen een belangrijke rol spelen bij het gasloos maken van de woningvoorraad maar ook infrastructuur voor andere warmtealternatieven zoals waterstof en groen gas kunnen verhaald worden op grond van deze regeling, voor zover de aanleg daarvan niet in de verbruikerstarieven is verwerkt. Gebouwde fietsenstallingen en ondergrondse afvalopslag zijn nodig bij bouw in binnenstedelijke gebieden waar de ruimte schaars is. Daarnaast is de kostensoort compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen[147] weer expliciet opgenomen in de kostensoortenlijst, net als in de Wro. Deze kosten werden in het Omgevingsbesluit gerangschikt onder de kostensoort A9, de kosten die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Daardoor was niet voor iedereen duidelijk dat de regeling voor compensatie van de Wro was gehandhaafd.

In sommige gevallen kunnen de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die op de kostensoortenlijst staan ook uit verbruikerstarieven of via heffingen worden

[144] https://ruimtelijkeadaptatie.nl/
[145] https://ruimtelijkeadaptatie.nl/resultaten-dpnh/resultaten-dpnh/
[146] https://deltametropool.nl/nl/energie_en_ruimte
[147] Artikel 6.13, zesde lid, Wet ruimtelijke ordening.

betaald. Dat geldt bijvoorbeeld bij de aanleg van elektriciteitsnetwerken en rioleringen. Als de aanlegkosten van dergelijke voorzieningen via verbruikerstarieven of heffingen worden betaald, dan kunnen de kosten niet op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet worden verhaald. Als de aanlegkosten worden verhaald via afdeling 13.6 van de Omgevingswet dan kunnen via de verbruikerstarieven of heffingen alleen de onderhouds- en afschrijvingskosten worden verhaald.

De kostensoortenlijst heeft een limitatief karakter. Het bevoegd gezag kan geen andere kosten verhalen dan op de kostensoortenlijst staan. Dat geldt niet alleen voor de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen binnen het kostenverhaalsgebied, waarvan alleen dat gebied profijt heeft, maar ook voor de kosten van de aanleg van zogenoemde gebiedsoverstijgende werken, werkzaamheden en maatregelen binnen en buiten het kostenverhaalsgebied, waarvan meerdere kostenverhaalsgebieden en de bestaande stad profijt hebben. Het gaat dan vooral om hoofdwegen, werken voor de waterhuishouding en recreatiegebieden. Ook voor gebiedsoverstijgende kosten geldt dat het moet gaan om kosten die op de kostensoortenlijst staan.

De Omgevingswet maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling regels te stellen over de hoogte en begrenzing van één of meer bij algemene maatregel van bestuur aangewezen kostensoorten. Hiervan wordt gebruik gemaakt voor een aantal zogenaamde plankosten. Daartoe behoren in elk geval de kosten van het vaststellen van diverse besluiten, de onderzoekskosten en de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van werken, werkzaamheden en maatregelen. Ook de kostensoort ‘andere door het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden’ behoort hiertoe. In de aanvullingsregeling zal meer gedetailleerd worden vastgelegd welke kosten tot de plankosten behoren.

5.4 Activiteiten

De regeling voor het verhalen van kosten op aangewezen activiteiten in afdeling 13.6 van de Omgevingswet, zoals die afdeling wordt ingevoegd via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is uitsluitend van toepassing als de aangewezen activiteit mogelijk wordt gemaakt door het wijzigen van het omgevingsplan en is daarom gekoppeld aan een besluit tot wijziging van het omgevingsplan, een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit.

In de Omgevingswet[148] is de regeling voor het verhalen van kosten toegespitst op het verhalen van kosten op initiatiefnemers die bouwactiviteiten verrichten. Daarbij gaat het om het bouwen van woningen of bijvoorbeeld gebouwen met een kantoor-, winkel- of bijeenkomstfunctie. In het Omgevingsbesluit[149] zijn die activiteiten uitgewerkt in een activiteitenlijst. Voor deze gevallen geldt dat ze zowel kosten voor publieke voorzieningen met zich meebrengen, als ook (aanzienlijke) grondopbrengsten genereren om die kosten te voldoen. Als er geen grondopbrengsten zijn, is uitbreiding van de activiteitenlijst alleen een verzwaring van de praktijk. Bij veel (binnenstedelijke) functiewijzigingen zal dit het geval zijn, bijvoorbeeld de transformatie van een winkel tot horecagelegenheid.

[148] Staatsblad 2016, 156.
[149] Staatsblad 2018, 290.

In de Omgevingswet wordt via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet een grondslag opgenomen om het verhalen van kosten ook mogelijk te maken bij andere activiteiten dan bouwactiviteiten, namelijk activiteiten die door een functiewijziging van het omgevingsplan mogelijk worden gemaakt.[150] Gebleken is dat veel (binnenstedelijke) transformaties zoals het transformeren van kantoren naar woningen al onder de reikwijdte van het Omgevingsbesluit vallen, omdat het begrip 'verbouwen' in het Bbl wordt gedefinieerd als 'het gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten, anders dan vernieuwen na sloop waarbij alleen de oorspronkelijke fundering resteert'. De daaronder vallende verbouwactiviteiten, zoals het verbouwen van gebouwen naar woningen, winkels, kantoren en horeca, vallen derhalve al binnen de reikwijdte van de activiteitenlijst zoals opgenomen in het Omgevingsbesluit, waarin hetzelfde begrip 'verbouwen' wordt gebruikt.

Daarnaast is uit gesprekken met gemeenten en ontwikkelende partijen gebleken dat de lijst met kostenverhaalsplichtige activiteiten, zoals opgenomen in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit, adequaat is. Het Omgevingsbesluit maakt het mogelijk niet alleen bouwactiviteiten aan te wijzen, maar ook gebruiksactiviteiten. In de internetconsultatie is het geschikt maken van recreatieparken voor permanente bewoning voorgesteld. Aan deze wens wordt niet tegemoetgekomen. Het daadwerkelijke verhaal van kosten is in deze gevallen complex; niet is aangetoond dat hieraan een brede behoefte bestaat, terwijl met het heffen van baatbelasting de kosten mogelijk ook kunnen worden verhaald.

Dit aanvullingsbesluit bevat daarom, afgezien van enige technische verbeteringen, geen wijzigingen in de activiteitenlijst van het Omgevingsbesluit. De grondslag in de Omgevingswet biedt wel de mogelijkheid om in de toekomst snel in te spelen op nieuwe opgaven.

5.5 Afzien van kostenverhaal en relatie met andere vormen van kostenverhaal

De verplichting tot het toepassen van de wettelijke regeling voor het verhalen van kosten is beoogd als (en werkt in de praktijk ook als) een belangrijke stok-achter-de-deur om het verhalen van kosten te regelen via een overeenkomst. In artikel 8.14 van het Omgevingsbesluit[151] zijn drie gevallen opgenomen waarin het bevoegd gezag kan afzien van het verhalen van kosten met toepassing van de regeling voor kostenverhaal in de Omgevingswet. Dat is wanneer:

- het totaal van de te verhalen verschuldigde geldsommen in het exploitatiegebied minder bedraagt dan € 10.000;
- er geen verhaalbare kosten als bedoeld in de onderdelen A3 tot en met A9 van bijlage IV zijn; of
- de verhaalbare kosten alleen de aansluiting van een locatie op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

Het aanvullingsbesluit brengt hierin geen inhoudelijke wijzigingen aan, omdat uit de internetconsultatie over de aanvullingswet geen aanwijzingen zijn gekomen dat de huidige lijst met vrijstellingen niet zou voldoen. Wel worden de terminologie en de

[150] Artikel 13.11, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[151] Staatsblad 2018, 290.

verwijzing naar de bijlage aangepast. Omdat het begrip 'exploitatiebijdragen' niet langer gehanteerd wordt als gevolg van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, is dit vervangen door de verschuldigde geldsommen. Dit brengt tot uiting dat de geldsommen, die verschuldigd zijn op grond van artikel 13.18 van de Omgevingswet, voor zover ze in totaal minder bedragen dan € 10.000 het bestuursorgaan af kan zien van kostenverhaal.

Het verhalen van kosten via de regeling in de Omgevingswet en dit aanvullingsbesluit heeft voorrang op andere vormen van kostenverhaal, zoals de baatbelasting, met uitzondering van de kosten voor energie-infrastructuur. Die worden verhaald op grond van de energiewet- en regelgeving. In de praktijk komen er buiten het verhalen van de kosten op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet, ook nog een aantal vormen van kostenverhaal voor, waarvoor geen specifieke wettelijke grondslag is gegeven. Daaraan worden in de rechtspraak strenge eisen gesteld. Gedoeld wordt op het verhalen van kosten naar aanleiding van een vergunning of ontheffing, gerelateerd aan een verordening of bestemmingsplan. Voorbeelden daarvan zijn de kosten van een rioolaansluiting of het maken van een inrit, of de betaling van een bedrag aan de gemeente als niet kan worden voldaan aan een herplantplicht van bomen of het realiseren van voldoende parkeerruimte op eigen terrein. Als de daarmee gemoeide kosten niet worden veroorzaakt door een kostenverhaalsplichtige activiteit, blijft deze vorm van kostenverhaal dus mogelijk naast de toepassing van afdeling 13.6 van de Omgevingswet. Als wordt voldaan aan de in de rechtspraak ontwikkelde eisen, kan een omgevingsplan dus een vergunningstelsel bevatten, waarbij in bepaalde gevallen financiële voorschriften aan de vergunning kunnen worden verbonden die leiden tot het verhalen van kosten. Er zijn geen signalen dat de huidige praktijk voor het verhalen van kosten die zijn gemoeid met het maken van een rioolaansluiting, een herplantplicht of het voorzien in voldoende parkeerruimte niet kan worden voortgezet. De Omgevingswet en dit aanvullingsbesluit beogen daarom geen wijziging aan te brengen in de in de rechtspraak gestelde eisen.

5.6 Bepalen van de inbrengwaarde en raming van de waardevermeerdering

De inbrengwaarde van een perceel is de waarde van de gronden en de te verwijderen opstallen in de toestand voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan,[152] inclusief de kosten van het bouw- en woonrijp maken. De waarde van de gronden moet op basis van een geobjectiveerde methode worden vastgesteld en moet worden gewaardeerd op basis van de werkelijke waarde aan de hand van de meest actuele gegevens ten tijde van de vaststelling van het omgevingsplan of de beschikking bestuurlijke geldschuld. Als het bevoegd gezag verouderde gegevens gebruikt voor het bepalen van de inbrengwaarde, bestaat het risico dat deze met succes wordt aangevochten. Het omgevingsplan bevat bij integrale gebiedsontwikkeling een raming van de kosten, waaronder de inbrengwaarden van de uitgeefbare percelen. Deze raming moet als vertrekpunt genomen worden bij het bepalen van de actuele inbrengwaarde als aftrekpost bij het vaststellen van de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld, zoals ook onder de Wro het geval was.

Er bestaan twee methoden om de inbrengwaarde vast te stellen:

[152] Dat geldt ook voor de verlening van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en de vaststelling van een projectbesluit.

- Waardering op basis van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). De Wet WOZ-waardering is niet toepasbaar bij alle gronden. In de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten van de Wet WOZ is namelijk een vrijstelling opgenomen voor gronden die voor land- of bosbouw bedrijfsmatig worden geëxploiteerd.
- Waardering met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.24 van de wet, met dien verstande dat voor gronden die zijn onteigend of waarvoor een onteigeningsbeschikking is gegeven of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde gelijk is aan de schadeloosstelling op basis van paragraaf 15.3.1 van de wet.

Voor beide wijzen van raming van de inbrengwaarde geldt dat ook de kosten van het bouw- en woonrijp maken betrokken moeten worden.

In dit aanvullingsbesluit[153] worden deze twee methoden mogelijk gemaakt. De waardering op basis van de werkelijke waarde bij onteigening was al opgenomen in de Wro en het Omgevingsbesluit. De Wet WOZ-waardering is toegevoegd vanwege de behoefte aan meer flexibiliteit en lagere bestuurlijke lasten. Deze methode biedt een objectieve grondslag en rechtsbescherming. Toevoeging van andere methoden is overwogen, maar daarvan is afgezien omdat die onvoldoende rechtszekerheid bieden. Opgemerkt wordt dat beide methoden binnen eenzelfde locatie voor kostenverhaal naast elkaar gebruikt kunnen worden. In de rede ligt daarom dat als er een WOZ-waardering is, die dan gebruikt kan worden vanwege het gebruiksgemak en de lastenverlichting.

Bij het vaststellen van een omgevingsplan voor integrale gebiedsontwikkeling (‘met tijdvak’) dient de inbrengwaarde van alle tot ontwikkeling te brengen gronden te worden bepaald, omdat wordt gewerkt vanuit de fictie dat het gehele gebied wordt ontwikkeld. Deze inbrengwaarden worden opgenomen in de raming van de kosten die op grond van artikel 13.14, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet moet worden opgenomen in het omgevingsplan.

Onder de opbrengsten wordt de waarde van de gronden verstaan in het jaar waarin de bouwactiviteiten worden gerealiseerd.[154] De opbrengsten moeten worden gewaardeerd op basis van de marktwaarde van de betreffende activiteit. Hiermee wordt beoogd de bestaande praktijk voort te zetten en uitdrukking te geven aan de vereiste objectiviteit van die ramingen.[155] Waardering op basis van door de overheid vastgestelde prijzen is aanvaardbaar in geval van maatschappelijke functies, in het bijzonder sociale woningbouw. In de Omgevingswet is bepaald dat de kosten tot ten hoogste het bedrag van de opbrengsten mogen worden verhaald (de zogenaamde macroaftopping).[156]

Bij het vaststellen van een omgevingsplan voor organische gebiedsontwikkeling (‘zonder tijdvak’) wordt alleen rekening gehouden met de inbrengwaarde van de gronden voor publieke werken. Binnen het op grond van artikel 13.15, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet in het omgevingsplan op te nemen maximum van de globaal te verhalen kosten per kostenverhaalsgebied zal het bestuursorgaan rekening houden met kosten als gevolg van de inbrengwaarden van de gronden die noodzakelijk zijn voor de aanleg van publieke werken.

---

[153] Artikel 8.16 van het Omgevingsbesluit, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[154] Artikel 8.16 van het Omgevingsbesluit, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.
[155] Artikel 13.17, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[156] Artikel 13.14, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Waardevermeerderingstoets
Bij omgevingsplannen voor organische ontwikkeling ('zonder tijdvak') vindt een zogenoemde 'waardevermeerderingstoets' plaats op grond van artikel 13.15, tweede lid, onder b, van de Omgevingswet. Dit gebeurt op het moment dat het bestuursorgaan een beschikking bestuursrechtelijke geldschuld afgeeft. Het bestuursorgaan moet dan aan een initiatiefnemer concreet kenbaar maken welke kosten geraamd of gemaakt zijn binnen het kostenverhaalsgebied. Ook wordt kenbaar gemaakt wat de geraamde waardevermeerdering is. De waardevermeerdering wordt berekend als het verschil tussen de opbrengst van de grond en de inbrengwaarde. Het kostenverhaal kan niet hoger zijn dan de geraamde waardevermeerdering. De opbrengsten worden bepaald door het toepassen van de verdeelsleutel zoals die in het omgevingsplan is opgenomen op de voorgenomen activiteit van de initiatiefnemer. Als de verdeelsleutel bepaalt dat het realiseren van een woning x opbrengt, en de activiteit is het realiseren van drie woningen dan zijn de opbrengsten 3x. De inbrengwaarde wordt bepaald met toepassing van artikel 8.17 van dit besluit, zoals hierboven omschreven. De kosten voor het bouwrijp maken – waaronder sloop- en saneringskosten – worden bepaald door de gemeente op dezelfde wijze als bij de kostenraming bij integrale gebiedsontwikkeling.

5.7 Eindafrekening en tussentijdse eindafrekening

Gemeenten moeten verplicht een regeling voor eindafrekening opnemen in het omgevingsplan.[157] Evenals andere regels in het omgevingsplan mag de gemeente deze regels aanpassen. Dat is mogelijk aan de orde als de gemeente in het omgevingsplan van een organische gebiedsontwikkeling overgaat naar een integrale gebiedsontwikkeling, of andersom. In die gevallen kan het wenselijk zijn dat bij de wijziging van het omgevingsplan met de initiatiefnemers die hun bijdrage al betaald hebben, een eindafrekening plaats heeft.

In het systeem van de Omgevingswet is een periode van 20 jaar of langer voor de daadwerkelijke realisatie van een gebiedsontwikkeling niet ondenkbaar. Om initiatiefnemers niet heel lang te hoeven laten wachten op de eindafrekening biedt de Omgevingswet ontwikkelende partijen de mogelijkheid om vanaf vijf jaar na betaling van hun bijdrage te verzoeken om een eindafrekening voor hun bijdrage[158], die gebaseerd is op zowel gemaakte als geraamde, nog niet gemaakte kosten.[159]

5.8 Woningbouwcategorieën

In dit aanvullingsbesluit wordt aan het Bkl een instructieregel toegevoegd over het aanwijzen van locaties voor specifieke woningbouwcategorieën.

Op grond van het woonbeleid en de woningbehoefteprognoses dienen voor bepaalde doelgroepen woningen te worden gebouwd. Voor enkele categorieën voorziet de markt daar onvoldoende in. Dat betreft de categorieën sociale huur, particulier opdrachtgeverschap (vrije kavels) en geliberaliseerde woningen voor middenhuur. In

[157] Artikel 13.14, eerste lid, onderdeel e, onder 2°, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[158] Artikel 13.20, vierde lid, van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[159] Artikel 8.19 van het Omgevingsbesluit, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit.

artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit[160] is het daarom mogelijk gemaakt om regels over die categorieën te stellen in het omgevingsplan. Sociale koop was daarin nog niet meegenomen. De categorie sociale koopwoningen is in dit aanvullingsbesluit toegevoegd naar aanleiding van de consultatiereacties en de uitkomsten van het onderzoek naar het gebruik van het bestemmingsplan en exploitatieplan voor regeling van sociale koop en naar de behoefte daaraan bij gemeenten.[161]

Bij het opstellen van de Aanvullingswet is geconcludeerd dat regels over woningbouwcategorieën gericht zijn op de ontwikkeling en het gebruik van de fysieke leefomgeving en daarom opgenomen kunnen worden in een omgevingsplan, zonder dat een nadere grondslag in de Omgevingswet nodig is. Dit zou artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit overbodig maken. Het is evenwel niet de bedoeling de aanwijzingsmogelijkheid geheel vrij te laten. Bij de aanwijzing van woningbouwcategorieën in het Omgevingsbesluit en eerder in het Bro is een nadrukkelijke afweging gemaakt over de noodzaak van het ingrijpen in de woningmarkt voor bepaalde categorieën. Geconcludeerd is dat die mogelijkheid behouden moet worden en het niet wenselijk is andere woningbouwcategorieën toe te voegen. Met dit aanvullingsbesluit komt daarom artikel 8.20 van het Omgevingsbesluit te vervallen en wordt tegelijkertijd aan het Bkl een instructieregel over het stellen van regels over woningbouwcategorieën toegevoegd. Deze houdt in dat het bevoegd gezag in het omgevingsplan dezelfde categorieën mag aanwijzen als het Omgevingsbesluit mogelijk maakte.[162] Daaraan is sociale koop toegevoegd. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat bij de woningen die niet zijn aangewezen voor een specifieke categorie het de initiatiefnemer vrijstaat de woning in elke door hem gewenste categorie te realiseren. Voor de regeling voor het verhalen van de kosten zal voor die woningen worden uitgegaan van een opbrengst in de vrije sector.

Overigens kunnen de regels over woningbouwcategorieën alleen de bouw van woningen betreffen. Regels over woningbouwcategorieën kunnen niet worden gesteld over bestaande woningen.

5.9 Wijzigingen ten opzichte van het Omgevingsbesluit

Samengevat zijn de volgende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de bepalingen over grondexploitatie in het Omgevingsbesluit zoals gepubliceerd in het Staatsblad:[163]

- De artikelen over de activiteiten waarop kosten kunnen worden verhaald (artikel 8.13), over het afzien van kostenverhaal (artikel 8.14) en over de kostensoorten (artikel 8.15) worden redactioneel gewijzigd en daarmee afgestemd op andere onderdelen van de stelselherziening.
- In bijlage IV, de lijst met kostensoorten, is een onderscheid gemaakt in de te verhalen kosten voor integrale en organische gebiedsontwikkeling, als nadere uitwerking van de regeling die met de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is opgenomen in de Omgevingswet. Hiermee worden de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht gediend en het bereiken van een

[160] Stb. 2018, 290.
[161] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/10/01/rapport-sociale-koopwoningen-in-het-bestemmingsplan
[162] Artikel 1.1, onder A, van dit aanvullingsbesluit.
[163] Stb. 2018, 290.

samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving bevorderd.

- In dit aanvullingsbesluit is een nadere regel gesteld over de tussentijdse eindafrekening.
- Door de wijzigingen die de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet in de Omgevingswet heeft aangebracht, wordt niet meer gesproken over een exploitatieopzet (artikel 8.16, eerste lid) of een exploitatiebijdrage (artikel 8.17). In plaats daarvan zijn artikelen opgenomen over de raming van de inbrengwaarde en de raming van de waardevermeerdering.
- De bepaling over de macro-aftopping (artikel 8.16, tweede lid) vervalt vanwege de opname hiervan in artikel 13.16, tweede lid, van de Omgevingswet.
- De bepalingen over inhoudelijke eisen over de inrichting van de locatie voor kostenverhaal (artikel 8.19) vervallen, omdat deze regels door het bevoegde bestuursorgaan kunnen worden gesteld in het omgevingsplan op grond van hoofdstuk 4 van de Omgevingswet.
- De bepaling over woningbouwcategorieën (artikel 8.20) vervalt in het Omgevingsbesluit en wordt vormgegeven als instructieregel voor het omgevingsplan in hoofdstuk 5 van het Bkl. Hiermee wordt de regel behouden en beter ingepast in het nieuwe stelsel. De categorie sociale koopwoningen is toegevoegd.

6 Toezicht en handhaving

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen ingegaan op het toezicht en de handhaving van de in dit besluit opgenomen regels.

In de memorie van toelichting van de Omgevingswet[164] en de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit[165] is in algemene zin ingegaan op toezicht en handhaving onder de Omgevingswet. In de nota van toelichting bij het Bal[166] is meer gericht ingegaan op activiteiten. En in de memorie van toelichting van de Aanvullingswet[167] is ingegaan op (interbestuurlijk) toezicht en handhaving van de regels in de Aanvullingswet. Dit hoofdstuk dient als een korte aanvulling daarop.

6.2 Toezicht en handhaving

Handhaving begint met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Het toezicht omvat een breed scala van activiteiten waartoe ook voorlichting behoort. Voorlichting kan een belangrijk preventief effect sorteren. Toezicht is voorts het actief verzamelen van informatie over een bepaalde activiteit om te onderzoeken of wordt voldaan aan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren. Als blijkt dat er activiteiten plaatsvinden die in strijd zijn met wet- of regelgeving, dan kunnen handhavingsmiddelen worden toegepast.

In de memorie van toelichting bij de Aanvullingswet is uiteengezet dat handhaving naar de aard ervan vrijwel niet aan de orde is bij de instrumenten uit die wet. De instrumenten betreffen voor het grootste deel geen activiteiten als bedoeld in artikel 18.2 van de Omgevingswet en vallen daarom niet onder het bereik van die bepaling.

Artikel 18.2 is wel van toepassing op landinrichtingsactiviteiten die door middel van algemene regels worden gereguleerd. Voor het toezicht en de handhaving zijn de bepalingen van hoofdstuk 18 van de Omgevingswet afdoende. Op grond van artikel 18.2, eerste lid, van de Omgevingswet zullen gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn voor toezicht en handhaving op landinrichtingsactiviteiten, omdat zij met dit aanvullingsbesluit zijn aangewezen als het bevoegd gezag voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Relevant aspect bij deze handhaving is dat de burgerbindende normen in dit geval een open karakter hebben (zorgplicht). Overtreding daarvan kan door gedeputeerde staten slechts worden gehandhaafd als er onmiskenbaar strijd is met de regel.

Bestuursrechtelijke handhaving kan ook aan de orde zijn bij gedoogplichten, maar alleen als de gedoogplicht in kwestie daarvoor is aangewezen.[168] Voor de gedoogplichten bij onteigening en landinrichting is dat niet nodig. Bestuursrechtelijke handhaving levert geen meerwaarde op voor deze gedoogplichten. Voor het effectueren van de

[164] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 349 e.v.
[165] Stb. 2018, 290, blz. 207 e.v.
[166] Stb. 2018, 293, blz. 680 e.v.
[167] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 10.3.
[168] Artikel 18.2, vierde lid, van de Omgevingswet.

gedoogplichten kan de 'sterke arm' worden ingeroepen wanneer de rechthebbende weigert toegang tot de betrokken gronden te verlenen. Bovendien is overtreding ervan strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten. Deze strafbaarstelling volstaat als sluitstuk van de handhaving van deze gedoogplichten. Voor deze gedoogplichten wordt dus geen bestuursrechtelijke handhavingstaak aan de bestuursorganen opgedragen.

6.3 Interbestuurlijk toezicht

In de memorie van toelichting bij de Aanvullingswet[169] is uiteengezet dat voor de uitvoering van de taken en bevoegdheden op grond van de Aanvullingswet vertrouwen het uitgangspunt is. Daarnaast zal een sober, doelmatig en terughoudend repressief toezicht worden uitgeoefend op de uitvoering van de taken en bevoegdheden op grond van de Aanvullingswet. Dit interbestuurlijk toezicht wordt in beginsel uitgevoerd door de naasthogere bestuurslaag. De generieke regelgeving die is opgenomen in de Gemeentewet, Waterschapswet, Provinciewet en Algemene wet bestuursrecht, alsmede de aanvullende regeling in de Omgevingswet,[170] bevatten hiervoor afdoende bepalingen. Daarom bevat dit aanvullingsbesluit geen aanvullende regels.

[169] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, paragraaf 10.3.
[170] Voor de relaties tussen provincies en waterschappen en het Rijk biedt de Omgevingswet in aanvulling op de regeling in de Waterschapswet nog specifieke bevoegdheden voor indeplaatsstelling en vernietiging (paragraaf 2.5.3 van de Omgevingswet).

7 Effecten

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de effecten die dit besluit naar verwachting heeft op de Nederlandse samenleving. Aan bod komen achtereenvolgens de financiële effecten op burgers en bedrijven en op overheden, het effect op het milieu en het effect op de rechtspraak en de handhaafbaarheid.
Om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de stelselherziening een inschatting te kunnen maken van de effecten van dit besluit voor de samenleving is een aantal onderzoeken gedaan en zijn toetsen uitgevoerd. Het gaat om de volgende toetsen en adviezen:

1. Adviescollege toetsing regeldruk;
2. Raad voor de Rechtspraak;
3. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
4. Integrale Adviescommissie Omgevingswet;
5. Autoriteit Persoonsgegevens;

De effecten die in dit hoofdstuk worden geschetst zijn ook betrokken bij de verwerking van de consultatie door de regering.

7.2 Financiële effecten

SIRA consulting heeft onderzoek gedaan naar de financiële effecten van de wijzigingen in de regelgeving rond grondeigendom.[171] Het gaat daarbij om de Aanvullingswet grondeigendom, de relevante bepalingen uit het Omgevingsbesluit en dit aanvullingsbesluit.
Bij de financiële effecten gaat het om de regeldruk (nalevingskosten en administratieve lasten) en om de financiële kosten voor bedrijven en burgers (meestal gaat dat om leges, maar in dit geval om de gevolgen van kostenverhaal) en om bestuurlijke lasten voor overheden.
De wijzigingen in de regelgeving in het aanvullingsspoor grondeigendom kennen bij vier onderwerpen financiële effecten: bij het voorkeursrecht, onteigening, inrichting landelijk gebied en bij kostenverhaal.

Structurele effecten
De structurele financiële effecten van dit aanvullingsbesluit, zowel de effecten voor het burgers en bedrijfsleven als die voor bevoegd gezag zijn vrijwel nihil. Dit komt omdat de fundamentele keuzes bij grondeigendom al gemaakt zijn in de Aanvullingswet en in het Omgevingsbesluit. De uitwerking daarvan in dit aanvullingsbesluit beïnvloedt deze effecten niet. Het rapport van SIRA geeft echter een interessant inzicht in de totale financiële effecten bij grondeigendom die hieronder samengevat worden.

Bestuurlijke lasten
De wijzigingen in het voorkeursrecht, onteigening en inrichting landelijk gebied hebben in totaal een effect dat ligt tussen 0,7 miljoen extra lasten en 0,2 miljoen besparing per jaar. Deze effecten zijn vrijwel geheel toe te rekenen aan de Aanvullingswet en het Omgevingsbesluit. Het effect slaat voor meer dan 90% neer bij gemeenten.
De effecten rond kostenverhaal zijn groter. De effecten (die geheel zijn toe te rekenen aan de Aanvullingswet en het Omgevingsbesluit) tellen op tot 0,3 miljoen euro tot 1,5

[171] SIRA Consulting B.V., 'Financiële effectentoets Aanvullingsspoor grondeigendom', 2019.

miljoen euro besparing per jaar. SIRA gaat er in haar rapport van uit dat een gemeente de kosten die de gemeente maakt rond het verhalen van kosten volledig verhaalt op initiatiefnemers. De besparing van 0,3 tot 1,5 miljoen euro zal dan ook uiteindelijk aan initiatiefnemers toevallen.

Rond kostenverhaal bestaat het hierboven genoemde financiële effect uit twee onderdelen. Allereerst geldt dat door de wijzigingen in de regelgeving bespaard wordt op kosten. Het gaat om een bedrag van ongeveer 2,6 à 3,9 miljoen euro per jaar. Daarnaast maakt de nieuwe variant van kostenverhaal het mogelijk dat gebiedsontwikkelingen plaats kunnen vinden die eerder niet mogelijk waren. Die gebiedsontwikkelingen brengen wel extra kosten met zich mee. Hierdoor bedragen per saldo de besparingen niet deze 2,6 miljoen à 3,9 miljoen euro, maar bedragen ze de hierboven genoemde 0,3 miljoen à 1,5 miljoen euro. Die extra gebiedsontwikkelingen leveren wel maatschappelijke baten op, bijvoorbeeld voor woningzoekenden.

Regeldruk en financiële kosten
Uit het onderzoek blijkt dat er slechts in zeer beperkte mate sprake is van regeldruk effecten (minder dan 0,1 miljoen euro). Deze worden veroorzaakt worden door de Aanvullingswet grondeigendom en het omgevingsbesluit.
Hierboven is uiteengezet dat gemeenten besparingen realiseren in de kosten rond kostenverhaal en dat deze uiteindelijk toevallen aan initiatiefnemers. Bedrijven zullen dus de genoemde 0,3 miljoen à 1,5 miljoen euro per jaar besparen.

Eenmalige effecten
De regels over grondeigendom hebben ook eenmalige effecten die tot bestuurlijke lasten en financiële kosten kunnen leiden. Daarbij kan worden gedacht aan opleidingskosten, implementatielasten en de tijd die het kost om de nieuwe regels eigen te maken. Deze effecten worden echter beschouwd als een effect van de Aanvullingswet, omdat daarin nieuwe werkwijzen zijn vastgelegd en de meeste regels over grondeigendom zijn vastgelegd.

Bestuurlijke lasten
Bevoegd gezag, gemeenten en provincies, zullen enige tijd nodig hebben om kennis te nemen van de nieuwe regelgeving uit dit aanvullingsbesluit. Daarnaast geeft dit aanvullingsbesluit gemeenten de vrijheid om een aantal keuzes te maken in het grondbeleid. SIRA schat in dat de eenmalige kosten voor gemeenten 1,9 miljoen à 2,2 miljoen euro zullen bedragen. Voor provincies gaat het om een bedrag van 0,06 miljoen à 0,07 miljoen euro.

Regeldruk
Ook in het bedrijfsleven moet kennis worden genomen van de wijzigingen in de regelgeving. Het gaat daarbij vooral om adviesbureaus en om grotere projectontwikkelaars die zelf de relevante expertise in huis hebben. SIRA schat in dat het om een eenmalig bedrag gaat van ongeveer 0,04 miljoen à 0,08 miljoen euro.

7.3 Bedrijfseffectentoets

SIRA heeft in hierboven genoemde onderzoek ook de bedrijfseffectentoets gedaan. Voor wat betreft de financiële effecten is daarover in paragraaf 7.2 gerapporteerd. Op de vraag in de bedrijfseffectentoets naar de gevolgen voor innovatieruimte rapporteert SIRA dat de nieuwe regelgeving bijdraagt aan de mogelijkheden voor gebiedsontwikkeling. "Met de aangepaste regeling voor kostenverhaal kan het bevoegd

gezag zorgen voor een meer vraaggericht, uitnodigend en flexibel grondbeleid, met meer ruimte voor initiatieven uit de markt."

7.4 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (Atr)

In haar advies over het Invoeringsbesluit constateert het Adviescollege toetsing regeldruk dat nut en noodzaak van de voorgenomen wijzigingen in de regelgeving voldoende zijn onderbouwd. Verder constateert het Atr dat in de regelgeving een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving wordt bevorderd en onnodige lasten worden voorkomen door de instrumenten voor grondbeleid op te nemen in dezelfde wet als de kerninstrumenten voor het omgevingsrecht.
Het Atr noemt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) als hét toegangsportaal voor het inzien van regelgeving, het melden van gegevens en het aanvragen van vergunningen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de een-loket-gedachte. Het Atr wijst daarnaast op de besluiten zoals de voorkeursrechtbeschikking of de onteigeningsakte die via Mijn.Kadaster.nl kunnen worden geraadpleegd. Het Atr wijst op de mogelijkheid van een verdere verbetering van de toegankelijkheid wanneer er sprake zou zijn van een koppeling tussen Mijn Kadaster en het DSO. Hiervoor geldt dat na de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel (en van het DSO) bezien zal worden met welke onderdelen het DSO uitgebreid zal worden. De gevraagde koppeling is daarbij één van de mogelijkheden.
Het Atr adviseert hiernaast om duidelijk te maken in welke mate de wijzigingen in dit aanvullingsbesluit veranderingen zijn ten opzichte van de huidige praktijksituatie en niet alleen ten opzichte van het Omgevingsbesluit. Hieraan is tegemoetgekomen in paragraaf 5.9.
Het Atr vraagt naar de kenbaarheid en rechtszekerheid in verband met het niet langer aangetekend versturen van alle stukken met betrekking tot voorkeursrechtbeschikkingen aan burgers. In paragraaf 3.4 is uiteengezet, dat in het besluit voldoende wordt zorggedragen voor kenbaarheid en rechtszekerheid.
Het Atr vraagt verder in de nota van toelichting in te gaan op relevante praktijkervaringen die zijn opgedaan onder de Crisis en Herstelwet. Deze zouden inzicht kunnen geven in de werking en de werkbaarheid van de regelgeving in dit aanvullingsbesluit. Voor kostenverhaal zijn deze inzichten nog niet voorhanden, omdat de experimenten daarmee pas onlangs gestart zijn.
Tenslotte vraag het Atr de regeldrukanalyse aan te vullen met een kwantificering van de eenmalige kosten. Dit heeft inmiddels plaatsgevonden. Zie hiervoor paragraaf 7.2 hierboven.

7.5 Overige adviezen

De Raad voor de Rechtspraak heeft geen inhoudelijke opmerkingen. De Raad verwacht als gevolg van aanvullingsbesluit geen substantiële wijzigingen in het aantal zaken en/of de complexiteit daarvan ten opzichte van de eerdere werklastberekening voor het totale stelsel.

In dat advies over het totale stelsel is aangegeven dat verwacht wordt dat de Omgevingswet, de aanvullingswetten, de AMvB's en de Invoeringswet Omgevingswet substantiële werklastgevolgen hebben voor de Rechtspraak. De regering verwacht op de langere termijn geen structurele werklastverzwaring als gevolg van de invoering van de Omgevingswet. In de overgangsperiode verwacht de regering een tijdelijke stijging van het aantal zaken in verband met jurisprudentievorming. De regering onderzoekt samen met de Raad wat een reële inschatting van deze kosten is. In het prijsakkoord met de Raad voor de rechtspraak voor de periode 2020-2022 zal worden voorzien in dekking

van deze ingeschatte werklastgevolgen. Vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet zal monitoring van de effecten voor de rechtspraak plaatsvinden. Op die manier kunnen de eventuele extra werklastgevolgen voor de Rechtspraak goed in beeld komen. Wanneer uit de monitoring substantieel extra kosten blijken zal het Ministerie van BZK in samenspraak met het Ministerie van JenV en met de betrokken beleidsdepartementen afspraken maken over de verdeling van deze kosten.

De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geen inhoudelijke opmerkingen.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft geen aanleiding gezien voor het geven van inhoudelijk commentaar.

De Integrale Adviescommissie Omgevingswet heeft geen aanleiding gezien voor het uitbrengen van advies.

8 Totstandkoming besluit en consultatie

Consultatie over het Aanvullingsbesluit grondeigendom heeft van 17 maart tot en met 17 mei 2019 plaatsgevonden. In totaal zijn van 13 partijen reacties ontvangen die in totaal 125 unieke en inhoudelijke reacties hebben opgeleverd. Hieronder volgt een overzicht van de reacties en de verwerking daarvan in het Aanvullingsbesluit of de daarbij behorende nota van toelichting.
De volgende partijen hebben gereageerd (tussen haakjes het aantal reacties):

Op het onderwerp landinrichting:

- Kadaster, i.s.m. Provincie Overijssel (25)
- IPO (5)
- UvW (1)

Op het onderwerp onteigening:

- Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) (9)
- gemeente Oldebroek (1)
- ProRail (8)
- IPO (6)

Op het onderwerp kostenverhaal:

- Gemeente Haarlemmermeer (3)
- NEPROM (26)
- IPO (7)
- VNG/VVG (34)

Verwerking reacties – algemeen

- Een deel van de reacties heeft geen betrekking op het Aanvullingsbesluit, maar op de Aanvullingswet grondeigendom of de Aanvullingsregeling. Het geldt deels voor de reacties van het IPO over onteigening en over kostenverhaal, en van ProRail (mogelijkheid om onteigening te vragen vanaf ontwerp projectbesluit) en de NMV (verzoek om aanvullende schadeloosstelling als binnen tien jaar na onteigening de overheid een andere meer lucratieve functie toestaat). En deels gaan de reacties van ProRail (te vergaande eisen die de Kroon aan een aanvraag om goedkeuring van een onteigening zou stellen en verzoek om aanvraagvereisten voor onteigening) en van de VNG/VVG (verhaal plankosten en wens van vervoegde evaluatie daarvan) over de Aanvullingsregeling. Deze reacties kunnen niet leiden tot aanpassing van het Aanvullingsbesluit of de daarbij behorende nota van toelichting.

Verwerking reacties landinrichting

- De reacties van het Kadaster en van het IPO op het onderwerp landinrichting bevatten technische opmerkingen op het Aanvullingsbesluit. De meeste opmerkingen zijn in de artikelen van het Aanvullingsbesluit verwerkt. De enkele reactie van de UvW is ook technisch van aard en is in de nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit verwerkt.

Verwerking reacties op onteigening en voorkeursrecht

- De reacties van het Kadaster, Prorail en het IPO op het onderwerp onteigening in het Aanvullingsbesluit bevatten technische opmerkingen. De meeste

opmerkingen zijn in de artikelen van het Aanvullingsbesluit verwerkt.

- De NMV vraagt om regels en eisen voor taxaties bij bepaling van de schadeloosstelling bij onteigening. De Omgevingswet biedt geen grondslag voor het stellen van zulke regels.
- De NMV heeft bezwaar tegen het niet langer aangetekend versturen van alle stukken met betrekking tot voorkeursrechtbeschikkingen aan burgers. In paragraaf 3.4 is uiteengezet, dat in het besluit voldoende wordt zorggedragen voor kenbaarheid en rechtszekerheid.

Verwerking reacties op kostenverhaal en categorie sociale koop

- Naar inhoud en aantal gaan de meeste reacties over het onderwerp kostenverhaal. Dat ligt ook voor de hand, want materieel ligt daar in het Aanvullingsbesluit het zwaartepunt. Met VNG en NEPROM is in juni en juli uitvoerig overlegd over hun reacties. De volgende thema's worden genoemd:
- De VNG en de NEPROM vragen naar meer uitwerking en uitleg in de nota van toelichting over begrippen en de werking van het systeem van kostenverhaal, met name als het gaat om de regeling voor organische gebiedsontwikkelingen. Het Aanvullingsbesluit is daartoe aangevuld met een aantal bepalingen (artikelen 8.16 en 8.17) die meer duidelijkheid geven over de werking van het systeem van kostenverhaal bij organische ontwikkelingen. Ook wordt daarmee een aantal begrippen uitgelegd. In de nota van toelichting is de werking van het systeem nader toegelicht. Dit najaar zal worden gewerkt aan een handreiking "Kostenverhaal onder de Omgevingswet", om de toepassing van de regeling verder te verduidelijken.
- VNG en NEPROM hebben meer behoefte aan uitleg over de kostensoorten die verhaald kunnen worden via de zgn. kostensoortenlijst. Deze lijst is gemoderniseerd, vereenvoudigd en geüniformeerd. De VNG wil tenminste behoud van de bestaande mogelijkheden tot kostenverhaal, terwijl de NEPROM juist vreest voor een uitbreiding daarvan. In de nota van toelichting is op meerdere plekken tot uitdrukking gebracht dat met de modernisering, vereenvoudiging en uniformering van de omschrijving van de bestaande kostensoorten en het aanbrengen van nieuwe, logische rangschikking van de kostensoorten in de lijst, geen uitbreiding of beperking van de bestaande kostenverhaalsmogelijkheden is beoogd. Wel zijn drie kostensoorten toegevoegd met het oogpunt op de klimaat- en energietransitie en het mobiliteitsbeleid: gebouwde fietsenstallingen, aanleg warmtenet en aanleg ondergrondse afvalopslag. Ook voor deze kostensoorten geldt dat ze alleen verhaalbaar zijn als er financiële ruimte voor is en voldoen aan de zogenoemde PPT-criteria.
- In de eerste nota van wijziging bij de Aanvullingswet wordt voorgesteld om de huidige mogelijkheden die overheden en initiatiefnemers hebben om te kunnen contracteren over ruimtelijke financiële bijdragen te continueren.[172] In het Aanvullingsbesluit worden de activiteiten aangewezen op basis waarvan kan worden gecontracteerd met initiatiefnemers over een financiële bijdrage. Dat zijn dezelfde activiteiten als de activiteiten op basis waarvan kosten kunnen worden verhaald. Daarmee is tegelijkertijd een vraag van het IPO beantwoord.
  De NEPROM heeft bij brief haar zorgen geuit over de financiële bijdrage ruimtelijke ontwikkeling. De NEPROM vreest planbaatafroming en verhoging van de bouwkosten, en daardoor negatieve gevolgen voor de woningproductie. Deze verwachting deelt het Kabinet niet, omdat het de voortzetting betreft van een bestaande faciliteit, waarvan niet gebleken is dat die genoemde effecten teweegbrengt. Het Kabinet is voorstander van deze faciliteit, omdat het een nuttige bijdrage betreft aan de realisatie van maatschappelijk gewenste

[172] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 5.

investeringen in een gebied.

- IPO wil dat de bouw van kassen als afzonderlijke kostenverhaalsplichtige activiteit wordt aangewezen. Dat is niet nodig omdat een kas vrijwel altijd als hoofdgebouw kwalificeert, en de bouw van hoofdgebouwen een kostenverhaalsplichtige activiteit is.
- De VNG wil dat bepaalde wijzigingen van gebruik als kostenverhaalsplichtige activiteit aangewezen worden. Het gaat m.n. om het geschikt maken van recreatieparken voor permanente bewoning. Aan deze wens van de VNG wordt niet tegemoetgekomen. Het daadwerkelijke verhaal van kosten is in deze gevallen complex; niet is aangetoond dat hieraan een brede behoefte bestaat, terwijl met het heffen van baatbelasting de kosten mogelijk ook kunnen worden verhaald.
- IPO en de VNG willen de mogelijkheid behouden om – net als onder de Wro - in het omgevingsplan woningen voor sociale koop aan te wijzen. Het onderzoek in opdracht van de Minister van BZK naar de behoefte aan het aanwijzen van deze categorie is in september openbaar gemaakt. Daarin wordt de behoefte aan het kunnen aanwijzen van deze categorie bevestigd. Omdat de markt onvoldoende in deze categorie voorziet, maar er vanuit een oogpunt van volkshuisvesting wel in dient te worden voorzien, is deze mogelijkheid aan het Aanvullingsbesluit toegevoegd.

9 Invoering

Het eerste deel van dit hoofdstuk zal op een later moment, na de consultatiefase, worden ingevuld.

9.1 Implementatieprogramma

Voor de stelselherziening van het omgevingsrecht is een uitgebreid implementatieprogramma opgezet in samenwerking met de bestuurlijke koepels VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Het doel van dit programma is om de uitvoeringspraktijk in staat te stellen om de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's vanaf het moment van invoering op goede wijze toe te passen. In 2024 is de implementatie geheel afgerond en is het werken met de Omgevingswet voor iedereen de standaard geworden. Het programma zet niet alleen in op kennisoverdracht over de nieuwe regelgeving, maar ook op het vermogen om deze te kunnen toepassen in de geest van de stelselherziening. Het gaat daarbij dus nadrukkelijk ook om kunde, houding en gedrag. Het programma bestaat uit drie hoofdonderdelen:

- invoeringsondersteuning aan gebruikers;
- veranderopgave van overheden;
- Digitaal Stelsel Omgevingswet.

De implementatie van de Aanvullingswet grondeigendom is een onderdeel van het brede implementatietraject van de stelselherziening van het omgevingsrecht. Voor de Aanvullingswet grondeigendom wordt een specifiek onderdeel van het implementatieprogramma ontwikkeld.

De Programmaraad Aan de Slag met de Omgevingswet, waarin alle overheden zijn vertegenwoordigd, bewaakt de voortgang en de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het implementatieprogramma. Om zicht te houden op een succesvolle uitvoering van het programma is de Monitor Omgevingswet ingericht, die, eventuele knelpunten signaleert en inzichtelijk maakt in hoeverre de doelstellingen van de Omgevingswet worden gerealiseerd.

9.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers

Bij de invoering van de Omgevingswet zijn overheden, burgers en bedrijven intensief betrokken. Om de doelen van de Omgevingswet te realiseren is een verandering nodig in beleidsvorming, werkprocessen, informatiesystemen, (bestuurs)cultuur bij overheden en de wijze van samenwerking tussen overheden, kortom een grote transitieopgave. Bovendien zullen initiatiefnemers en belanghebbenden hun werkwijze moeten aanpassen om conform de bedoelingen van de wet te werken. Dit vraagt om aandacht van het bevoegd gezag, zij zullen hen gaan informeren over de nieuwe werkwijze.

Het programma Aan de slag met de Omgevingswet en de programma’s van de koepels en rijk dragen zorg voor de overdracht van kennis over de Omgevingswet en onderliggende regelgeving en het DSO-LV en beogen een impuls te geven aan het anders werken dat hoort bij de Omgevingswet. Zij stimuleren bevoegd gezag om tijdig met de ontwikkeling van de kerninstrumenten van de Omgevingswet aan de slag te gaan en met het voorbereiden van de aansluiting op het DSO LV. Dat gebeurt via bijeenkomsten, pilots en praktijkproeven, kennisproducten, en inzet van deskundigen.

Onderdeel van de invoeringsondersteuning is ook het Informatiepunt waar via de website kennis wordt gedeeld en overheden en professionals vragen kunnen stellen. Goede voorbeelden worden gedeeld via de websites van de programma's. Er wordt ook gebruik gemaakt van netwerken, die essentieel zijn voor de overdracht van informatie, kennis en ervaring tussen betrokkenen en daarmee voor de brede verandering van werkwijze.

Ook voor grondeigendom is invoeringsondersteuning voorzien. Voor de verschillende onderdelen worden specifieke acties ingezet. Daarvan worden hier een aantal genoemd. Voor onteigening maakt Rijkswaterstaat een herziening van de handreiking onteigeningsprocedure. Deze is ook bruikbaar voor verzoekers om onteigening en andere overheden, zoals gemeenten, provincie en waterschappen.
Verder worden bijeenkomsten voorbereid met de meest betrokken organisaties, te weten de VNG. VVG, IPO, UVW en VOA.
Bij het voorkeursrecht zijn de veranderingen gering.
Voor kostenverhaal zal een nieuwe handreiking voor alle gebruikers worden opgesteld.

Er komt voorts een excelmodel voor de berekening van de plankosten behorend bij de kostenverhaalsregels in het omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Voor voorlichting aan overheden en ontwikkelaars wordt samengewerkt met VNG. VVG, NEPROM en NVB. Specifiek voor organische ontwikkeling zullen workshops worden georganiseerd.
Voor landinrichting zal in overleg met het Kadaster het voorlichtingsmateriaal herzien worden.

9.3 Veranderopgave van overheden

De invoering van de Omgevingswet is een omvangrijke opgave, waarbij honderden overheden en vele burgers en bedrijven betrokken zijn. Om de doelen van de Omgevingswet te realiseren is een verandering nodig op het gebied van de samenwerking, het beleid, de werkprocessen, de informatiesystemen en de (bestuurs)cultuur bij overheden, kortom een grote transitieopgave. Bovendien zullen initiatiefnemers en belanghebbenden van niet-overheden hun werkwijze moeten aanpassen om conform de bedoelingen van de wet te werken. Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet bevat geen volstrekt nieuwe instrumenten, maar bevat veel wijzigingen in inhoud en procedure.
De Programmaraad, waarin alle overheden zijn vertegenwoordigd, coördineert de veranderopgave waarvoor de verschillende overheden aan de lat staan. Ook ondersteunt de Programmaraad de veranderopgave via de het programma Aan de Slag door onder meer het geven van trainingen, het beschikbaar stellen van informatie en goede voorbeelden, het organiseren van proeftuinen en experimenten, het steunen van goede initiatieven en pilots, het opzetten van netwerken en expert pools en het realiseren van collectieve voorzieningen, zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De basis is 'zelf leren' en 'ervaring opdoen.

9.4 Digitalisering

9.4.1 Algemeen

Digitalisering draagt in belangrijke mate bij aan het bereiken van de doelen van de stelselherziening. Digitalisering draagt bij aan het vergroten van het gebruiksgemak en

snellere en betere besluitvorming.[173] In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is aangegeven dat digitalisering een belangrijk hulpmiddel is voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet.[174]

Digitalisering omvat minimaal twee verschillende elementen: het digitaal kunnen doorlopen van besluitvormingsprocedures en het digitaal kunnen inzien of raadplegen van het uiteindelijk genomen besluit. Met de besluitvormingsprocedure wordt bedoeld de procedure tot en met het bekendmaken van het besluit als noodzakelijke stap voor de inwerkingtreding van het besluit. De procedures voor rechtsbescherming, zoals bezwaar en beroep, vallen daar niet onder. De digitalisering daarvan wordt in afzonderlijke wetgevingstrajecten geregeld. Met het digitaal inzien wordt bedoeld dat het genomen (en in werking getreden) besluit op ieder moment elektronisch kan worden bekeken.

9.4.2 Digitaal doorlopen van besluitvormingsprocedures

Voor het nemen van bestuursrechtelijke besluiten bevat de Algemene wet bestuursrecht een generieke regeling voor de te volgen procedure. Voor besluiten in het omgevingsrecht is veelal de zienswijzeprocedure voorgeschreven. In dat geval dient, voordat een besluit kan worden genomen, in de voorbereidende fase een ontwerp van het besluit toegezonden te worden aan belanghebbenden en/of ter inzage te worden gelegd. Van het ontwerpbesluit en de terinzagelegging van de stukken dient kennis te worden gegeven, zodat betrokkenen de mogelijkheid hebben om hun zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren te brengen. Wanneer het besluit is genomen, dient dit bekend gemaakt te worden en met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage te worden gelegd. Van het besluit wordt mededeling gedaan door kennis te geven van het besluit en de terinzagelegging van de stukken.

Voor het elektronisch verkeer tussen overheid en burgers en bedrijven is afdeling 2.3 van de Awb van belang. In artikel 2:14 Awb is geregeld wanneer een bestuursorgaan een bericht elektronisch kan verzenden. Daarvoor is medewerking van de burger vereist, tenzij wettelijk anders is bepaald.

Waar nodig worden in specifieke wetten aanvullende regels gegeven voor een of meer stappen van de procedure. In het algemeen vindt daarbij een steeds verder gaande digitalisering plaats.

Voor het elektronisch verkeer tussen overheid en burgers en bedrijven is een wetsvoorstel aanhangig dat betrekking heeft op de digitale dienstverlening door de overheid aan burgers en bedrijven, de Wet digitale overheid.[175]

De Bekendmakingswet, het Bekendmakingsbesluit en de Bekendmakingsregeling geven regels over de (elektronische) bekendmaking van besluiten van de centrale overheid die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht. Deze worden bekend gemaakt in de elektronische Staatscourant. Voor vergelijkbare besluiten van decentrale overheden geven de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet, samen met het Besluit bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden en de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden, regels over de elektronische bekendmaking van deze besluiten in het gemeenteblad, provincieblad en waterschapsblad.

---

[173] Kamerstukken II 2013/14, 33118, nr. 8, blz. 6.
[174] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 353-358.
[175] Kamerstukken II 34972.

Ter uitvoering van het regeerakkoord 2017-2021 "Vertrouwen in de toekomst"[176] wil de regering de Bekendmakingswet wijzigen. Het beoogde eindresultaat is dat alle voor eenieder bestemde informatie over (de voorbereiding van) overheidsbesluiten digitaal beschikbaar is. Het voorstel voor de Wet elektronische publicaties is op 11 juni 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer.[177]

Voor de besluitfiguren die met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom in de Omgevingswet worden opgenomen, betekent het voorgaande dat de besluitvormingsprocedures op basis van de generieke wet- en regelgeving, aangevuld met enkele bepalingen in de Omgevingswet, grotendeels digitaal kunnen worden doorlopen.[178] Daarvoor zijn geen aanvullende bepalingen nodig. In dit verband kan worden gewezen op de uitspraak van 31 januari 2018 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[179] waarin de Afdeling heeft geoordeeld dat artikel 3:11 van de Awb niet verplicht tot het in papieren vorm ter inzage leggen van het ontwerp en de bijbehorende stukken op fysieke bezoekadressen. Ook als het ontwerp en de bijbehorende stukken na een ter plaatse gedaan verzoek terstond kunnen worden ingezien op een daar aanwezige computer, is sprake van het ter inzage liggen van die stukken. Overigens heeft de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad al in 2013 een soortgelijke redenering verwoord.[180]

9.4.3 Digitale beschikbaarstelling van besluiten

De Omgevingswet voorziet in een digitaal stelsel van informatievoorziening over de fysieke leefomgeving, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO).[181] Er is een landelijke voorziening die onder meer voorziet in de elektronische ontsluiting van informatie.[182] In artikel 20.26 van de Omgevingswet is een grondslag opgenomen op basis waarvan bij algemene maatregel van bestuur informatie kan worden aangewezen die beschikbaar wordt gesteld voor elektronische ontsluiting via de landelijke voorziening. Het DSO wordt stapsgewijs ontwikkeld. Dat geldt ook voor de set van besluiten en rechtsfiguren die via de landelijke voorziening DSO worden ontsloten. Bij inwerkingtreding wordt (informatie uit) de omgevingsvisie, de omgevingsverordening, de waterschapsverordening, het omgevingsplan en de omgevingsregeling via de landelijke voorziening DSO ontsloten. Het voornemen is om op termijn ook andere besluiten of rechtsfiguren op grond van de Omgevingswet, zoals programma's, via de landelijke voorziening DSO te ontsluiten. Ook is er het voornemen dat besluiten in samenhang met andere informatie kunnen worden getoond.

9.5 Kenbaarheid besluiten, overeenkomsten en aktes

In de Omgevingswet, zoals gewijzigd met het wetsvoorstel grondeigendom Omgevingswet, wordt bepaald dat de voorkeursrechtbeschikking, de onteigeningsakte, de herverkavelingsakte, de kavelruilakte en de kavelruilovereenkomst worden geregistreerd in de openbare registers die worden beheerd door het Kadaster. Via kadasteronline zijn deze documenten door eenieder te raadplegen. Als op termijn het DSO mogelijk wordt uitgebouwd, dan kan op dat moment worden bezien of deze besluiten en rechtsfiguren beschikbaar kunnen worden gesteld om via de landelijke voorziening DSO elektronisch te ontsluiten.

---

[176] Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34.
[177] Kamerstukken II 2018/19, 35218.
[178] Uitgezonderd is de zienswijzeprocedure. Deze is nog niet gedigitaliseerd.
[179] ECLI:NL:RVS:2018:295.
[180] ECLI:NL:PHR:2013:CA1724, in het bijzonder onder 3.2 en 3.3. De Hoge Raad heeft om cassatietechnische redenen geen inhoudelijk oordeel gegeven.
[181] Artikel 20.21 van de Omgevingswet.
[182] Artikel 20.22 van de Omgevingswet.

Een aantal andere besluiten uit de Aanvullingswet is evenmin opgenomen in het basisniveau van het DSO. Het betreft de onteigeningsbeschikking, het inrichtingsbesluit, het besluit tot tijdelijk in gebruik geven, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Als op termijn het DSO verder wordt uitgebouwd, dan kan op dat moment worden bezien of deze besluiten beschikbaar kunnen worden gesteld om via de landelijke voorziening DSO elektronisch te ontsluiten.
De genoemde besluiten betreffen niet rechtstreeks de rechtstoestand van de onroerende zaak. Daarom is registratie in de openbare registers niet voorgeschreven.
Naast het DSO en de openbare registers is er een andere mogelijkheid voor een betere kenbaarheid. De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) heeft als doel om overheidsbesluiten die voor kopers of eigenaren van onroerende zaken van specifiek belang zijn beter kenbaar te maken. Deze besluiten worden opgenomen in gemeentelijke registers of de openbare registers, die allen via Kadaster Online te raadplegen zijn. Er is een wetsvoorstel aanhangig bij de Tweede Kamer om de gemeentelijke registers op te heffen en alle beperkingenbesluiten onder te brengen in een openbare register in beheer bij het Kadaster.[183] Voor het bevoegd gezag betekent de aanwijzing van een besluit als beperkingenbesluit dat het bij bekendmaking het besluit tevens verzendt aan het Kadaster.
In het Aanwijzingsbesluit Wkpb zijn de besluiten met publiekrechtelijke beperkingen aangewezen. Ook twee grondbeleidsinstrumenten worden nu geregistreerd. Dat zijn het exploitatieplan en het voorkeursrecht.
Het exploitatieplan wordt opgevolgd door kostenverhaalsregels in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor afwijking van het omgevingsplan of een projectbesluit. De aanwijzing van het kostenverhaalsgebied kan worden beschouwd als opvolger van het exploitatieplan. Omdat het omgevingsplan is opgenomen in het DSO en daarmee een goede kenbaarheid is verzekerd, is aanwijzing van een kostenverhaalsgebied in een omgevingsplan (of een projectbesluit) als beperkingenbesluit niet noodzakelijk. Dat geldt wel voor de aanwijzing van een kostenverhaalsgebied in een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Die vergunning is vooralsnog niet opgenomen in het DSO.
Onder de Omgevingswet wordt de voorkeursrechtbeschikking geregistreerd in de openbare registers. Registratie als beperkingenbesluit is daarom overbodig geworden. Het kadastraal bericht zal het voorkeursrecht tezamen met de andere beperkingen vermelden.

Ten gevolge van de Aanvullingswet grondeigendom kan een aantal aanwijzingen als beperkingenbesluit in het Aanwijzingsbesluit Wkpb worden ingetrokken. Dat betreft de aanwijzingen op grond van de Wet agrarisch grondverkeer en de Wet voorkeursrecht gemeenten. Dit Aanvullingsbesluit voorziet daarin.
Het kostenverhaal was opgenomen in het exploitatieplan op grond van de Wro. Het exploitatieplan was in het aanwijzingsbesluit Wkpb aangewezen als beperkingenbesluit. Omdat de Invoeringswet Omgevingswet in artikel 3.1 voorziet in intrekking van de Wro, is de intrekking van de aanwijzing van het exploitatieplan als beperkingenbesluit in het Invoeringsbesluit opgenomen.

[183] Kamerstukken II, 2018/19, nr. ….

10 Overgangsrecht

Voor een deel van de onderdelen van het onderwerp grondeigendom waarvoor in dit aanvullingsbesluit regels zijn opgenomen, is in overgangsrecht voorzien in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet. Bezien is of in dit aanvullingsbesluit nog aanvullend overgangsrecht nodig is in verband met de volgende algemene maatregelen van bestuur, die als gevolg van dit aanvullingsbesluit vervallen.

Het betreft de volgende algemene maatregelen van bestuur[184]:
a. Besluit grondbankstelsel;
b. Besluit inrichting landelijk gebied;
c. Besluit van 13 juli 1982, houdende aanwijzing van medebetrokken ministers Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1982, 483)
d. Besluit van 16 oktober 1981, houdende nadere voorschriften met betrekking tot de omschrijving en aanduiding van het gebied als bedoeld in artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer (Stb. 1981, 659);
e. Besluit van 30 oktober 1981, houdende voorschriften betreffende de samenstelling en de werkwijze van de commissie beheer landbouwgronden (Stb. 1981, 677);
f. Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.

Geconcludeerd is dat voor het vervallen van deze besluiten geen overgangsrecht nodig is. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Algemene maatregelen van bestuur op grond van de Wet agrarisch grondverkeer
In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is geen overgangsrecht opgenomen voor de intrekking van de Wet agrarisch grondverkeer, waarop de onder a, c en d genoemde algemene maatregelen van bestuur zijn gebaseerd. Overgangsrecht werd hiervoor niet nodig geacht.
In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangegeven dat de regering geen reden ziet om de Wet agrarisch grondverkeer te laten voortbestaan. De verwachting is dat het Bureau beheer landbouwgronden per 1 januari 2021 kan worden opgeheven en de Commissie beheer landbouwgronden leidt al jaren een slapend bestaan.[185] Sinds 22 december 2002 kunnen aanvragen voor uitgifte in erfpacht van landbouwgrond als bedoeld in artikel 2 van het Besluit grondbankstelsel voor onbepaalde tijd niet meer worden ingediend.[186] Op het tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling waarmee het Besluit grondbankstelsel wordt ingetrokken, zal daarom geen sprake zijn van nog lopende procedures op grond van dat besluit. Overgangsrecht is daarom niet vereist voor de in te trekken besluiten op grond van de Wet agrarisch grondverkeer.

Besluit inrichting landelijk gebied
Het Bilg voorziet in regels over het ruilplan en de lijst van de geldelijke regelingen. Ook in verband met de intrekking van het Bilg is geen overgangsrecht nodig. Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in overgangsrecht voor lopende procedures met betrekking tot een ruilplan en een lijst der geldelijke regelingen. Het oude recht blijft van toepassing als een ontwerp van een besluit tot vaststelling van een ruilplan of van een lijst van de geldelijke regelingen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage zal zijn gelegd.[187] Daarnaast voorziet

[184] Zie artikel 2.1 van dit aanvullingsbesluit.
[185] Zie Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, blz. 42.
[186] Zie Besluit opschorting Besluit grondbankstelsel.
[187] Zie artikel 4.6 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

dat wetsvoorstel in een gelijkstelling van een ruilplan op grond van de Wilg met een ruilbesluit op grond van de Omgevingswet[188].

Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010
Het Bvg stelt nadere eisen aan het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing van voorkeursrechtgebieden. In het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is voorzien in overgangsrecht voor lopende procedures wat betreft besluiten tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing van gronden voor vestiging van een voorkeursrecht. Op deze procedures blijft het oude recht van toepassing als de besluiten voor inwerkingtreding van de wet zijn genomen.[189] In dit aanvullingsbesluit is geen aanvullend overgangsrecht in verband met de intrekking van het Bvg nodig.

Voor de andere onderdelen van het onderwerp grondeigendom waarvoor via dit aanvullingsbesluit regels aan een van de basisbesluiten worden toegevoegd, is ook geen overgangsrecht nodig.

Onteigening
Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in overgangsrecht voor lopende procedures op grond van de onteigeningswet. Als voor de inwerkingtreding van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet een verzoek op grond van de onteigeningswet is ingediend blijft daarop het oude recht van toepassing.[190] De regels over onteigening die via artikel 1.2 van dit aanvullingsbesluit in hoofdstuk 7 van het Ob worden opgenomen, gelden voor de gevallen waarin een dergelijk verzoek voor het moment van inwerkingtreding van die wet is ingediend.

Kostenverhaal
De Wro kent een regeling voor het publiekrechtelijk verhaal van de kosten van grondexploitatie met behulp van de vaststelling van een exploitatieplan. In de systematiek van de Omgevingswet, zoals gewijzigd via het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, verdwijnt de figuur van het exploitatieplan en wordt publiekrechtelijk kostenverhaal geregeld in het besluit dat kostenverhaalsplichtige activiteiten mogelijk maakt: een omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. In het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is overgangsrecht opgenomen dat erin voorziet dat een exploitatieplan dat betrekking heeft op een bestemmingsplan of wijzigingsplan dat op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht is, deel gaat uitmaken van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.[191] Er is daarnaast voorzien in overgangsrecht voor een exploitatieplan dat betrekking heeft op een omgevingsvergunning.[192] Gelet op dit overgangsrecht is het niet nodig in dit aanvullingsbesluit in verder overgangsrecht te voorzien.

[188] Zie artikel 4.7, tweede lid, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[189] Zie artikel 4.1, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[190] Zie artikel 4.4 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[191] Zie artikel 4.6, eerste lid, onder m, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.
[192] Zie artikel 4.13, tweede lid, onder c, van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.

II Artikelsgewijs

HOOFDSTUK 1 AANVULLING EN WIJZIGING BESLUITEN OP GROND VAN DE OMGEVINGSWET

Artikel 1.1 (Wijzigingen Besluit kwaliteit leefomgeving)

Onderdeel A

Nieuwe paragraaf 5.1.7a (Gebruik van bouwwerken) en nieuw artikel 5.161c (aanwijzing woningbouwcategorieën) [artikel 2.24, eerste lid, Ow][193]

Dit onderdeel voegt aan hoofdstuk 5 Bkl artikel 5.161c toe. Deze instructieregel bepaalt in welk geval regels over bijzondere woningbouwcategorieën in een omgevingsplan mogen worden gesteld. Dit is het geval als een omgevingsplan bouwactiviteiten toelaat waarvoor op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, verplicht kosten moeten worden verhaald. Artikel 5.161c regelt dat in een omgevingsplan in dit geval regels mogen worden gesteld op grond waarvan er woningen in bepaalde categorieën moeten worden gerealiseerd. Hiermee wordt een voortzetting beoogd van de systematiek in de Wro, waarin in een exploitatieplan – naast regels over kostenverhaal – ook regels over woningbouwcategorieën kunnen worden gesteld. Artikel 5.161c geeft geen verplichting om bij het stellen van regels over te realiseren woningen ook het kostenverhaal voor de toegelaten bouwactiviteiten publiekrechtelijk te regelen.

Bij het stellen van regels over te realiseren woningen kan het uitsluitend gaan om de, in het eerste lid, onder a tot en met d, genoemde categorieën woningen. Hiermee is een voortzetting beoogd van artikel 3.1 Wro, op grond waarvan in een bestemmingsplan percentages over aangewezen woningbouwcategorieën kunnen worden gesteld, en van artikel 6.2.10 van het Besluit ruimtelijke ordening, op grond waarvan die regels kunnen worden uitgewerkt in een exploitatieplan.

De omschrijvingen van de categorieën "sociale huurwoningen" en "geliberaliseerde woningen voor middenhuur" zijn een voortzetting van artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening. De omschrijving van de categorie "sociale koopwoningen" wordt ten opzichte van het Besluit ruimtelijke ordening gewijzigd door in plaats van een koopprijs van ten hoogste € 200.000 te verwijzen naar de kostengrens in de Normen en Voorwaarden voor hypotheken met Nationale Hypotheekgarantie (NHG) van de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. Bij ministeriële regeling wordt vastgelegd welke versie van de Normen en Voorwaarden geldt. In artikel 1.6 van de Normen en Voorwaarden 2019-1 is een kostengrens vastgelegd van € 290.000 voor woningen zonder energiebesparende voorzieningen. De omschrijving van de categorie "particulier opdrachtgeverschap" wordt ten opzichte van de omschrijving in het Besluit ruimtelijke ordening verduidelijkt door in plaats van economische eigendom uit te gaan van een

[193] Met 'Ow' wordt in de aanduiding van grondslagen hierna bedoeld de Omgevingswet, zoals deze komt te luiden nadat het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet tot wet is verheven en in werking is getreden. Om te voorkomen dat steeds deze lange omschrijving nodig is, is voor de korte variant gekozen.

zakelijk recht op het gebruik van de grond. Hiermee wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Het aanwijzen van doelgroepen waarvoor de woningen in stand worden gehouden zal, anders dan onder het Besluit ruimtelijke ordening, plaatsvinden via het omgevingsplan. Hetzelfde geldt voor het bepalen van de termijnen waarvoor woningen als sociale huurwoningen, sociale koopwoningen of geliberaliseerde woningen voor middenhuur in stand worden gehouden. De termijnen die in het omgevingsplan kunnen worden gesteld, zijn in het derde lid begrensd. De begrenzingen zijn een voortzetting van artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening.

Als in het omgevingsplan wordt bepaald dat een deel van de nieuwbouw uit in particulier opdrachtgeverschap te realiseren woningen moet bestaan, volgt uit het vierde lid dat het omgevingsplan regels moet bevatten die verzekeren dat de bouwmogelijkheden daadwerkelijk aan een particuliere burger of groep van burgers ten goede komen. Zie voor de achtergronden van het reguleren van woningbouwcategorieën verder paragraaf 5.8 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel B

Wijziging artikel 9.1 [artikel 2.24, eerste lid, Ow]

Dit onderdeel wijzigt artikel 9.1 Bkl in verband met de toevoeging van een instructieregel over woningbouwcategorieën (artikel 5.161c) aan dat besluit via dit aanvullingsbesluit. Hiermee wordt geregeld dat artikel 5.161c ook van toepassing is op projectbesluiten van het Rijk. Als gevolg hiervan kan een rijksprojectbesluit regels over woningbouwcategorieën bevatten voor zover het activiteiten mogelijk maakt waarvoor op grond van artikel 13.11 van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kostenverhaal verplicht is gesteld. Hiermee is een voortzetting beoogd van afdeling 6.4 Wro, op grond waarvan in een exploitatieplan regels kunnen worden gesteld over te realiseren woningen in bijzondere categorieën. Op grond van artikel 6.25 Wro is die afdeling ook van toepassing op inpassingsplannen van het Rijk.

Onderdeel C

Nieuw artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen) [artikelen 12.24, vierde lid, en 12.37, derde lid, Ow]

Het eerste lid van artikel 9a.1, zoals dat via dit besluit aan het Bkl wordt toegevoegd, bepaalt dat de bepalingen in hoofdstuk 9a Bkl over landbouwgronden van overeenkomstige toepassing zijn op gronden waarop onmiddellijk enige vorm van landbouw kan worden uitgeoefend. Samen met de begripsomschrijving van *landbouwgronden*, zoals die via artikel 1.1, onder C, van dit besluit aan het Bkl wordt toegevoegd, bewerkstelligt het eerste lid dat de desbetreffende bepalingen materieel dezelfde reikwijdte hebben als de voorgaande artikelen 2 en 12 van het Besluit inrichting landelijk gebied (hierna: Bilg). Voor deze gecombineerde regeling is gekozen omdat voortzetting van de Bilg-definitie in het Bkl ertoe zou leiden dat het Bal en het Bkl uiteenlopende definities van landbouwgronden zouden bevatten. Die uitkomst zou haaks staan op het uitgangspunt van harmonisatie van begripsomschrijvingen (zie ook de toelichting bij onderdeel C van artikel 1.1).).

Het tweede lid bepaalt dat de bepalingen in hoofdstuk 9A die over bos gaan, van overeenkomstige toepassing zijn op gronden waarop bepaalde typen natuur voorkomen. In het Bilg waren deze typen natuur begrepen in de definitie voor *natuurterreinen*. Die definitie is niet overgenomen in het Bkl. Het Bal zal namelijk – als gevolg van het voorgenomen Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet – een materieel afwijkend begrip *natuurgronden* kennen waarvan het woord ´natuurterreinen' deel uit maakt, en voorkomen moet worden dat het Bkl aan dat begrip een andere invulling geeft. Het tweede lid behoudt inhoudelijk de reikwijdte van het Bilg zonder dat daarvoor een afzonderlijke definitie van *natuurterreinen* nodig is.

Nieuw artikel 9a.2 (agrarische verkeerswaarde) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

In het Bkl wordt een bepaling opgenomen (artikel 9a.2) over het vaststellen van de agrarische verkeerswaarde van gronden. Hierbij wordt uitgegaan van de prijs die in het afgelopen jaar is betaald voor gronden die te vergelijken zijn met de desbetreffende gronden. In eerste instantie wordt daarbij aangesloten bij vergelijkbare gronden binnen het herverkavelingsblok waarin de desbetreffende gronden liggen (eerste lid). Als er evenwel in het bedoelde jaar geen vergelijkbare gronden in het desbetreffende herverkavelingsblok zijn verkocht, wordt aangesloten bij de prijs die is betaald voor vergelijkbare gronden buiten dat herverkavelingsblok (tweede lid). Als er onvoldoende gronden zijn verkocht in het desbetreffende herverkavelingsblok wordt de agrarische waarde vastgesteld op basis van de prijs waarvoor in dat jaar binnen het herverkavelingsblok gronden zijn verkocht en de prijs die is betaald voor vergelijkbare gronden buiten dat herverkavelingsblok (derde lid). Met deze systematiek wordt aangesloten bij de praktijk onder de Wet inrichtingen landelijk gebied (hierna: Wilg).
De waardebepaling is gebaseerd op het aan herverkaveling ten grondslag liggende principe dat de betrokkenen worden gecompenseerd door toewijzing van gronden. Herverkaveling is daarmee wezenlijk anders dan onteigening. Dit is dan ook de reden dat – hoewel bij herverkaveling en onteigening allebei wordt uitgegaan van de agrarische waarde – bij herverkaveling een andere systematiek is gekozen dan bij onteigening. Aansluiting bij het stelsel van schadeloosstelling bij onteigening zou bij herverkaveling een onnodig prijsopdrijvend effect hebben, omdat bij onteigening in beginsel juist niet wordt uitgegaan van compensatie van de betrokkenen door toewijzing van gronden. De bij de herverkaveling betrokken eigenaren kunnen geconfronteerd worden met dit prijsopdrijvend effect. Daarnaast zou aansluiting bij het stelsel van schadeloosstelling bij onteigening nadelige effecten kunnen hebben voor andere transacties waarbij de vastgestelde agrarische verkeerswaarde als referentiekader geldt. Bovendien zouden de uitvoeringslasten van herverkaveling stijgen vanwege de in het kader van die systematiek uit te voeren taxaties.
Het vaststellen van de agrarische verkeerswaarde is nodig voor een doelmatige uitvoering van de herverkaveling en maakt deel uit van de voorbereidende handelingen voor het kunnen vaststellen van een ruilbesluit. De plaatsing van artikel 9a.2 in afdeling 9A.2 brengt dit tot uitdrukking.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 2 Bilg.

Nieuw artikel 9a.3 (begrenzing bebouwd perceel bij toedeling naastgelegen perceel) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

De bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit bevatten onder meer de begrenzing van de eigendom van de voorzieningen van openbaar nut (artikel 12.24, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel

Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Het gaat hier om wegen, waterstaatswerken, gebieden van belang uit een oogpunt van natuurbescherming of landschapsbehoud, elementen van landschappelijke, recreatieve, aardkundige of natuurwetenschappelijke waarde, cultureel erfgoed en andere voorzieningen van openbaar nut. Wanneer de voor deze voorzieningen benodigde gronden door middel van korting zijn verkregen, kan de begrenzing van de eigendom van deze voorzieningen meebrengen dat de grens van het perceel waarvan de gronden voorafgaand aan de korting deel uitmaakten, moet worden aangepast. Het is mogelijk dat op dat oorspronkelijke perceel een gebouw staat dat door de eigenaar of een ander wordt gebruikt. Wijziging van de perceelsgrens kan in die situatie een gebruiksbeperking van het gebouw betekenen die in redelijkheid niet van de eigenaar of gebruiker kan worden gevergd. Artikel 9a.3 Bkl, zoals opgenomen in dit aanvullingsbesluit bepaalt dat de aanpassing niet tot een dergelijke onevenredige gebruiksbeperking mag leiden.
De perceelgrens kan in ieder geval wel worden gewijzigd als het gebouw niet meer in gebruik is of zich niet in de nabijheid van de perceelsgrens bevindt. In die situaties zal wijziging van de perceelsgrens naar verwachting niet tot een beperking in het gebruik van het gebouw leiden die in redelijkheid niet van een eigenaar kan worden gevergd. Bij het in gebruik zijn van het gebouw gaat het om het normale gebruik dat van een gebouw in die vorm mag worden verwacht. De staat van onderhoud van het gebouw of de aanwezigheid van afvalstoffen zonder een daartoe strekkende vergunning kunnen aanwijzingen zijn voor het antwoord op de vraag of een gebouw nog in gebruik is. Niet snel kan worden aangenomen dat een gebouw niet meer in gebruik is. Het is dan ook raadzaam dat gedeputeerde staten met de eigenaar en gebruiker van het perceel in overleg treden over een voorgenomen aanpassing van de perceelsgrens, ook al schrijft artikel 9a.3 dat overleg anders dan artikel 6 Bilg niet langer expliciet voor.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 6 Bilg.
Het Bkl bevat een begripsbepaling voor het begrip ‘gebouw’. Die is ook van toepassing op artikel 9a.3. Dit aanvullingsbesluit voorziet daarom niet in een afzonderlijke begripsbepaling.

Nieuw artikel 9a.4 (uitruilbaarheid waterlopen, plassen en lijnvormige landschapselementen) en artikel 9a.5 (uitruilbaarheid wegen met openbaar karakter) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

In het algemeen is, vanwege het voorkomen van onnodige versnippering van kavels, het belang van een doelmatige herverkaveling gediend met de uitruilbaarheid van waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen en wegen met een openbaar karakter. Waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen en wegen met een openbaar karakter hebben echter een specifieke functie, die veelal voor de rechthebbende een beperking van het gebruik van zijn kavel betekent. Het belang van een rechthebbende is dan ook meestal niet gediend met toewijzing van waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen of wegen met een openbaar karakter. Om recht te doen aan beide belangen is in artikel 9a.4 Bkl zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit bepaald dat waterlopen, plassen, lijnvormige landschapselementen en wegen met een openbaar karakter in bepaalde mate uitruilbaar zijn.
Voor waterlopen, plassen en lijnvormige landschapselementen geldt dat de breedte of oppervlakte van het betrokken element bepalend is voor de aard van de uitruilbaarheid. Hoe groter immers de breedte of de oppervlakte is, hoe groter de gebruiksbeperkingen zijn en hoe eerder die niet in redelijkheid van een rechthebbende kunnen worden gevergd. In het kader van een doelmatige herverkaveling zijn daarom elementen met een bovenbreedte van minder dan 5 m of een oppervlakte van minder dan 25 m^2

uitruilbaar als aangrenzende gronden: de specifieke gebruiksmogelijkheden staan dan niet in de weg aan uitruil op basis van oppervlakte. Tot die maximumbreedte of -oppervlakte kan iemand dus gronden met een dergelijk element inbrengen en er enkel gronden zonder een dergelijk element voor terugkrijgen of omgekeerd. Elementen met een bovenbreedte van ten minste 5 m of een oppervlakte van ten minste 25 m^2 en wegen met een openbaar karakter zijn uitruilbaar tegen een nihil inbreng aan oppervlakte: de specifieke gebruiksmogelijkheden staan dan in de weg aan uitruil op basis van oppervlakte. De gebruiksbeperkingen zijn dan zodanig dat die niet in redelijkheid van een rechthebbende kunnen worden gevergd.
Gedeputeerde staten kunnen onder bepaalde voorwaarden op grond van artikel 9a.4, derde lid, bepalen dat voor een geheel herverkavelingsblok waterlopen, plassen of lijnvormige landschapselementen met een geringere of juist grotere breedte of oppervlakte uitruilbaar zijn. Zo kunnen gedeputeerde staten aansluiten bij de specifieke eigenschappen van een bepaald herverkavelingsblok. In bijvoorbeeld een waterrijke streek kan een doelmatige herverkaveling meer zijn gediend met een grotere breedte of oppervlakte van waterlopen en plassen. Daarentegen kan in een streek met weinig waterlopen en plassen toewijzing van een waterloop met een breedte tot 5 m of van een plas met een oppervlakte tot 25 m^2 tot onevenredig nadeel voor de betrokkene leiden. Een doelmatige herverkaveling is in die laatste situatie gediend met een geringere breedte of oppervlakte.
De artikelen 9a.4 en 9a.5 betreffen de voortzetting van de artikelen 8 en 9 Bilg.

Nieuw artikel 9a.6 (uitruilbaarheid weg die aan openbaar verkeer wordt onttrokken) en artikel 9a.7 (uitruilbaarheid waterloop waarvan openbaar gebruik vervalt) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Herverkaveling zal doorgaans zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen plaatsvinden als er zo min mogelijk beperkingen aan de uitruilbaarheid van gronden worden gesteld. Gronden zijn dan ook in beginsel uitruilbaar. Wegen en waterlopen waarvan de openbare gebruiksfunctie volgens het inrichtingsbesluit komt te vervallen, zijn op grond van de artikelen 9a.6 en 9a.7 Bkl, zoals die artikelen worden ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, uitruilbaar. Deze artikelen betreffen de voortzetting van de artikelen 10 en 11 Bilg.

Nieuw artikel 9a.8 (rangorde uitruilbaarheid gronden voor bos, natuur of agrarisch natuurbeheer) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Artikel 9a.8 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd door dit aanvullingsbesluit, heeft als doel om gebieden veilig te stellen en gunstige voorwaarden te scheppen voor het gewenste natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer. Om natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer te bevorderen in de betrokken gebieden is een rangorde opgenomen voor de uitruil van gronden die zijn gelegen in natuurgebieden of kerngebieden agrarisch natuurbeheer en waarvoor nog geen sprake is van natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer. Voor gronden in de betrokken gebieden waarbij al wel sprake is van natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer is bepaald dat de gronden worden geruild met gronden die een gelijkwaardige gebruiksmogelijkheid hebben. Als subsidie voor natuurbeheer is verstrekt, kunnen de betrokken gronden worden geruild met gronden waarvoor ook subsidie voor natuurbeheer is verstrekt of met gronden die zijn verworven met het oogmerk natuur. Als subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt, kunnen de betrokken gronden alleen worden geruild met gronden waarvoor subsidie voor agrarisch natuurbeheer is verstrekt.

Voor de uitruilbaarheid van gronden waarop wel sprake is van natuurbeheer of agrarisch natuurbeheer, schrijft artikel 9a.8 geen rangorde voor waarbij toewijzing aan particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties voorgaat op toewijzing aan andere particuliere eigenaren. Een gelijke behandeling van particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties en andere particuliere eigenaren is in overeenstemming met het Natuurpact "Ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland"[194], waarin Rijk en provincies hebben afgesproken dat gelijkberechtiging van particuliere partijen het uitgangspunt is bij het beheer en de verwerving van bestaande en nieuwe natuur.
In de overeenkomst tot ontwikkeling of instandhouding van bos of natuur is de eigenaar van de gronden de verplichting aangegaan om de landbouwgronden waarvoor subsidie voor functieverandering is verleend, niet meer voor de landbouw te gebruiken. Om de realisering van het natuurbeheertype niet te verstoren of in gevaar te brengen, is in dergelijke overeenkomsten een kwalitatieve verplichting als bedoeld in artikel 6:252 van het Burgerlijk Wetboek opgenomen. Het vijfde lid bepaalt dat gronden waarvoor een eigenaar een overeenkomst tot ontwikkeling of instandhouding van bos of natuur is aangegaan met een kwalitatieve verplichting alleen kunnen worden uitgeruild met gronden waarvoor een eigenaar ook een overeenkomst tot ontwikkeling of instandhouding van bos of natuur is aangegaan met een kwalitatieve verplichting. De voorwaarde hierbij is dat de te ruilen gronden blijkens een omgevingsplan of een ontwerp daarvan nog niet voor natuur of bos kunnen worden gebruikt respectievelijk zullen kunnen worden gebruikt.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 12 Bilg.

Nieuw artikel 9a.9 (niet-uitruilbare gronden bij bodemverontreiniging) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Wanneer het gebruik van locaties volgens de functies die de locaties blijkens het omgevingsplan vervullen, ernstig is beperkt als gevolg van bodemverontreiniging of wanneer door de verontreiniging onduidelijkheid bestaat over de toekomstige waarde van de betrokken gronden, is het niet wenselijk dat die gronden worden toegewezen aan een ander dan de inbrengende eigenaar. In verband hiermee bevat artikel 9a.9 Bkl, zoals dat via dit aanvullingsbesluit wordt ingevoegd, regels voor de uitruilbaarheid van dergelijke gronden. Het artikel bepaalt dat gronden waar bodemonderzoek wordt uitgevoerd, niet uitruilbaar zijn. Daarnaast zijn gronden niet uitruilbaar als sprake is van een verontreiniging van de bodem die een interventiewaarde als bedoeld in bijlage VI bij het Bal overschrijdt, waarbij de locatie niet is gesaneerd volgens de Wet bodembescherming, het Bal, het omgevingsplan, een maatwerkvoorschrift of een omgevingsvergunning.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 13 Bilg.

Nieuw artikel 9a.10 (overige niet-uitruilbare gronden) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Sommige gronden kennen vanwege hun hoedanigheid, gebruiksmogelijkheden of bodemgeschiktheid dusdanige gebruiksbeperkingen dat ze niet geschikt zijn om uit te ruilen. In artikel 9a.10 Bkl, zoals dat via dit aanvullingsbesluit wordt ingevoegd, is bepaald welke gronden vanwege forse gebruiksbeperkingen niet uitruilbaar zijn.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 14 Bilg.

[194] Kamerstukken II 2013/14, 33576, nr. 6.

Nieuw artikel 9a.11 (doelmatig gebruik en rangorde bij toewijzing) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Dit artikel stelt doelmatigheid voorop bij de toewijzing van rechten op kavels en geeft een rangorde bij toewijzing van rechten op kavels. Doorgaans is het belang van een goede verkaveling meer gediend met kavelconcentratie dan met een verkorting van de afstand tussen de veldkavels en de landbouwbedrijfskavel. In de meeste gevallen leidt een concentratie van kavels namelijk tot een efficiëntere bedrijfsvoering dan een geringe afstand tussen de veldkavels en landbouwbedrijfskavels. In laatstgenoemde situatie kunnen de onderscheiden veldkavels immers dicht bij de landbouwbedrijfskavel liggen, maar toch op een zekere afstand van elkaar, waardoor de eigenaar of pachter meer tijd kwijt is om de veldkavels onderling te bereiken. Met het oog hierop heeft toewijzing gericht op kavelconcentratie in de rangorde voorrang op toewijzing op basis van afstandsverkorting.
De vorm en grootte bepalen mede de doelmatigheid van de kavelindeling. Het zijn echter geen factoren die moeten worden meegewogen bij de toepassing van de rangorde. Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 15 Bilg.

Nieuw artikel 9a.12 (samenvoeging van kavels) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

De fysieke samenvoeging van kavels in verband met onder meer een doelmatige toewijzing van pachtrechten kan leiden tot de fysieke splitsing van de gronden van één eigenaar. Deze situatie kan zich voordoen als een pachter gronden van verschillende eigenaren pacht of als een eigenaar zijn gronden aan verschillende pachters heeft verpacht. Een grote mate van versnippering van eigendom van één eigenaar is echter niet wenselijk, omdat daarmee zijn vermogenspositie kan worden aangetast. Daarom is in artikel 9a.12 Bkl, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaald dat zo'n samenvoeging niet plaatsvindt als die voor de betrokken eigenaar leidt tot een onevenredige versnippering van zijn eigendom.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 16 Bilg.

Nieuw artikel 9a.13 (aanpassing grens van huis- of landbouwbedrijfskavel) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Artikel 9a.13 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit. vindt toepassing bij de toewijzing van gronden in de nabijheid van gebouwen (huis- of landbouwbedrijfskavels). De grens van die kavels mag niet worden aangepast als dat voor de eigenaar en gebruiker zou leiden tot een onevenredige gebruiksbeperking van het gebouw.
De perceelgrens kan in ieder geval wel worden gewijzigd als het gebouw niet meer in gebruik is of zich niet in de nabijheid van de perceelsgrens bevindt. In die situaties zal wijziging van de perceelsgrens naar verwachting niet tot een beperking in het gebruik van het gebouw leiden die in redelijkheid niet van een eigenaar kan worden gevergd. Bij het in gebruik zijn van het gebouw gaat het om het normale gebruik dat van een gebouw in die vorm mag worden verwacht. De staat van onderhoud van het gebouw of de aanwezigheid van afvalstoffen zonder een daartoe strekkende vergunning kunnen aanwijzingen zijn voor het antwoord op de vraag of een gebouw nog in gebruik is. Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 17 Bilg.
Niet snel kan worden aangenomen dat een gebouw niet meer in gebruik is. Het is dan ook raadzaam dat gedeputeerde staten met de eigenaar en gebruiker van het perceel in overleg treden over een voorgenomen aanpassing van de perceelsgrens, ook al schrijft

artikel 9a.13 dat overleg en de overeenstemming met de eigenaar anders dan artikel 17 Bilg niet langer voor.

Nieuw artikel 9a.14 (kortingspercentage) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Nieuw artikel 9a.15 (erfdienstbaarheden en oude zakelijke rechten) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Artikel 9a.15 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, regelt het handhaven of vestigen van erfdienstbaarheden respectievelijk de handhaving van oude zakelijke rechten. Wanneer beperkte rechten, waaronder oude zakelijke rechten, afdoen aan het doelmatig gebruik, worden ze opgeheven met compensatie in geld of goed. Daarbij kan rekening worden gehouden met het cultuurhistorische belang van oude zakelijke rechten.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 20 Bilg.

Nieuw artikel 9a.16 (bepalingen over ingebruikneming kavels) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

De bepalingen over kavels en rechten in het ruilbesluit regelen niet alleen de toewijzing van de kavels (artikel 12.24, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet), maar ook de ingebruikneming van de kavels (artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Artikel 9a.16, eerste lid, Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaalt dat bij deze bepalingen over de ingebruikneming van kavels een doelmatige uitvoering van werken en het doelmatig gebruik van de kavels voorop staan.
In veel gevallen zullen werken moeten worden uitgevoerd om de gronden geschikt te maken voor het beoogde gebruik (zogenoemde kavelaanvaardingswerken). Artikel 12.24, eerste lid, onder f, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, biedt ruimte voor een gefaseerde ingebruikneming van gronden. Wanneer gedeputeerde staten in gefaseerde ingebruikneming voorzien, is artikel 9a.16, eerste lid, daarop van toepassing. Fasering is dus mogelijk wanneer dat bijdraagt aan een doelmatige uitvoering van werken. Daarnaast kan een gefaseerde ingebruikneming het belang van een doelmatig gebruik van kavels dienen, doordat de ingebruikneming wordt afgestemd op het moment van de oogst en het bouwklaar maken van de gronden.
Artikel 9a.16, tweede lid, Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bevat de hoofdregel voor tijdelijke ingebruikneming, dat de kavels na de vaststelling van het ruilbesluit in gebruik worden genomen door de toekomstige eigenaren, vooruitlopend op de eigendomsovergang door de inschrijving van de akte van toewijzing. Deze hoofdregel geldt in het geval gedeputeerde staten besluiten gronden tijdelijk in gebruik te laten nemen. Zij zijn niet verplicht van deze mogelijkheid gebruik te maken. Het derde lid bevat twee uitzonderingen op deze hoofdregel zodat onder omstandigheden anderen dan de toekomstige eigenaren kavels tijdelijk in gebruik kunnen nemen. De eerste uitzondering betreft het geval dat dit nodig is met het oog op een evenwichtige verdeling van de tijdelijke gebruiksmogelijkheden binnen het herverkavelingsblok. De tweede

uitzondering is bedoeld om onevenredig nadeel voor die anderen te voorkomen.
Dit artikel betreft de voortzetting van de artikelen 21, 22 en 23 Bilg.

Nieuw artikel 9a.17 (kosten en vergoedingen) [artikel 12.24, vierde lid, Ow]

Een besluit geldelijke regelingen omvat voor de betrokken eigenaren onder meer de geldelijke verrekening van verschillen in oppervlakte, hoedanigheid of gebruiksmogelijkheden tussen de ingebrachte kavels en de toegewezen kavels. Gedeputeerde staten bepalen in het besluit geldelijke regelingen de hoogte van de door de individuele eigenaren te betalen of te ontvangen bijdrage aan de landinrichting. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Nieuw artikel 9a.18 (vastleggen toestand grond en overige onroerende zaken bij schatting) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Artikel 9a.18 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, is toegelicht in paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Nieuw artikel 9a.19 (verrekenposten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Met het oog op een behoorlijke en doelmatige uitvoering van de herverkaveling worden niet alle op een kavel betrekking hebbende factoren betrokken bij de bepaling van de uitruilbaarheid van de gronden. Sommige factoren worden namelijk op geld gewaardeerd als er geruild wordt. Deze factoren vormen verrekenposten tussen de daarbij betrokken oude en nieuwe eigenaren. De verrekenposten worden in het besluit geldelijke regelingen opgenomen. In artikel 9a.19, tweede lid, Bkl, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, zijn factoren opgesomd die in ieder geval als verrekenpost in het besluit geldelijke regelingen kunnen worden opgenomen.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 26 Bilg.

Nieuw artikel 9a.20 (peilmomenten verrekenposten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

De in artikel 9a.20 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, opgenomen tijdstippen hebben betrekking op het tijdstip tot wanneer zich wijzigingen kunnen voordoen met betrekking tot een onroerende zaak die van invloed zijn op de waardering van de onderscheiden verrekenposten. Zo kan het vestigen of opheffen van zakelijke rechten met betrekking tot de desbetreffende onroerende zaak gedurende het herverkavelingsproces leiden tot een lagere of hogere waardering van de desbetreffende verrekenpost. In verband met een doelmatige herverkaveling worden de verrekenposten daarom gewaardeerd naar een zogenoemd peiltijdstip. Voor de verschillende verrekenposten gelden verschillende peiltijdstippen.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 27 Bilg.

Nieuw artikel 9a.21 (waardering factoren) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 28 Bilg.

Nieuw artikel 9a.22 (waardering verrekenposten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

Artikel 9a.22 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bevat regels voor de waardering van verrekenposten. Als uitgangspunt daarvoor geldt de waarde in het maatschappelijk verkeer (eerste lid). Het tweede lid bevat een uitzondering op dat uitgangspunt voor gevallen waarin eigenaren onderling of gedeputeerde staten met een individuele eigenaar in overleg treden of trachten tot overeenstemming te komen over verrekenposten. Het ligt dan niet voor de hand dat in het besluit geldelijke regelingen in verband met de overgang van de eigendom van het betrokken registergoed een andere waarde voor een verrekenpost wordt opgenomen dan door partijen is overeengekomen. Dit laat onverlet dat iedere eigenaar beroepsmogelijkheden heeft tegen de vaststelling van het besluit geldelijke regelingen. Als er twijfels ontstaan over de juistheid van de vergoeding nadat de eigenaren onderling of gedeputeerde staten met een individuele eigenaar tot overeenstemming zijn gekomen, kan het nodig zijn de hoogte van de vergoeding te heroverwegen.
Dit artikel betreft de voortzetting van de artikelen 29 en 30 Bilg.

Nieuw artikel 9a.23 (omslag van de kosten) [artikel 12.37, derde lid, Ow]

De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden volgens artikel 13.9, vierde lid, van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, omgeslagen over de eigenaren.

Het eerste lid van artikel 9a.23 Bkl, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaalt dat het besluit geldelijke regelingen per eigenaar de omslag vermeldt van de kosten van de herverkaveling. Deze kosten bestaan op grond van het tweede lid enerzijds uit het saldo van de specifiek voor zijn gronden gewaardeerde verrekenposten (onderdeel a). Hierbij valt te denken aan de verrekenposten, bedoeld in artikel 9a.19, tweede lid, Bkl. Anderzijds bestaan deze omgeslagen kosten uit het aandeel van iedere eigenaar in de aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten (onderdeel b). Hieronder worden verstaan de kosten van herverkaveling die zijn gemaakt voor het herverkavelingsblok. Op de kosten worden in mindering gebracht de kosten van herverkaveling die door een subsidie of andere overheidsbijdrage worden gedekt en de kosten van herverkaveling waarvan de betaling bij overeenkomst is verzekerd.[195] De kosten die ten laste van de eigenaren gezamenlijk komen, worden naar evenredigheid omgeslagen over de eigenaren aan de hand van de verdeelsleutel die in het tweede lid van artikel 9a.23 Bkl is opgenomen. Deze verdeelsleutel wordt berekend door het totaal van de aan de eigenaren toe te rekenen kosten te delen door het totaal van alle geldbedragen die zijn vastgesteld aan de hand van de factoren, bedoeld in artikel 9a.18, tweede lid, Bkl. Het aandeel van een afzonderlijke eigenaar in de kosten van aan de eigenaren gezamenlijk toe te rekenen kosten wordt vervolgens berekend door de uitkomst van de deling te vermenigvuldigen met de aan een afzonderlijke eigenaar wegens de factoren toegerekende bedragen. Het aldus berekende bedrag wordt in het besluit geldelijke regelingen vastgesteld en door een aanslag bij de eigenaar in rekening gebracht.
In het derde lid is bepaald hoe het besluit geldelijke regelingen wordt vastgesteld als gebruik is gemaakt van een zogenoemd puntensysteem, zoals in de praktijk vaak gebeurt. De vastgestelde punten per eigenaar worden dan omgerekend naar geldbedragen, zodat iedere eigenaar het bedrag kent dat de individuele eigenaar behoort bij te dragen. Deze omrekening kan plaatsvinden na de schatting, bedoeld in

[195] Artikel 13.9 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

artikel 12.38, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, maar vindt in ieder geval plaats voor de terinzagelegging van het ontwerp van het besluit geldelijke regelingen.
Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 31 Bilg.

Onderdeel D

Wijziging bijlage I bij artikel 1.1

Dit onderdeel vult bijlage I bij het Bkl aan met enkele begripsbepalingen die nodig zijn voor de bepalingen over het inrichten van gebieden. Bij de voorbereiding van deze begrippen is – in lijn met de uitgangspunten van de stelselherziening en de Aanwijzingen voor de regelgeving – gezocht naar mogelijkheden van reductie, vereenvoudiging en harmonisatie van begripsomschrijvingen. Daarbij is gebleken is dat een aantal begripsomschrijvingen van artikel 1 Bilg kan worden gemist.

Uit het Bilg zijn de volgende begrippen overgenomen:
- 'landbouwbedrijfskavel', 'huiskavel' en 'veldkavel': het betreft begrippen uit de bestaande praktijk van herverkaveling op grond van de Wilg en de daaraan voorafgaande Landinrichtingswet;
- 'landbouwgronden': dit begrip is geharmoniseerd met de begripsomschrijving die via het voorgenomen Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet in het Bal wordt opgenomen, zie ook de toelichting bij onderdeel B van dit besluit (artikel 9a.1 (landbouwgronden en natuurterreinen)).

Artikel 1.2 (Wijziging Ob)

Onderdeel A

Nieuw artikel 7.1 (inhoud voorkeursrechtbeschikking) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, Ow]

Uit de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met de Omgevingswet, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, volgt dat in de voorkeursrechtbeschikking moet worden gemotiveerd dat de vestiging van het voorkeursrecht aan de wettelijke criteria, zie artikel 9.1 en verder van de Omgevingswet, zoals ingevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, voldoet. Voorts moet de beschikking voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan beschikkingen stelt. Dat betekent dat de beschikking moet berusten op een deugdelijke motivering dat het instrument in het voorliggende geval kan worden ingezet.
In dit artikel wordt vastgelegd welke specifieke informatie de voorkeursrechtbeschikking daarnaast moet bevatten. Het gaat in de eerste plaats om informatie waaruit duidelijk blijkt om welke onroerende zaken en rechthebbenden het gaat. Deze informatie wordt zo veel mogelijk ontleend aan de informatie die de Basisregistratie Kadaster bevat (zie artikel 48 van de Kadasterwet).

Als een door een ander bestuursorgaan gevestigd voorkeursrecht geldt, vermeldt het besluit ook het rechtsgevolg voor dat eerdere voorkeursrecht en het rechtsgevolg voor een op grond van dat eerdere voorkeursrecht gedane uitnodiging tot onderhandeling.

Nieuw artikel 7.2 (besluit tot intrekking en mededeling verval voorkeursrecht of vernietiging van voorkeursrechtbeschikking). [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, Ow]

Onder redactionele aanpassingen in aansluiting op die in artikel 7.1 (inhoud voorkeursrechtbeschikking) is artikel 7.2 Ob, zoals dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, overgenomen uit artikel 8, eerste lid, tweede volzin, van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Dit artikel stelt eisen aan het besluit tot intrekking en de mededeling van het vervallen van een voorkeursrecht of de vernietiging door de rechter van een voorkeursrechtbeschikking. Hiervoor is vooral van belang dat duidelijk is om welke onroerende zaken het gaat. Daarnaast moet ook de reden van intrekking van het besluit duidelijk worden beschreven.

Nieuw artikel 7.3 (aangetekende verzending mededelingen voorkeursrecht) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, Ow]

Zoals in het algemeen deel van deze nota van toelichting is vermeld, wordt het aantal handelingen in de besluitvormingsprocedure voor een voorkeursrechtbeschikking waarbij aangetekende verzending van stukken wordt geëist, teruggebracht tot drie specifieke handelingen, namelijk de uitnodiging tot onderhandeling, de reactie van het bevoegd gezag en het verzoek van de vervreemder aan het bevoegd gezag om de rechter in te schakelen voor de prijsvaststelling.[196] Dit artikel voorziet hierin.

Nieuw artikel 7.4 (afschriften verzoek rechtbank voorkeursrecht) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, onder c, Ow]

Onder redactionele wijziging is dit artikel overgenomen uit artikel 6 van het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010. Met dit artikel wordt bewerkstelligd dat partijen goed en tijdig op de hoogte zijn van verzoekschriften aan de rechtbank, of de intrekking ervan.

Nieuw artikel 7.5 (inhoud onteigeningsbeschikking) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, onder i, Ow]

Artikel 11.3 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, bepaalt dat de onteigeningsbeschikking de te onteigenen onroerende zaken aanwijst. Daarnaast volgt uit de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met de Omgevingswet, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, dat in de onteigeningsbeschikking moet worden gemotiveerd dat de onteigening aan de wettelijke criteria voldoet en moet het voorts voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan beschikkingen stelt. Dat betekent dat de beschikking moet berusten op een deugdelijke motivering dat het instrument onteigening in het voorliggende geval kan worden ingezet. Daartoe zal onder meer gemotiveerd moeten worden dat de onteigening het belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving dient, de onteigening noodzakelijk is en dat de onteigening urgent is (zie de artikelen 11.5 tot en met 11.11 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet).

[196] Paragrafen 3.4 en 3.5.

In artikel 7.5 Ob, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, wordt vastgelegd welke specifieke informatie de onteigeningsbeschikking daarnaast moet bevatten. Het gaat in de eerste plaats om informatie waaruit duidelijk blijkt om welke onroerende zaken en rechthebbenden het gaat. Deze informatie wordt zoveel mogelijk ontleend aan de informatie die de Basisregistratie Kadaster bevat (zie artikel 48 van de Kadasterwet). Daarnaast moet een korte zakelijke beschrijving worden gegeven van de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor de onteigening nodig is. Deze eis geldt naast het vereiste in de Algemene wet bestuursrecht dat een besluit op een deugdelijke motivering moet berusten. Zo zal het besluit ook de planologische grondslag waarop het berust, moeten vermelden.

Onteigeningsbeschikkingen kunnen alleen worden gegeven door democratisch gelegitimeerde bestuursorganen: gemeenteraden, algemene besturen van waterschappen, provinciale staten en de verantwoordelijke ministers.[197] Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is aangegeven, kan de bevoegdheid tot het geven van een onteigeningsbeschikking niet worden gedelegeerd of gemandateerd, omdat de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.[198] De dagelijkse besturen kunnen met ambtelijke ondersteuning echter wel de onteigeningsbeschikkingen van gemeenteraden, algemene besturen van waterschappen en provinciale staten voorbereiden.

Bestuursorganen kunnen ambtshalve een onteigeningsbeschikking geven, maar kunnen dit ook naar aanleiding van een aanvraag doen. Een dergelijke aanvraag moet worden gedaan en de beslissing daarop moet worden genomen overeenkomstig de regels die daarover zijn gesteld in de Algemene wet bestuursrecht. Over de eisen waaraan zo'n verzoek moet voldoen kunnen op grond van artikel 16.139, derde lid, van de Omgevingswet[199] regels worden gesteld in de Omgevingsregeling. Bij het opstellen van de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet zal worden bezien of het nodig is regels te stellen over verzoeken om onteigening.

Nieuw artikel 7.6 (terinzagelegging ontwerponteigeningsbeschikking) [Artikel 16.139, eerste en tweede lid, onder c, Ow]

Artikel 7.6 Ob, dat wordt ingevoegd via dit aanvullingsbesluit, bepaalt welke informatie tezamen met de ontwerponteigeningsbeschikking ter inzage moet worden gelegd.

Artikel 7.6 vereist op de eerste plaats de terinzagelegging van een grondtekening waarop de daarbij aangegeven informatie wordt weer- of aangegeven.

Naast de hiervoor bedoelde grondtekening zal tezamen met de ontwerponteigeningsbeschikking het besluit dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt of het ontwerp daarvan of, in geval van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, de aanvraag om die vergunning ter inzage moeten worden gelegd.

---

[197] Zie artikel 11.4Ow.
[198] Kamerstukken II, 2018/19, 35133, p. 42.
[199]Dit betreft het oude artikel 16.88 van de Omgevingswet dat in artikel 1.1 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt vernummerd tot 16.139.

Op het moment van terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking hoeft er nog geen omgevingsplan of projectbesluit te zijn vastgesteld of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit te zijn verleend die de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt. Voldoende is dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving is vastgelegd in het ontwerp van het omgevingsplan, in een projectbesluit dat in het kader van de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure ter inzage is gelegd of in de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Op het moment dat de onteigeningsbeschikking wordt gegeven zal het besluit dat de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt, wel moeten zijn vastgesteld. Dit vloeit voort uit artikel 11.6 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

In plaats van een ontwerpomgevingsplan of ontwerpprojectbesluit mag dit ook bijvoorbeeld een ontwerp van een wijziging van een ruimtelijk besluit (zoals een bestemmingsplan) of tracébesluit zijn dat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd en waarvoor in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet in overgangsrecht is voorzien.[200] Een detailkaart behorende bij een ontwerp van een wijziging van een ruimtelijk besluit of tracébesluit dat onder het overgangsrecht van dat wetsvoorstel valt, kan daarmee ook gelden als een verbeelding van het werkingsgebied van de regels van een omgevingsplan of projectbesluit. Zodra een ruimtelijk besluit of tracébesluit is vastgesteld, geldt dat besluit als deel van een omgevingsplan[201] onderscheidenlijk als projectbesluit[202].

Onderdeel B

Wijziging opschrift afdeling 8.4 (Kostenverhaal) [Afdeling 13.6 Ow]

In aansluiting op afdeling 13.6 van de Omgevingswet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, wordt de naam van afdeling 8.4 Ob gewijzigd in: kostenverhaal.

Onderdeel C

Wijziging artikel 8.13 [Artikel 13.11, eerste lid, Ow]

De grondslag in de wet waarop dit artikel is gebaseerd wordt door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet gewijzigd. Artikel 8.13 Ob wordt hierop aangepast door de verwijzing naar hoofdstuk 12 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, te vervangen door een verwijzing naar de nieuwe grondslag. De redactie van de onderdelen e en f van artikel 8.14 Ob wordt verder aangepast omwille van een betere aansluiting op de omschrijvingen van de verschillende gebruiksfuncties in het Bbl.

Onderdeel D

Wijziging artikel 8.14 [Artikel 13.11, derde lid, Ow]

[200] Zie afdeling 4.1 onderscheidenlijk artikel 4.44 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.
[201] Zie artikel 4.6 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet
[202] Zie artikel 4.47 van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet

Via dit aanvullingsbesluit worden de aanhef en onderdeel a van artikel 8.14 Ob gewijzigd vanwege aansluiting op de wet. Als gevolg van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet zal die wet niet meer voorzien in "exploitatieregels of exploitatievoorschriften", "exploitatiebijdragen" en "exploitatiegebied". Omdat dat wetsvoorstel in plaats van exploitatiebijdragen uitgaat van verschuldigde geldsommen die bij beschikking worden verhaald, wordt in het eerste lid, onder a, naar het totaal van die verhaalbare geldsommen verwezen.

Onderdeel E

Wijziging artikel 8.15 [Artikelen 13.11, eerste lid, aanhef, en 13.15, derde lid, Ow]

De wettelijke grondslag waarop dit artikel is gebaseerd, wordt door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet gewijzigd. Artikel 8.15 Ob wordt hierop aangepast door de verwijzing te vervangen en naar de nieuwe grondslag te verwijzen.

Daarnaast wordt met deze wijziging gebruik gemaakt van de mogelijkheid in artikel 13.15, derde lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, om bij het aanwijzen van kostensoorten onderscheid te maken tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak en die waarvoor geen tijdvak is opgenomen. De in tabel A van bijlage IV genoemde kostensoorten zijn de door de overheid te maken kosten, die zowel bij kostenverhaal zonder tijdvak als bij kostenverhaal met tijdvak moeten worden verhaald. De kostensoorten onder B zijn kosten die alleen bij kostenverhaal met tijdvak als te verhalen kosten worden beschouwd. Dat zorgt ervoor dat bij kostenverhaal met tijdvak de praktijk van het kostenverhaal van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening onder de Omgevingswet kan worden voortgezet.

Onderdeel F

Wijziging artikel 8.16 [Artikel 13.17, tweede lid, Ow]

Op grond van artikel 13.17 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kunnen nadere regels worden gesteld over de raming van de opbrengsten van de gronden in het kader van het stellen van regels in een omgevingsplan over kostenverhaal met tijdvak. Artikel 8.16 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, geeft hieraan invulling en legt vast op welk moment de opbrengst van gronden wordt bepaald. Dit is van belang bij kostenverhaal met tijdvak, waarvoor in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt geregeld dat het omgevingsplan een raming van de opbrengsten van de gronden in het kostenverhaalsgebied moet bevatten.

Onderdeel G

Wijziging artikel 8.17 [Artikel 13.17, tweede lid, Ow]

Artikel 8.17 Ob krijgt een andere invulling. De bepaling regelt na wijziging door dit aanvullingsbesluit de wijze waarop de inbrengwaarde van gronden wordt geraamd. Dit is van belang bij het bepalen van de verschuldigde geldsom. Als in het omgevingsplan een

tijdvak is opgenomen, wordt de inbrengwaarde van de gronden waarop de aanvraag om een beschikking kostenverhaal betrekking heeft, op de verschuldigde geldsom in mindering gebracht (artikel 13.18, tweede lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Opgemerkt wordt dat artikel 8.17, eerste lid, ook van toepassing is op het ramen van de inbrengwaarde van gronden als door het bestuursorgaan te verhalen kostensoort, zoals vastgelegd onder A2 en B1 in bijlage IV, en bij het berekenen van de waardevermeerdering. Zie voor de achtergrond van de raming van de inbrengwaarde het algemeen deel van deze nota van toelichting.[203]

Het tweede lid bepaalt wat tot de inbrengwaarde moet worden gerekend. De inbrengwaarde betreft de waarde van de grond voordat de regels met betrekking tot de locatie werden gewijzigd. Kosten die voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan of het projectbesluit of de verlening van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt, zijn onderdeel van de inbrengwaarde, mits zij direct aan de bouwactiviteiten zijn toe te rekenen. Het moet dan gaan om kosten die één of enkele jaren eerder met het oog op de op handen zijnde wijziging van de regels voor de locatie zijn gemaakt.

Onderdeel H

Wijziging artikel 8.18 [Artikel 13.17, tweede lid, Ow]

Artikel 8.18 Ob krijgt een andere invulling, namelijk de raming van de waardevermeerdering die voortvloeit uit artikel 13.17 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. De waardevermeerdering wordt geraamd door de geraamde inbrengwaarde in mindering te brengen op de geraamde opbrengst van de locatie waar de activiteit wordt verricht. Het resultaat bepaalt tot welk bedrag ten hoogste kosten mogen worden verhaald.

Op het ramen van de inbrengwaarde en de opbrengst zijn de artikelen 8.16 en 8.17 Ob van overeenkomstige toepassing. Dit betekent onder meer dat bij het bepalen van de inbrengwaarde moet worden uitgegaan van de waarde van de grond en de te slopen opstallen in de toestand voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan of het projectbesluit of de verlening van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Onderdeel I

Wijziging artikel 8.19 [Artikel 13.20, zesde lid, Ow]

Artikel 8.19 Ob krijgt een andere invulling, namelijk de uitvoering van de delegatiegrondslag uit artikel 13.20, zesde lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Deze grondslag ziet op het stellen van nadere regels over de eindafrekening waar door een belanghebbende om wordt verzocht. Zie voor de achtergronden van die eindafrekening het algemeen deel van deze nota van toelichting.[204]

[203] Paragraaf 5.6.
[204] Paragraaf 5.7.

Onderdeel J

Vervallen artikel 8.20

Artikel 8.20 Ob komt te vervallen. Omdat het stelsel van kostenverhaal door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet alleen op het verhalen van door het bestuursorgaan gemaakte kosten zal zien, passen regels over te realiseren en in stand te houden bijzondere categorieën woningen daar niet in. Regels zoals deze kunnen in het omgevingsplan worden gesteld. Specifiek voor het aanwijzen van woningbouwcategorieën is een aanvulling van het Bkl voorzien; zie daarvoor artikel 1.1, onderdeel A.

Onderdeel K

Nieuwe afdeling 8.5 (Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied) en nieuw artikel 8.20 (activiteiten waarover financiële bijdragen kunnen worden overeengekomen) [Artikel 13.22, eerste lid, Ow]

Dit onderdeel voegt een nieuwe afdeling toe aan hoofdstuk 8 Ob. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de delegatiegrondslag in artikel 13.22, eerste lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd bij eerste nota van wijziging bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. Dat artikel vormt een voortzetting van artikel 6.24 Wro.

Het nieuwe artikel 8.20 Ob bevat de aanwijzing van activiteiten waarover in een overeenkomst bepalingen kunnen worden opgenomen over financiële bijdragen aan de ontwikkeling van een gebied. Het gaat om dezelfde activiteiten als die waarvoor het bestuursorgaan verplicht is kosten te verhalen. Dit betekent dat met degene die een activiteit verricht waarvoor op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, kostenverhaal verplicht is gesteld, een overeenkomst kan worden gesloten over een financiële bijdrage voor zover daarvoor in een omgevingsvisie of programma een basis is gelegd.

Onderdeel L

Wijziging artikel 13.3 [artikel 18.3 Ow]

Opschrift en eerste lid

Het eerste lid, aanhef, wordt technisch aangepast waarbij uitvoering wordt gegeven aan de wijziging van artikel 18.3 van de Omgevingswetwet, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet. De huidige tekst van artikel 18.3 van de Omgevingswet spreekt alleen over de bevoegdheid van het instemmingsorgaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Voorgesteld wordt om dit te wijzigen en bij het toedelen van de mede-handhavingstaak aan het instemmingsorgaan alsnog uit te gaan van de volledige bestuursrechtelijke handhavingstaak. Het eerste lid van artikel 13.3 Ob wordt met deze wijziging in lijn gebracht. Ook wordt het opschrift van dat artikel afgestemd op het nieuwe opschrift van artikel 18.3 van de Omgevingswet. Voor een volledige toelichting op de achtergrond van

deze wijziging wordt verwezen naar bovengenoemd wetsvoorstel.[205]

Derde lid (nieuw)

In het eerste lid van artikel 13.3 Ob, zoals gewijzigd bij dit aanvullingsbesluit, worden de gevallen aangewezen waarin de bestuursrechtelijke handhavingstaak, voor zover het gaat om de naleving van de voorschriften van een omgevingsvergunning, ook berust bij een instemmingsorgaan.
Als in een projectbesluit op grond van artikel 5.52, tweede lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet een omgevingsvergunning is meegenomen waarop artikel 13.3, eerste lid, Ob van toepassing is, geldt voor die vergunning ook dat naast het bevoegd gezag dat het projectbesluit heeft vastgesteld, het in artikel 13.3, eerste lid, aangewezen instemmingsorgaan bevoegd is handhavend op te treden. Immers, in artikel 13.3 wordt op grond van artikel 18.3 van de Omgevingswet, zoals gewijzigd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, aangewezen in welke gevallen de bestuursrechtelijke handhavingstaak ook berust bij het bestuursorgaan dat op grond van artikel 16.16, eerste lid, van de Omgevingswet instemmingsrecht heeft. Laatstgenoemd artikel en de op grond daarvan gestelde regels zijn ingevolge artikel 16.20 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing op het projectbesluit voor zover daarin wordt bepaald dat het geldt als omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.52, tweede lid, onder a. Daarmee werkt ook artikel 18.3, en in het verlengde daarvan artikel 13.3 Ob, door in de gevallen waarin het instemmingsrecht betrekking heeft op omgevingsvergunningen die worden meegenomen in het projectbesluit.
Uit artikel 16.20 van de Omgevingswet volgt echter dat als een omgevingsvergunning wordt meegenomen in het projectbesluit, niet in alle gevallen waarvoor dat op grond van artikel 16.16 van de Omgevingswet zou gelden, instemming is vereist: als een projectbesluit wordt vastgesteld door een minister is geen instemming vereist en als een projectbesluit wordt vastgesteld door gedeputeerde staten is alleen instemming vereist als de instemmingsbevoegdheid ligt bij een bestuursorgaan van het Rijk, niet als die ligt bij het dagelijks bestuur van een waterschap. Dit brengt mee dat in die gevallen geen sprake is van een mede-handhavingstaak op grond van artikel 13.3, eerste lidOb. Dat kan een doelmatige uitoefening van de handhavingstaak belemmeren. Daarom wordt in het nieuwe derde lid voor de gevallen, bedoeld in artikel 13.3, eerste lid, waarin dat aan de orde kan zijn geregeld dat er ook een mede-handhavingstaak is met betrekking tot (de voorschriften van) een omgevingsvergunning die is meegenomen in een projectbesluit als daarvoor op grond van artikel 16.20, eerste lid, geen instemming is vereist.

Het gaat daarbij ten eerste om de gevallen, bedoeld in artikel 13.3, eerste lid, onder a en b, Ob. Immers, ook als de omgevingsvergunning voor de daar bedoelde activiteiten wordt meegenomen in het projectbesluit is het betrokken waterschap of de betrokken provincie verantwoordelijk voor het beheer van het waterstaatswerk of natuurgebied en houden zij daar toezicht (of laten zij dat houden). Ook voor een in een projectbesluit meegenomen omgevingsvergunning geldt dat zij doorgaans degenen zullen zijn die een overtreding van de voorschriften van de vergunning constateren. En in de beheerfase wordt het lastig om voor een heel gebied steeds te onderscheiden welk stukje van bijvoorbeeld een dijk ooit als onderdeel van een projectbesluit is veranderd en welk deel apart vergund is. Daarom wordt met het oog op een doelmatige uitoefening van de handhavingstaak in dit nieuwe derde lid geregeld dat waterschappen en provincies ook

[205] Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 5.

in deze situatie voor de in artikel 13.3 bedoelde activiteiten mede bevoegd zijn tot handhaven.

Ten tweede gaat het om de gevallen, bedoeld in artikel 13.3, eerste lid, onder g, Ob. Op grond daarvan is de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap mede tot handhaving bevoegd voor de omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit met betrekking tot een archeologisch monument. Het gaat bij deze mede-handhavingstaak om archeologische monumenten die van nationaal belang zijn en beschermd vanwege hun uitzonderlijke archeologische waarden. De mede-handhavingstaak is toegekend omdat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zijn verantwoordelijkheid voor het behoud van deze archeologische monumenten alleen adequaat kan invullen, wanneer hij in voorkomend geval voortvarend kan ingrijpen bij aantasting daarvan, waarvoor nodig is dat hij zelf kan handhaven. Dit is niet anders als de betrokken omgevingsvergunning deel uitmaakt van een projectbesluit van een ander bestuursorgaan van het Rijk. Uit artikel 16.20 van de Omgevingswet volgt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in dat geval geen instemmingsrecht heeft. Daarom voorziet het nieuwe derde lid van artikel 13.3 Ob erin dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ook in die gevallen mede tot handhaving bevoegd is.

Net zoals geldt voor de in artikel 13.3, eerste lid, geregelde gevallen, gaat het in het derde lid om een mede-handhavingstaak, zodat ook het bevoegd gezag dat het projectbesluit heeft vastgesteld, bevoegd blijft om de betrokken omgevingsvergunning(en) te handhaven. Ook hier geldt dus dat de tot handhaving bevoegde bestuursorganen onderling afspraken zullen moeten maken om eventuele dubbele handhavingsacties te voorkomen.

Onderdeel M

Wijziging Bijlage I

Dit onderdeel vult bijlage I bij het Ob aan met een begripsbepaling die nodig is voor de toepassing van de lijst van kostenverhaalsplichtige activiteiten in artikel 8.13 van dat besluit. Het begrip 'hoofdgebouw' wordt geharmoniseerd met de begripsomschrijving die via het Invoeringsbesluit Omgevingswet aan het Bbl wordt toegevoegd.

Onderdeel N

Wijziging Bijlage IV bij artikel 8.15 [Artikel 13.11, eerste lid, aanhef, Ow]

De kostensoortenlijst is op enkele onderdelen inhoudelijk gewijzigd en daarnaast zijn er aanpassingen gedaan in de volgorde van de kostensoorten. Zie voor de achtergrond hiervan het algemeen deel van deze nota van toelichting.[206]

Toelichting op de onderdelen:
Onder de kostensoort in onderdeel A1 'het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek' vallen alleen de kosten die het bevoegd gezag in het kader van de voorbereiding en vaststelling van het besluit maakt. De kosten van eventuele beroepsprocedures vallen

[206] Paragraaf 5.3.

daarbuiten. Bij het 'benodigde onderzoek' kan worden gedacht aan de kosten die nu in artikel 6.2.4, onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening zijn genoemd. Dit zijn de kosten voor het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval kan worden begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek.

De kostensoort in onderdeel A2 'waarde van de gronden' betreft de marktwaarde van de gronden die voor de in A8 en A9 genoemde werken, werkzaamheden en maatregelen worden gebruikt. Artikel 8.17, eerste lid, Ob als gewijzigd via dit aanvullingsbesluit geeft aan op welke wijze die waarde wordt vastgesteld.

Onder de kostensoort in onderdeel A3 vallen de wettelijke transactiekosten, de kosten van de eventuele onteigeningsprocedure en de vergoeding voor het afkopen of wijzigen van persoonlijke en zakelijke rechten, waaronder huur, pacht, eigendom en beperkte zakelijke rechten. Tot de wettelijke transactiekosten behoren onder andere de kosten van de notaris, het Kadaster, taxateurs en de verschuldigde overdrachtsbelasting of btw.

De kostensoort onder A4 betreft de kosten van tijdelijk beheer en onderhoud van gronden die zijn verworven voor het aanleggen van werken en werkzaamheden. Het gaat om de netto kosten na aftrek van opbrengsten, bijvoorbeeld de tijdelijke verhuur van te slopen panden. De kosten worden berekend over de periode totdat gebieden formeel worden opgeleverd.

Bij de kostensoorten in de onderdelen A5 en A6 gaat het om de kosten van het bouwrijp maken van locaties. In geval van 'bouwen op water' behoren daartoe ook de kosten van baggerwerkzaamheden en het aanbrengen van oeververstersingen.

Onder de kostensoort onder A7 vallen de kosten van de noodzakelijke compensatie van natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen die binnen het kostenverhaalsgebied verloren zijn gegaan. Van natuur en groenvoorzieningen is sprake als gronden daarvoor zijn aangewezen op basis van regels van het Rijk, de provincie of de gemeente. Voor waterberging geldt dat compensatie nodig is als het noodzakelijke oppervlaktewater in het kostenverhaalgebied wordt verkleind, waardoor niet voldaan wordt aan de wettelijke normen. Compensatie is niet alleen aan de orde bij al gerealiseerde natuur en voorzieningen, maar ook bij natuur en voorzieningen die op basis van wettelijke eisen hadden moeten worden gerealiseerd. De compensatie zal in dat geval de meerkosten van aanleg ergens anders betreffen.

Onder de kostensoort in onderdeel A8 'aan te leggen werken' vallen alleen werken die een openbaar karakter hebben of die voor algemeen gebruik zijn bedoeld. Het gaat dan om werken die vrij kunnen worden gebruikt (bijvoorbeeld wegen en parken), waarop iedereen is aangewezen (bijvoorbeeld straatverlichting) of waarvoor een aansluitplicht kan gelden (elektriciteit, warmte, gas en water). Uitgangspunt is dat de kosten van de aanleg van deze werken alleen kunnen worden verhaald voor zover ze niet uit verbruikerstarieven of heffingen worden betaald.
Distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water verdienen bijzondere aandacht. In deze gevallen biedt de kostensoortenlijst een aanvullende regeling. De kosten van de aanleg van deze netwerken zullen normaal gesproken door de netwerkbeheerders uit verbruikerstarieven worden betaald. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin extra kosten ontstaan, bijvoorbeeld wanneer distributienetwerken in verband met bouwactiviteiten vervroegd moeten worden

vervangen of moeten worden omgelegd. In dat geval zullen die extra kosten vanuit het kostenverhaal worden betaald. Bij rioleringen heeft het bestuursorgaan een keuzemogelijkheid. Als de aanleg van een riolering niet vanuit een heffing wordt betaald, kan kostenverhaal worden toegepast.
De meeste werken en werkzaamheden onder A8 zijn specifiek en concreet omschreven. De begrippen 'voorziening voor de waterhuishouding' en 'groenvoorziening' zijn daarentegen zeer breed en verdienen daarom een nadere toelichting. Onder het begrip 'voorziening voor de waterhuishouding' zijn alle voorzieningen te rekenen die nodig zijn voor het waterbeheer. Daartoe behoren niet alleen vijvers en waterlopen, maar bijvoorbeeld ook wadi's en ondergrondse bergingen. Onder het begrip 'groenvoorziening' valt alles dat redelijkerwijs tot een groenvoorziening is te rekenen, zoals openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden.

In de kostensoort onder A9 'werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' gaan twee kostensoorten op uit het Besluit ruimtelijke ordening. Dat betreft:
1. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren (artikel 6.2.4, onder d, van het Besluit ruimtelijke ordening); en
2. de kosten van "uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen" (artikel 6.2.5, aanhef en onder i, van het Besluit ruimtelijke ordening).

Hiermee wordt de kostensoortenlijst overzichtelijker en wordt bovendien aangesloten op de terminologie in de Omgevingswet. Wat onder 'fysieke leefomgeving' wordt begrepen, is af te leiden uit artikel 1.2 van de Omgevingswet. Dit omvat meer dan alleen milieuhygiëne, archeologie en volksgezondheid.

Door het samenvoegen van de beide kostensoorten uit het Besluit ruimtelijke ordening wordt bereikt dat de kosten van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit kunnen worden verhaald. Naast de kosten voor de maatregelen van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid, die onder deze grondslag vallen, kunnen hier ook maatregelen onder worden begrepen als het uitkopen van hindercirkels, maatregelen ter verantwoording van het groepsrisico, maatregelen ter bescherming van natuurwaarden en volksgezondheid en bodemsaneringsmaatregelen. Maar ook geluidbeperkende maatregelen als het aanleggen van een geluidsscherm, fysieke maatregelen voor het behoud in situ van archeologische monumenten en het opruimen van niet-gesprongen explosieven (NGE's) maken deel uit van deze kostensoort.

In de eis dat maatregelen noodzakelijk zijn, ligt een belangrijke beperking besloten voor de kosten die onder deze kostensoort kunnen worden verhaald. Als noodzakelijk moeten worden begrepen de kosten van maatregelen die op grond van regels van het de EU, Rijk, de provincie, het waterschap of de gemeente moeten worden uitgevoerd.

Onder de kostensoort bij onderdeel A14 'de kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden' valt onder andere een deel van de plankosten. Plankosten zijn hoofdzakelijk de apparaatskosten van de gemeente, bijvoorbeeld voor communicatieve en planeconomische werkzaamheden. Tot de

communicatieve werkzaamheden behoren onder andere het opstellen van een communicatieplan, het organiseren van bewonersavonden en het verspreiden van nieuwsberichten. Tot de communicatieve werkzaamheden behoren niet de werkzaamheden in het kader van de wettelijke procedures tot het vaststellen van plannen en besluiten, zoals kennisgevingen in dag- en weekbladen en het afhandelen van zienswijzen.

Op grond van artikel 8.15 Ob, zoals gewijzigd door dit aanvullingsbesluit, worden de kostensoorten B1 tot en met B4 bij kostenverhaal met tijdvak als door het bestuursorgaan te maken kosten beschouwd, maar bij kostenverhaal zonder tijdvak niet. Het kostenverhaal heeft steeds, onafhankelijk of een tijdvak is vastgesteld, betrekking op het verhalen van de kosten van door of in opdracht van de overheid uit te voeren werken, werkzaamheden en maatregelen (bijlage IV, onder A). In de rekensystematiek van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening worden echter ook de kosten die initiatiefnemers maken voor het aankopen en bouw- en woonrijp maken van hun bouwgrond als te verhalen kosten beschouwd. Artikel 13.15, derde lid, van de Omgevingswet, zoals toegevoegd met het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, biedt de mogelijkheid om bij het aanwijzen van kostensoorten onderscheid te maken tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel en geen tijdvak geldt. Door in bijlage IV, onder B, specifiek voor kostenverhaal met tijdvak ook de door initiatiefnemers te maken kosten als te verhalen kostensoorten aan te wijzen, kan de praktijk van het kostenverhaal van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening onder de Omgevingswet worden voortgezet. Wordt er daarentegen voor gekozen om geen tijdvak voor het kostenverhaal vast te stellen, dan geldt alleen tabel A en tellen de kosten onder B niet mee als te verhalen kostensoorten. Die kosten zijn dan alleen een post bij het berekenen van de waardevermeerdering. Artikel 8.17, eerste lid, geeft aan hoe de waarde van gronden in kostensoort B1 wordt vastgesteld.

De kostensoorten onder B vormen een selectie uit de kostensoortenlijst die was opgenomen in het Ob. Er zijn geen nieuwe kostensoorten toegevoegd.

Artikel 1.3 (Wijziging Bal) [artikel 4.3, eerste lid, onder j, Ow]

Nieuw artikel 12.1 (activiteiten)

Artikel 12.1, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, bepaalt het toepassingsbereik van hoofdstuk 12 van de Omgevingswet. In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen over landinrichtingsactiviteiten. Voor de definitie van landinrichtingsactiviteiten wordt verwezen naar bijlage I bij de Omgeivingswetwet en de toelichting hierop.[207]

De criteria voor de afweging of regels decentraal of centraal worden gesteld, zijn gegeven in artikel 2.3, derde en vierde lid, van de Omgevingswet. Daarbij zijn er in hoofdlijnen vijf argumenten om een taak of bevoegdheid te beleggen bij het Rijk: fysiek schaalniveau, beleidsmatig schaalniveau, gelijk speelveld of beschermingsniveau, complexe initiatieven en nationale veiligheid.[208] In dit besluit is ervoor gekozen om op rijksniveau (in het Bal) regels te stellen over landinrichtingsactiviteiten. Voor deze keuze heeft het argument van het gelijk speelveld of beschermingsniveau de doorslag gegeven.

[207] Hoofdstuk 1, onderdeel L, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[208] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 76-77.

De regels over landinrichtingsactiviteiten betreffen onder meer de vergoeding van waardevermeerdering van onroerende zaken en houden in zoverre verband met de financiële afwikkeling van landinrichtingsprojecten. Uit een oogpunt van gelijke bescherming van eigenaren en andere rechthebbenden is het gewenst dat deze regels op rijksniveau worden gesteld.
De keuze voor rijksregels voor landinrichtingsactiviteiten sluit aan bij de in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet vervatte keuze om de regels over het inrichten van gebieden op rijksniveau te regelen omdat die bevoegdheden betreffen die ingrijpen in het eigendomsrecht.
Om dezelfde reden van gelijke bescherming biedt het Bal zoals dat wordt gewijzigd door dit besluit aan provincies niet de mogelijkheid om maatwerkregels te stellen over landinrichtingsactiviteiten.

Nieuw artikel 12.2 (oogmerken)

De regels in dit hoofdstuk zijn gesteld met het oog op een doelmatige uitvoering van een inrichtingsprogramma. Dit oogmerk sluit aan bij artikel 4.30 van de Omgevingswet, zoals dat artikel door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet wordt gewijzigd. Voor de definitie van een inrichtingsprogramma wordt verwezen naar artikel 3.14a en de begripsomschrijving in de Omgevingswet.[209]

Nieuw artikel 12.3 (bevoegd gezag gedeputeerde staten) [artikel 4.3 in samenhang met artikel 4.11 Ow]

In artikel 12.3, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, zijn gedeputeerde staten aangewezen als het bevoegd gezag voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Redenen voor het aanwijzen van gedeputeerde staten zijn de diverse belangen in het landelijk gebied, het schaalniveau van de inrichtingsprojecten en de nauwe verbondenheid van de landinrichting met andere taken van de provincie. Voor een nadere toelichting op het aanwijzen van de provincie als betrokken bestuurslaag wordt verwezen naar paragraaf 7.3.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.[210]

Nieuw artikel 12.4 (maatwerkvoorschriften) [artikel 4.3 in samenhang met artikel 4.5 Ow]

Op maatwerkvoorschriften is uitgebreid ingegaan in het algemeen deel van de toelichting bij het Bal en de toelichting op artikel 2.13 van dat besluit. Voor een meer algemene duiding van dat instrument wordt daarnaar verwezen.[211]

In artikel 12.4, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, komt tot uitdrukking dat maatwerk over de specifieke zorgplicht alleen het invullen van die zorgplicht kan inhouden. Afwijken van de zorgplicht kan dus niet. Hierop wordt ook ingegaan in de toelichting op artikel 2.13, tweede lid, Bal. Afwijken van de algemene regel in artikel 12.7 (geen waardeverandering onroerende zaken in herverkavelingsblok) kan wel.

Nieuw artikel 12.5 (normadressaat)

---

[209] Hoofdstuk 1, onderdelen B en M, van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.
[210] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3.
[211] Stb. 2018, 293, blz. 533 e.v. en 772 e.v.

In artikel 12.5, dat via dit besluit aan het Bal wordt toegevoegd, is bepaald tot wie de regels van hoofdstuk 12 Bal zijn gericht. Binnen het stelsel van de Omgevingswet wordt degene die de activiteit verricht primair verantwoordelijk geacht voor de naleving van de regels die gelden voor het verrichten van activiteiten. Het gaat daarbij om degene die verantwoordelijk is voor het verrichten van de activiteiten, zoals de eigenaar of de opdrachtgever. Deze moet voldoen aan de regels van het Bal en ervoor zorgen dat de mensen of bedrijven die voor haar of hem werkzaamheden verrichten zich aan de regels over de activiteit houden.

Nieuw artikel 12.6 (specifieke zorgplicht)

De specifieke zorgplicht volgt uit het oogmerk en de strekking die zijn gekoppeld aan de landinrichtingsactiviteit in de Omgevingswet (artikel 4.30[212]) en artikel 12.2. Dit artikel is in paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze nota van toelichting toegelicht. Zie over de specifieke zorgplicht verder ook paragraaf 3.1 van het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Bal.[213]

Nieuw artikel 12.7 (geen waardeverandering onroerende zaken in herverkavelingsblok)

De algemene regel van artikel 12.7 Bal zoals ingevoegd door dit aanvullingsbesluit bepaalt dat de waarde van een onroerende zaak die tot een herverkavelingsblok behoort, niet mag worden veranderd door eigenaren en gebruiksgerechtigden van die zaak. Voortzetting van de normale bedrijfsvoering leidt in de praktijk niet tot een relevante waardeverandering van de onroerende zaak. Daarom is dat uitgezonderd. Artikel 12.7 behelst materieel de voortzetting van artikel 35, tweede lid, Wilg. Daarin is het verboden handelingen achterwege te laten die door een normale bedrijfsvoering werden geëist, als daardoor de waarde van de onroerende zaken zou veranderen. Aan artikel 35, tweede lid, Wilg lag dus het uitgangspunt ten grondslag dat de normale bedrijfsvoering ongehinderd kan worden voortgezet. Artikel 12.7 is verder toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting.[214]

HOOFDSTUK 2 INTREKKING EN WIJZIGING BESLUITEN

Artikel 2.1 (intrekking besluiten)

Via dit artikel van het aanvullingsbesluit worden zes besluiten ingetrokken. Het gaat om besluiten die zijn gebaseerd op wetten waarvoor hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in intrekking. De besluiten worden expliciet ingetrokken, ter voorkoming van onduidelijkheid over de gelding van die besluiten. Door de intrekking van wetten door het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, vervalt immers al de rechtsgrondslag voor die besluiten.

De besluiten, bedoeld onder a en c tot en met e, vinden hun grondslag in de Wet agrarisch grondverkeer. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom is aangegeven dat de regering geen reden meer ziet

[212] Dit artikel wordt via artikel 1.1 van het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet ingevoegd in de Omgevingswet.
[213] Stb. 2018, 293, blz. 518 e.v.
[214] Paragrafen 4.1.2 en 4.5.3

voor het laten voortbestaan van die wet en daarom voorstelt die wet in te trekken. De regels in de betrokken besluiten worden niet vervangen door regels op grond van de Omgevingswet.
Het besluit, bedoeld onder b, betreft het Bilg. Het Bilg wordt vervangen door de regels die zijn opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 9A Bkl en nieuwe hoofdstuk 12 Bal.
Het besluit, bedoeld onder f, betreft het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010. Dat besluit wordt vervangen door de regels die zijn opgenomen in afdeling 7.1 Ob.

Artikel 2.2 (Wijziging Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken)

Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet[215] vervalt de aanwijzing van gemeentelijke voorkeursrechten in het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Reden hiervoor is dat onder de Omgevingswet de registratie van alle voorkeursrechtbeschikkingen in de openbare registers zal plaatsvinden. De verplichte inschrijving in de gemeentelijke beperkingenregistratie vervalt daarom.

Artikel 2.3 (Wijziging Besluit uitvoering artikel 15, tweede lid, Vorderingswet 1962)

Het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet voorziet in een nieuwe paragraaf 15.3.1 van de Omgevingswet die in de plaats komt van de artikelen 40 tot en met 49 van de Onteigeningswet. De verwijzing in het Besluit uitvoering artikel 15, tweede lid, van de Vorderingswet 1962 is hieraan aangepast.

Artikel 2.4 (Wijziging Uitvoeringsbesluit pacht)

In artikel 15 van het Uitvoeringsbesluit pacht zijn de verwijzingen naar artikelen in de Wet inrichting landelijk gebied vervangen door verwijzingen naar de in het wetsvoorstel Aanvullingswet grondeigendom voorgestelde artikelen van de Omgevingswet die daarvoor in de plaats zullen komen.

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel 3.1 (inwerkingtreding)

Er wordt gestreefd naar gelijktijdige inwerkingtreding van alle al dan niet nog in voorbereiding zijnde regelgeving die onderdeel is van de stelselherziening Omgevingswet. Voor een zorgvuldige invoering kan het aangewezen zijn om artikelen of onderdelen van dit besluit op een later tijdstip in werking te laten treden. Dit artikel biedt die mogelijkheid.

Artikel 3.2 (citeertitel)

De regering heeft diverse algemene maatregelen van bestuur tot aanvulling van de besluiten op grond van de Omgevingswet in voorbereiding. Omwille van de consistentie

[215] Kamerstukken II 2018/19, 35133, nr. 3, p. 70.

en de herkenbaarheid zijn de diverse aanvullingsbesluiten allemaal voorzien van een citeertitel volgens hetzelfde model.

Deze toelichting onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

De minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500EA DEN HAAG

Den Haag, 11 september 2019

Betreft: advies aanvullingsbesluit Grondeigendom

Geachte mevrouw Ollengren,

De Minister van BZK heeft de commissie gevraagd te adviseren bij het voorgelegde aanvullingsbesluit Grondeigendom vanuit het integrale perspectief van de uitvoeringspraktijk. Verzocht is daarbij te toetsen of met de regelgeving wordt bijgedragen aan de geformuleerde verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselwijziging, te weten het verhogen van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak, het versterken van een samenhangende aanpak, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en een snellere en betere besluitvorming.

In deze brief wil ik u informeren dat de adviescommissie geen advies zal uitbrengen over dit Aanvullingsbesluit.

Het Aanvullingsbesluit Grondeigendom bevat inhoudelijke en procedurele regels over instrumenten die de overheid kan inzetten voor de voorkeursrechtbeschikking, de onteigeningsbeschikking, het ruilbesluit en het besluit geldelijke regelingen. Daarnaast worden algemene regels gegeven over landinrichtingsactiviteiten en worden de bestaande regels over het kostenverhaal op onderdelen gewijzigd.

De commissie heeft op 22 maart 2019 kennis genomen van de consultatieversie van het Aanvullingsbesluit Grondeigendom. Op 27 mei 2019 ontving de commissie een toelichting op dit besluit en de belangrijkste punten uit de consultatie. Op 14 juni 2019 heeft de commissie nogmaals over het besluit gesproken, onder andere over de onderwerpen:

- Omzetting van de kostensoortenlijst uit het Bro in het aanvullingsbesluit Grondeigendom
- De knip, het vergunningvrij worden van bepaalde activiteiten en het verhalen van kosten.
- Goede uitvoerbaarheid van het Omgevingsplan
- Mogelijk maken van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie.

De instrumenten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kostenverhaal, en ook kavelruil grijpen allemaal in in de privaatrechtelijke positie van eigenaren en andere rechthebbenden. Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen deze onderwerpen voor een belangrijk deel in regels op het niveau van de wet vast te leggen. De uitwerking van de hierboven genoemde onderwerpen in het aanvullingsbesluit vinden hun oorsprong in de Aanvullingwet Grondeigendom.

De commissie heeft daarover advies uitgebracht op 16 november 2016. Deze wet is in een substantieel gewijzigde versie op 1 februari 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer. De commissie acht de uitwerking in het besluit in aansluiting op de keuzes die zijn gemaakt op wetsniveau.

Om die reden ziet de commissie af van inhoudelijke aanbevelingen op het besluit. Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,

namens de integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet

HETTY KLAVERS

Mw. ir. H.C. Klavers

Voorzitter integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet

Integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet

Recht doen aan de Omgeving(swet)

Den Haag, November 2019

Inhoudsopgave

Verantwoording 1

Thema 1: een werkbaar juridisch bouwwerk 4
- Inzichtelijkheid, gebruiksvriendelijkheid en kenbaarheid van het omgevingsrecht 4
- Samenhangende benadering 6
- Evaluatie 6

Thema 2: een goede invoering van het stelsel 7
- Stel de juiste verwachtingen: implementatie is geen big bang 7
- Begin op tijd met voorbereiden 8
- Zet de ondersteuning voort ook na het moment van inwerkingtreding 8
- Ondersteun ook bedrijven bij de invoering en maatschappelijke organisaties 8

Thema 3: werken met het nieuwe stelsel 9
- Kansen voor waardecreatie bij beschermen en benutten 9
- Integraal afwegen tussen benutten en beschermen in de fysieke leefomgeving 11
- Omvang van de afwegingsruimte 12
- Vertrouwen in “decentraal, tenzij” 13
- Participatie 14

Thema 4: houd het stelsel op orde 15
- Bewaker van het stelsel 15
- Blijf de doelen en uitgangspunten hanteren bij uitbreiding en aanpassing 16

Verantwoording

De Integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet heeft de afgelopen jaren de verantwoordelijk bewindspersoon[1] geadviseerd over specifieke wetgevingsproducten binnen het omgevingsrecht. De adviescommissie adviseerde vanuit een integraal perspectief van de uitvoeringspraktijk met als centrale vraag: kan het gaan werken zoals het is bedoeld? Daarbij is veelvuldig aan de hand van casussen gesproken tot er overeenstemming was over een advies. De commissie heeft zoveel mogelijk advies uitgebracht op een tijdstip dat de minister de adviezen nog kon verwerken alvorens een wetsvoorstel of ontwerp-besluit aan te bieden aan het parlement.

De commissie realiseert zich dat zij door het beoordelen van de wetgevingsprojecten en de discussie daarover veel inzicht in de (bedoelde) werking van het stelsel heeft vergaard. Als gevolg daarvan heeft de commissie mogelijk een positiever oordeel over de inzichtelijkheid van het nieuwe stelsel dan een relatieve buitenstaander. De commissie meent echter, dat het hier vaak een kwestie van opleiding en gewenning zal zijn, maar heeft begrip voor de *ervaren* complexiteit van het stelsel, waarvoor zij in de advisering veelvuldig aandacht heeft gevraagd. De taak van de commissie is nu bijna volbracht. De ervaring die de commissie heeft opgedaan in deze periode heeft geleid tot een aantal inzichten die zij wil meegeven voor de toekomst.

Dit is een ander soort advies dan in de eerste alinea genoemd. Met dit integrale advies wil de commissie ook een antwoord geven op de vraag of de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet en verbeterdoelen van de stelselherziening binnen bereik liggen en de balans tussen beschermen en benutten gevonden kan worden. Daarbij richt zij zich niet alleen tot de regering, maar ook tot de Eerste en Tweede Kamer, die een belangrijke rol hebben in dit proces. Dit advies is ook gericht tot uitvoerders van deze wetgeving; de schrijvers en vaststellers van plannen, visies en programma's. Zij die een vergunning aanvragen, toetsen of erop toezien of die goed wordt uitgevoerd, maar ook degenen die ertegen in het geweer komen. Te denken is aan ambtenaren, burgers, bestuurders, koepelorganisaties, bedrijfsleven, rechters. Dit advies gaat niet alleen over het juridisch bouwwerk, maar ook over de houding en het gedrag die nodig zijn om van de Omgevingswet tot een succes te maken en de fysieke leefomgeving buiten te benutten, maar waar nodig ook te gaan verbeteren en herstellen.

De wereld van de fysieke leefomgeving heeft niet stil gestaan. In de periode tussen de start van de stelselherziening circa acht jaar geleden en nu is de druk op het benutten en beschermen van de ruimte alleen maar groter geworden. Energietransitie, de woningbouw- en klimaatopgave vragen om een samenhangende benadering. Zo moet bijvoorbeeld een goede balans worden gevonden tussen het realiseren van woningen en een veilige en gezonde leefomgeving. Een wet alleen gaat niet zorgen dat dat bereikt gaat worden. Daarvoor moeten mensen gaan werken met deze wet en is het nodig dat de overheid een breder instrumentarium inzet dan alleen wetgeving.

De wet stelt beschermen en benutten centraal, maar geeft niet precies aan hoe dat moet worden ingevuld en op welke wijze de afweging plaats zou kunnen of moeten vinden. De commissie denkt, dat waardecreatie centraal moet staan bij zowel beschermen als benutten. Bij benutten betekent waardecreatie bijvoorbeeld dat voldoende woonruimte kan worden gerealiseerd. Bij beschermen gaat het bijvoorbeeld om het realiseren van een gezonde leefomgeving en een solide natuur.
Het is aan bestuurders om daarbij een balans te vinden. De uitvoeringsregels geven in een aantal gevallen ondergrenzen aan. Dat zou de indruk kunnen wekken, dat het daarbij moet blijven.

[1] Achtereenvolgens de minister van IenW, de minister van BZK en minister van Wonen en Milieu.

Dat is echter niet het geval. Bestuurders kunnen kiezen voor een betere kwaliteit. De instrumenten zijn er. De juridische ongemakken zijn zo veel als mogelijk weggenomen en professionals kunnen het omgevingsrecht overzien. Nu is het mede in handen van bestuurders om de balans tussen beschermen en benutten niet te beperken tot een discussie rond de ondergrenzen van wat toelaatbaar is, maar samen met participerende belanghebbenden keuzes te durven maken die tot daadwerkelijke waardecreatie gaan leiden. Geen eenvoudige opgave in de steeds grotere druk op de fysieke ruimte, maar wel een nastrevenswaardige.

De commissie heeft dit advies ingedeeld in 4 thema's.

Thema 1. Een werkbaar juridisch bouwwerk
Hierin geeft de commissie aan wat zij van het wettelijk stelsel als geheel vindt, bezien vanuit juridisch perspectief en voor zover het nu is.

Thema 2. Een goede invoering van dit stelsel.
Hier geeft de commissie aan wat nodig is aan begeleiding en ondersteuning om het potentieel van de stelselwijziging mogelijk te maken. De commissie ziet in de consultatiereacties op de verschillende onderwerpen een grote zorg of de cultuurverandering die wordt beoogd wel tot stand gaat komen. Met de inwerkingtreding van de wet eindigt de ondersteuning die tot nu toe verleend is niet. Er ligt nog een belangrijke opgave, die niet alleen de verschillende organen van de overheid aangaat, maar ook bijvoorbeeld het bedrijfsleven.

Thema 3. Werken met het nieuwe stelsel.
In dit derde thema kijkt de commissie niet zo zeer naar het juridisch stelsel maar ook naar cultuur, organisatie en ambitie. In dit thema gaat de commissie in op aspecten als integraal werken, de verschillen die zullen ontstaan als gevolg van de keuzes die gemaakt zijn, DSO, afwegingsruimte en participatie.

Thema 4. Houd het stelsel op orde.
In de Omgevingswet, de aanvullingswetten en de besluiten zijn meer dan 26 wetten geheel of gedeeltelijk opgegaan. Daarmee is nog niet alles in het fysieke domein ondergebracht binnen dit stelsel. Ook zullen inhoudelijke beleidswijzigingen leiden tot aanpassingen van de regels. In dit thema geeft de commissie daarvoor richting.

In de eerste jaren heeft de commissie advies uitgebracht over de Invoeringswet, de Aanvullings-wetten natuur, grondeigendom, bodem en geluid en het Aanvullingsbesluit bodem onder leiding van Annemieke Nijhof, ondersteund door Wouter van Zandbrink. Ook heeft de commissie mondeling geadviseerd over het Besluit kwaliteit leefomgeving, Besluit bouwwerken leefomgeving, Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit, waarbij de belangrijkste punten achteraf in een schriftelijk advies zijn vervat. Vanaf eind 2018 heeft zij het voorzitterschap overgedragen aan Hetty Klavers. Onder haar leiding kwam de commissie tot de adviezen over het Invoeringsbesluit, de aanvullingsbesluiten Natuur en Geluid en dit integrale advies. De leden van de commissie namen op persoonlijke titel deel.

De commissie bestond in 2019 uit de voorzitter mw. ir. H.C. Klavers (vz. Commissie, dijkgraaf waterschap Zuiderzeeland) en de volgende leden prof. mr. dr. C.J. Bastmeijer (hoogleraar natuurbeschermings- en waterrecht universiteit Tilburg en oprichter van Legal Advice for Nature), prof. dr. ir. A.G. Bregman (Instituut voor Bouwrecht/hoogleraar bouwrecht Rijksuniversiteit Groningen), mr. dr. J.H.G. van den Broek (VNO-NCW/rechter-plaatsvervanger rechtbank Oost-Brabant), drs. L. de Bruin (Raadgevend Adviseur, Heijmans), mw. mr. T.H.B.M. Hofs (voorheen provincie Overijssel), drs. M.M. de Hoog (directielid DCMR), drs. ing. H. Küpers (secretaris-directeur waterschap Hunze en Aa's), prof. mr. dr. G.A. van der Veen (advocaat AKD/hoogleraar bestuursrecht en milieurecht Rijksuniversiteit Groningen), mw. drs. P.W. Verhoeven (zelfstandig interim-manager en -adviseur publiek domein, voorheen gemeente Rotterdam). De commissie werd ondersteund door Joris Broers (ambtelijk contactpersoon) en Esther Knabben (secretaris).

Thema 1: Een werkbaar juridisch bouwwerk

De commissie concludeert dat het juridisch bouwwerk systematisch stevig in elkaar zit. Kijkend naar het stelsel als geheel vanuit juridisch perspectief vindt de commissie dat de wetgever consequent de doelen van de wet centraal heeft gesteld bij het opstellen van de delen van het stelsel alsook bij het ontwerpen van de kerninstrumenten. De commissie vindt het sterk dat de beleidscyclus centraal is gesteld als leidend principe. Dit wettelijk stelsel is inzichtelijker en gebruiksvriendelijker voor de gebruiker van het recht dan de huidige lappendeken van omgevingsregels in ongeveer honderd wetten, AMvB's en ministeriële regelingen Het stelsel maakt het mogelijk om keuzes te maken en richting te geven aan alle functies en belangen die op een specifieke locatie spelen. De bestuurlijke afwegingsruimte is vergroot en zo veel mogelijk decentraal neergelegd bij het bestuursorgaan dat de lokale situatie het best kent. Ook de flexibiliteit voor andere actoren kan worden vergroot. Tot slot is het proces van de besluitvorming verbeterd.

De commissie adviseert:

1) *Blijf de maatschappelijke en verbeterdoelen in het achterhoofd houden bij het opnemen van nieuw beleid in het stelsel.*
2) *Neem de verbeterdoelen van de wet mee in de evaluatie van de wet. Kijk daarbij ook naar de beleidsdoelen die men op dat moment heeft ten aanzien van de fysieke leefomgeving. De commissie beveelt aan niet alleen naar feiten te kijken, maar ook hoe partijen ervaren dat het stelsel werkt en of het de faciliterend is in het realiseren van de opgaven. De ervaring leert dat bij een beleidsevaluatie vaak alleen teruggekeken wordt naar de doelen van destijds. Dat is zinvol, maar de waarde zit ook in het beantwoorden van de vraag: hoe kan het stelsel verder ontwikkeld worden.*

Bij de start van de stelselherziening is een aantal verbeterdoelen geformuleerd. De hoofdlijnen zijn op wettelijk niveau vastgelegd, de meer gedetailleerde regels op een lager niveau. De ervaring van de commissie is dat naar mate men dieper in het regelgevend systeem komt, doelstellingen en uitgangspunten niet meer naast elkaar staan, maar het noodzakelijker wordt een weging of rangorde aan te brengen

Bij het adviseren gebruikte de commissie steeds de vier verbeterdoelen van de stelselherziening:

1 Het vergroten van de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht,
2 Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.
3 Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving
4 Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

In dit thema kijkt de commissie vanuit de verbeterdoelen. De maatschappelijke doelen van de wet komen aan de orde in thema 3.

Inzichtelijkheid, gebruiksvriendelijkheid en kenbaarheid van het omgevingsrecht

De commissie herkent dat met het samenbrengen van afzonderlijke wetten en besluiten onder het stelsel van de Omgevingswet er een veelomvattend geheel is geconstrueerd. De vele onderwerpen die met elkaar in samenhang worden gebracht en de complexiteit van alles dat samenkomt in de fysieke leefomgeving wordt daarmee recht gedaan. Er zijn vele regels nodig om die complexiteit te kunnen regelen. Tegenover de complexiteit staat de kenbaarheid van de wet. Kenbaarheid hangt daarmee samen met voorspelbaarheid.

Met het optuigen van het stelsel en het herordenen van regels die voorheen in verschillende (sectorale) wetten en besluiten waren ondergebracht is het van belang dat de gebruikers van de regelgeving weten hoe de nieuwe structuur in elkaar zit. Onder de term kenbaarheid verstaat de commissie dat gebruikers kunnen begrijpen wat er staat, voor wie welke regels gelden en welke regels er gelden. Voor gebruikers moeten dus hun rechten en verplichtingen duidelijk zijn. Op basis van de regels kan de uitkomst worden ingeschat op een vergunningaanvraag en wordt duidelijk in welke gevallen sprake is van flexibiliteit of afwegingsruimte.

De commissie acht het stelsel begrijpelijk voor gebruikers. De gehanteerde structuur in de wet en de vier AMVB's, de extra toelichtingen die bij sommige belangrijke instrumenten gegeven worden, zoals het omgevingsplan, dragen ertoe bij dat gebruikers kunnen begrijpen wat er staat, maar ook hoe het bedoeld is, gebruikt en toegepast kan worden. Ook het harmoniseren van begrippen die voorheen in verschillende regelingen waren opgenomen en telkens een nét andere definitie kenden, dragen bij aan de kenbaarheid van de wet.

De commissie vindt dat met dit stelsel duidelijk is voor wie regels gelden en welke regels er gelden. Voorbeelden waarin dit tot uitdrukking komt zijn de richtingaanwijzer in het Besluit activiteiten leefomgeving, het bijeenbrengen van procedures en de aansluiting bij de procedures van de Awb, de regels omtrent bevoegd gezag en hoe overheden met elkaar moeten samenwerken zonder onnodige vanzelfsprekendheden vast te leggen. Deze verworvenheden van het stelsel bouwen voort op een beweging die al is ingezet met het Activiteitenbesluit (2008), de Wet milieubeheer (1993), de Waterwet (2009) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) (2010).

Kenbaarheid hangt ook samen met voorspelbaarheid. De commissie heeft ook gekeken hoe open normen in het juridische systeem zijn opgenomen. Het toepassen van open normen, dat bij de totstandkoming van de wet vaak werd onderstreept om te laten zien dat het nieuwe stelsel aan flexibiliteit wint, heeft tegelijkertijd geleid tot de zorg of open normen en afwegingsruimte als vanzelf en veelvuldig zullen leiden tot willekeur. Ook uit de consultatiereacties op afzonderlijke producten waarover de commissie eerder geadviseerd heeft, blijkt soms de zorg open normen en de beoogde flexibiliteit leiden tot minder voorspelbaarheid en meer procedures. De commissie onderschrijft niet het beeld dat in het nieuwe stelsel alles open en flexibel zou zijn. Veel normen, waren voorheen, en blijven ook in het nieuwe stelsel gesloten normen. Net zo geldt dat in het huidige recht met open normen wordt gewerkt. Te denken is aan de zorgplichtbepalingen in artikel 1.1a van de Wabo en artikel 13 van de wet bodembescherming. De praktijk blijkt daar goed me te kunnen werken. Er is geen aanleiding te veronderstellen, dat dat in het nieuwe stelsel anders zal zijn. De flexibiliteit die het stelsel nu in zich heeft, is volgens de commissie een bewuste keuze waarbij de nadruk op een goede motivering van een besluit door bestuurders komt te liggen.

De commissie is van mening dat er een inzichtelijk systeem is ontstaan en dat juist met het vanaf het begin van het wetgevingsproces samenbrengen, harmoniseren en opnieuw ordenen van regels de complexiteit die vermeden kon worden, is opgeschoond. Zij ziet dat één stelsel is bereikt dat begrijpelijk is voor professionele gebruikers die hun informatie uit wetgeving halen. Dit ziet zij onder meer terug in het gebruik van een duidelijke structuur en begrippenkader en de aansluiting bij het Europees stelsel van wetgeving, wat toekomstige implementatie zal vergemakkelijken. Een compliment aan de wetgever is dan ook welgemeend en op zijn plaats.

Samenhangende benadering

Hoewel er een mooi ingericht, samenhangend stelsel staat, zullen situaties in de fysieke leefomgeving complex blijven. Ook in de toekomst blijft behoefte bestaan aan experts. Deze experts vinden hun kaders en regels nu vaak terug in sectorale wetgeving waarin alles over een specifiek onderwerp bij elkaar staat. De integraliteit van de vraagstukken wordt in de nieuwe structuur en opbouw van de Omgevingswet als insteek gekozen. Dat zal wellicht “even wennen” zijn, maar van professionals verwacht de Commissie dat zij zich de nieuwe regels snel eigen zullen maken. Vaak zullen zij onder het huidige recht ook een integrale benadering kiezen, bijvoorbeeld bij het opstellen van een bestemmingsplan.

Evaluatie

De commissie ziet graag dat – naast de maatschappelijke doelen van de wet - de verbeterdoelen een leidraad blijven bij de afweging of onderwerpen opgenomen moeten worden in het stelsel en dit mee te nemen in het evaluatieonderzoek. De commissie beveelt aan daarbij niet alleen naar feiten te kijken, maar ook te bezien hoe partijen ervaren dat het stelsel werkt en of het faciliterend is in het realiseren van hun opgaven. De ervaring leert dat bij een beleidsevaluatie vaak alleen teruggekeken wordt naar de doelen van destijds. Dat is uiteraard zinvol, maar de waarde zit ook in de beantwoording van de vraag: hoe het stelsel verder ontwikkeld kan worden. De commissie vindt het verstandig om bij de inwerkingtreding van de wet meteen de criteria te formuleren waarop bij latere evaluaties wordt getoetst. Dit bevordert de eenduidigheid en het gericht verzamelen van de benodigde data en/of ander soort informatie voor die evaluaties. Bovendien is dan van meet af aan voor alle betrokkenen helder wat er wel en niet in de evaluaties zal worden meegenomen.

Thema 2: Een goede invoering van het stelsel

Het is niet alleen van belang de regels te kennen, maar ook dat de mensen die ermee moeten werken de mogelijkheden kennen die in het systeem zitten. De invoeringsbegeleiding is al gestart en beschikbaar. Binnen 'Aan de slag met de Omgevingswet' is de informatie beschikbaar, is er een keur aan mogelijkheden om kennis en ervaring uit te wisselen en ook binnen organisaties, advies- en opleidingsorganisaties wordt toegewerkt naar het moment van inwerkingtreding.

De commissie adviseert voor de invoering:

1) *Maak een plan en stel een invoeringsperiode vast.*
   De commissie voorziet een invoeringsperiode vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet. In die periode dient er nog extra hulp en informatie te zijn, maar ook een termijn op welk moment we verwachten dat alles conform het stelsel werkt en is ingericht, en niet alleen de minimale invulling. Per instrument kan dat verschillen. Voor het maken van een omgevingsplan staat immers ook een andere overgangstermijn dan voor het beslissen op een aanvraag om een vergunning. Schep duidelijkheid tot wanneer ondersteuning geboden wordt en op welke termijn ook onderwerpen die nu niet als 'minimale eisen voor inwerkingtreding' zijn aangemerkt, wel gereed moeten zijn.
2) *Spreek partijen erop aan om te gaan oefenen vanaf nu, zodat iedereen toegerust is voor zijn taken bij de inwerkingtreding van de wet. Het leren stopt niet bij de invoering van het stelsel. Stimuleer dat niet alleen het minimum gedaan wordt. Anders blijft een belangrijk potentieel aan kansen en mogelijkheden liggen.*
3) *Aan de gezamenlijke overheden de oproep om de invoeringsbegeleiding met leerkringen, handleidingen, best practices, adviesvragen, voorbeeldplannen en vergunningen, etc. vooralsnog in stand te houden en maximaal te benutten.*
4) *Beperk de invoeringsbegeleiding niet tot overheden, maar bekostig ook kennisoverdracht voor bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers (via gemeente).*

Om het volle potentieel van het omgevingsrecht te ontsluiten is een goede invoering van belang. Ook hierbij is de kenbaarheid een centraal begrip. Iedereen die binnen het fysieke domein werkt moet weten wat voor hem of haar relevant is, waar het staat en met wie samenwerking of overleg nodig is of wie kan adviseren. Iedereen dient zich voor te bereiden: ambtenaren bij gemeenten, waterschappen, provincies en het rijk, vergunningverleners en toezichthouders, veiligheidsregio's, bedrijven die nu al allerlei vergunningen hebben, maar ook belangenorganisaties.

Stel de juiste verwachtingen: implementatie is geen big bang

De commissie voorziet de invoering van het stelsel van de Omgevingswet niet als een ´big bang´ waarbij op de dag waarop de wet in werking treedt, alles precies functioneert zoals beoogd. Aan veel onderdelen wordt nog gewerkt, zoals bijvoorbeeld het opstellen van omgevingsplannen en de uitbouw van het DSO. Maar ook het overgangsrecht en de overgangstermijn voor het omgevingsplan maken dat er sprake zal zijn van een geleidelijke overgang naar de situatie zoals beoogd. Ook is er ondanks het veelvuldig oefenen en voorbereiden, nog niemand die het 'echt' gedaan heeft. Het opdoen van ervaring en het van elkaar leren, kan dan pas starten. Dat neemt overigens niet weg, dat overheden op dit moment al veel taken uitoefenen en dat onder het nieuwe recht ook zullen blijven doen.

De inschatting van de commissie is dat de lokale regelgeving zich in de toekomst niet overal op dezelfde manier[2] en ook niet in hetzelfde tempo zal ontwikkelen. Uiteraard moeten alle overheden zich vertrouwd maken met het nieuwe recht. De commissie ziet drie categorieën: ten eerste gemeenten die zich kenmerken door een hoge dynamiek die pro-actief gebruik van het nieuwe stelsel stimuleert en uitlokt. Ten tweede gemeenten met een gemiddelde dynamiek waardoor er iets meer tijd genomen kan en zal worden. Ten slotte de derde categorie van laag dynamische gemeenten die zich niet genoodzaakt of uitgenodigd voelen snel te gaan bewegen in het nieuwe stelsel.

Het advies van de commissie is om aan verwachtingenmanagement te doen en te accepteren dat er verschillen gaan ontstaan. Monitoren geeft inzicht of sprake is van acceptabele verschillen die recht doen aan verschillende situaties of dat er ongewenste situaties ontstaan. In de aangekondigde evaluatie van de wet zou dit element meegenomen kunnen worden.

Begin op tijd met voorbereiden

Bij het vorige thema heeft de commissie aangegeven dat zij het wettelijk stelsel als stevig beoordeelt. Dat het – met in achtneming van de complexe materie die het betreft - duidelijk en begrijpelijk is en dat iedereen er zijn of haar weg in zou kunnen vinden. De commissie adviseert niet te wachten tot het moment van inwerkingtreding, maar nu met oefenen en voorbereiden te starten: ook de gemeenten die geen hoge dynamiek kennen. De nieuwe regels zijn helder en uitgekristalliseerd, er is op heel veel terreinen hulp en ondersteuning beschikbaar.
Het advies van de commissie is de huidige ondersteuning voort te zetten en helder te maken tot wanneer ondersteuning geboden blijft worden. Spoor iedereen aan tijd en ruimte vrij te maken van zowel ambtenaren als bestuurders, maar bijvoorbeeld ook private partijen die vergunningen nodig gaan hebben.

Zet de ondersteuning voort ook na het moment van inwerkingtreding

Hoewel er al veel helder is, is op de dag van de inwerkingtreding nog niet alles af. Ervaring in de nieuwe situatie moet worden opgebouwd, onvoorziene zaken zullen onverhoopt optreden. Dan is het van belang dat er ondersteuning beschikbaar blijft. Het is in de ogen van de commissie onontkoombaar om in de eerste periode van inwerkingtreding van de wet de invoeringsbegeleiding in behoorlijke omvang te behouden. Dat kan zowel bij het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet, als bij bijvoorbeeld het Informatiepunt Omgevingswet waar ook InfoMil deel van uitmaakt, koepelorganisaties en brancheorganisaties.

Ondersteun ook bedrijven bij de invoering en maatschappelijke organisaties

Beperk de invoeringsbegeleiding niet tot overheden, maar bekostig ook kennisoverdracht voor bedrijven, waarbij extra aandacht moet worden besteed aan MKB-bedrijven. Als dat niet gebeurt, worden decentrale overheden na 1 januari 2021 belast met de uitleg van de stelselherziening aan bedrijven. Dit jaar is goede ervaring opgedaan met de actie WATT je moet weten over energiebesparing. Vanwege de belangrijke rol van maatschappelijke organisaties en burgers (via gemeenten) bij de toepassing van de wet (bijv. participatie in planvorming en gebiedsprocessen) is het voorts van belang om de invoeringsbegeleiding mede op hen te richten.

[2] zie thema 3

Thema 3: Werken met het nieuwe stelsel

De commissie heeft vaak geadviseerd om zaken te verduidelijken in de memorie van toelichting of nota van toelichting bij wetten en besluiten. De commissie heeft met genoegen geconstateerd dat haar adviezen vaak zijn overgenomen, zodat de overwegingen, voorbeelden en gedachtegang van de wetgever navolgbaar zijn. Bij inwerkingtreding van het stelsel gaat de praktijk pas echt met de wet, maar ook met handreikingen, voorbeeld, leerboeken, voorbeeldverordeningen, staalkaarten et cetera aan de slag. The proof of the pudding is in the eating.
De aanbevelingen opgenomen in dit thema raken aan de verbeterdoelen 2 en 3 van de wet: het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving en het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving.

Dat is niet het enige; het gaat ook om de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet: het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde leefomgeving en omgevingskwaliteit, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. Kortom: beschermen en benutten. Dat vraagt om een bepaalde attitude en beperkt zich niet tot het uitsluitend kijken naar het juridische stelsel. In hoeverre er sprake zal gaan zijn van het behalen van die doelen is afhankelijk van de wijze waarop partijen omgaan met de beschikbare instrumenten.

De commissie adviseert het volgende voor het werken in het nieuwe stelsel:

1) *Om te komen tot het behalen van de doelen is meer nodig dan een discussie over de ondergrenzen van het toelaatbare, zijnde de uiterste posities op het veelbesproken "mengpaneel". De commissie adviseert daarvoor naast wettelijke instrumenten ook andere instrumenten in te zetten om de maatschappelijke doelen van de wet te realiseren.*
2) *Ga echt integraal werken, en maak richtinggevende keuzes. Daarbij is geen enkel belang op het gebied van beschermen en benutten uniek en uitgangspunt. Dat kan door over grenzen van organisaties heen te werken, vroegtijdig belangen en tegenstellingen in kaart te brengen en inzichtelijk te maken in scenario's voor specifieke locaties. Begin bij heldere keuzes in de visie, zodat die richtinggevend is bij het opstellen van het omgevingsplan en vergunningen.*
3) *Wees reëel in de ruimte die er is om afwegingen te maken.*
4) *Heb vertrouwen in decentrale bestuurders. Houdt tegelijkertijd de vinger aan de pols en monitor welke verschillen zullen ontstaan. Geef het systeem de kans en schiet niet te snel in een regelreflex, maar houdt afwegingsruimte open om flexibel te kunnen blijven.*
5) *Participatie is een kans om tot een verrijking van plannen en waardecreatie te komen. De commissie beveelt aan te bezien hoe zich participatie 'van onderop' ontwikkelt. De beslissing of het zinvol is regels te stellen aan participatie kan na een evaluatie van het wettelijk stelsel opnieuw worden overwogen.*

Kansen voor waardecreatie bij beschermen en benutten

Met de inwerkingtreding van het stelsel moeten de maatschappelijke doelen van de wet invulling krijgen: het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde leefomgeving en omgevingskwaliteit, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. Integraal werken, extra afwegingsruimte en het bestaan van ondergrenzen aan die afwegingsruimte zijn behulpzaam maar niet altijd en per se voldoende om deze doelen te bereiken.

De overheid zal daarvoor waarschijnlijk ook andere dan juridische instrumenten moeten inzetten die juist aanzetten tot het nastreven van de doelen, het uitvoeren van ambities en het bevorderen van de kwaliteit van de leefomgeving. De discussie zou zich niet moeten beperken tot de vraag of de ondergrenzen goed genoeg zijn.

De commissie constateert dat de Omgevingswet zelf wel de instrumenten biedt om innovatie en waardecreatie te bewerkstelligen, maar bestuurders daartoe niet verplicht. Overigens kunnen bestuurders ook flankerend beleid in zetten voor het bevorderen van innovatie en waardecreatie Fundamentele keuzes om tot waardecreatie te komen, worden niet in de wet gemaakt maar zijn aan de politiek. De daar gemaakte keuzes zullen vervolgens kunnen worden vastgelegd in omgevingsvisies en omgevingsplannen. Hier komt het aan op bestuurlijke lef en politieke keuzes om realistisch te zijn in wat er nodig is om een veilige en gezonde leefomgeving mogelijk te maken en tegelijkertijd te voorzien in maatschappelijke behoeften. Partijen, publiek en privaat zullen elkaar nodig hebben. De mate van samenwerking en verdeling van belangen bepaalt in belangrijke mate of het voor allen een succes kan worden.

De wet stelt beschermen en benutten centraal, maar geeft niet precies aan hoe dat moet worden ingevuld en op welke wijze de afweging plaats zou kunnen of moeten vinden. De commissie denkt, dat waardecreatie centraal moet staan bij zowel beschermen als benutten. Bij benutten betekent waardecreatie bijvoorbeeld dat voldoende woonruimte kan worden gerealiseerd. Bij beschermen gaat het bijvoorbeeld om het realiseren van een gezonde leefomgeving en een solide natuur. Het is aan bestuurders om daarbij een balans te vinden. Daarbij moeten politieke keuzen worden gemaakt om een balans te vinden tussen beschermen van de natuur en benutten door woningen te realiseren om in maatschappelijke behoeften te voorzien. De uitvoeringsregels geven in een aantal gevallen ondergrenzen aan. Dat zou de indruk kunnen wekken, dat het daarbij moet blijven. Dat is echter niet het geval. Bestuurders kunnen kiezen voor een betere kwaliteit. De instrumenten zijn er.

De juridische ongemakken zijn zo veel als mogelijk weggenomen en professionals kunnen het omgevingsrecht overzien. Nu is het mede in handen van bestuurders om de balans tussen beschermen en benutten niet te beperken tot een discussie rond de ondergrenzen van wat toelaatbaar is, maar samen met participerende belanghebbenden keuzes te durven maken die tot daadwerkelijke waardecreatie gaan leiden. Geen eenvoudige opgave in de steeds grotere druk op de fysieke ruimte, maar wel een nastrevenswaardige. Daarbij blijft het een systeem van checks and balances dat afstemming vergt.

Er kan creativiteit en integraliteit nodig zijn om tot waardecreatie te komen. Het ligt voor de hand om die concepten in de omgevingsvisie tot uitdrukking te brengen en het eerder genoemd flankerend beleid kan noodzakelijk zijn om ook in de praktijk de beoogde waardecreatie te realiseren. Bovendien dient in de omgevingsvisie rekening gehouden te worden met het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt (artikel 3.3.). De wetgever heeft dan ook uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor dergelijke beginselen. De opname van de beginselen is een gevolg van de uitdrukkelijke keuze van de wetgever om de inhoudelijke normstelling in de wet te versterken ten opzichte van een eerdere versie. Die beginselen pleiten niet voor het zoeken naar de ondergrens.

Integraal afwegen tussen benutten en beschermen in de fysieke leefomgeving

De commissie constateert dat het juridisch regelen van integrale besluitvorming zoals in het stelsel beoogd, in de ogen van de commissie goed gelukt is. Tegelijkertijd is integrale wetgeving nog niet gelijk aan het in de praktijk nemen van integrale besluiten. Onder integraal verstaat de commissie alles wat relevant is binnen het afwegingskader voor de desbetreffende beslissing in samenhang. Keuzes in de fysieke leefomgeving zijn integraal en niet sectoraal. Het idee bij een integrale afweging is dat er een optimum wordt gezocht met zo min mogelijk afwenteling op andere sectoren. De afweging tussen alle sectorale belangen op het gebied van beschermen en benutten is een politieke keuze die gemotiveerd en democratisch gelegitimeerd moet zijn binnen de eisen van de wetgeving.

De complexiteit van de fysieke leefomgeving – die eerder al aan bod kwam - en de integrale besluitvorming maken dat verschillende disciplines en specialismen nodig blijven. Veel van de wetgeving die is opgegaan in het stelsel van de Omgevingswet was voorheen opgenomen in sectorale regelgeving. Ook Europese wetgeving is vaak sectoraal. De sectorale beoordelingskaders blijven ook in de toekomst bestaan. Met het bij elkaar brengen van alle disciplines en regels van de fysieke leefomgeving in het stelsel van de Omgevingswet is er nog geen sprake van daadwerkelijk integrale besluitvorming. Als voorbeeld kan worden gegeven dat bij een meervoudige vergunningaanvraag nog steeds iedere afzonderlijke aanvraag aan afzonderlijke normenkaders getoetst wordt. Het verschil is wel dat de uitkomsten van die toetsen niet pas bij de initiatiefnemer bij elkaar komen, maar nu al bij het bevoegd gezag.

De begrenzing van de focus op afzonderlijke specialismen kan bijdragen aan integrale besluitvorming en blikveldverbreding. Daarvoor kan een andere manier van organiseren nodig zijn. Er wordt een spanning ervaren als zou iedereen overal deskundig in moeten zijn. In de toekomst hoeft net zomin als nu iedereen de hele wet en onderliggende regels te kennen om er goed mee te kunnen werken. Het werken met scenario's waarin alle aspecten van beschermen en benutten in een bredere context mee worden genomen, kan echter wel laten zien wat de consequenties van keuzes voor bijvoorbeeld woningbouw zijn op ruimte voor groen en andersom. Het integraal bekijken van een specifieke locatie geeft de kansen op waardecreatie wanneer dit vroeg in het proces is gedaan, maar vraagt ook inspanning en soms lef om daarnaar op zoek te gaan. Het brengt risico's en kansen in beeld, maar dat gaat niet vanzelf. Het brengt de spanningen aan de oppervlakte, maar het geeft ook argumenten om het besluit beter uit te leggen. De belangen zitten in de spanning, in de uitersten.

De commissie ziet dat een mogelijke spanning tussen benutten en beschermen in het concrete geval op het bord ligt van decentrale bestuurders. Daarbij bestaat aan de ene kant de mogelijkheid van korte-termijn impulsgericht handelen die wellicht meer op benutten is gericht, versus het ontwikkelen en verder brengen van een visie, die meer op beschermen gericht zou kunnen zijn – andersom kan natuurlijk ook. De invulling van de rol van de bestuurders is daarin toonaangevend. Een visie dient richting te geven en dat kan soms ´pijn´ doen, in die zin dat "benutten" moet wijken voor "beschermen" of andersom. Het is echter denkbaar, hoewel niet wenselijk, dat een visie weinig richting geeft en moeilijke keuzes uit de weggaat. In dat geval komen de keuzes uiteraard alsnog later tevoorschijn. Dat zal dan zijn bij het omgevingsplan en de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Ook dan zijn keuzes onvermijdelijk en is een goede balans tussen "benutten" en "beschermen" belangrijk.

Ook bestuurders met verschillende portefeuilles moeten hun visie die op hetzelfde stukje fysieke leefomgeving betrekking heeft met elkaar afstemmen. Ze hebben elkaar nodig om samen tot één visie en uitwerking daarvan in één of meer besluiten te komen. Discussies over schaarste zijn nuttig en nodig.

Hoe dit uitpakt in de praktijk zal van situatie tot situatie verschillen en afhangen van hoe daaraan persoonlijk invulling wordt gegeven om lange termijndoelen te verdedigen ten koste van korte termijnwensen.

Omvang van de afwegingsruimte

De Omgevingswet bevat, zoals het opschrift aangeeft "regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving". Een van de verbeterdoelen bij het maken van de wet is het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken. Een flexibele aanpak vraagt om afwegingsruimte. Afwegingsruimte is dan ook één van de sleutelwoorden bij het dilemma tussen benutten en beschermen. Met het bij elkaar brengen van verschillende wetten onder het stelsel van de Omgevingswet, ligt de weg open naar integrale besluitvorming. Deze basiskeuze komt voort uit de noodzaak in de praktijk om in complexe situaties tot gedragen oplossingen te kunnen komen.

Er bestaan verschillende beelden hoeveel afwegingsruimte is er in de praktijk is. De borging van bestaande minimale aanvaardbare gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit wordt niet ineens losgelaten. Sterker nog, de Omgevingswet besteedt juist meer aandacht aan gezondheid. De regels voor onder- en bovengrenzen, de eisen van behoorlijk bestuur, democratische controle en participatie bij besluitvorming borgen een bepaalde mate van bescherming van de fysieke leefomgeving en begrenzen de ruimte voor benutting, maar leiden ook niet automatisch tot waardecreatie op het gebied van beschermen of benutten. Naar aanleiding van de consultatiereacties op onder andere de vier AMvB's is de zorg uitgesproken als zou er zowel te veel als te weinig bescherming zijn.

De vraag kan ook gesteld worden hoe groot de daadwerkelijke afwegingsruimte in sommige gevallen is, ook in het licht van de beelden die in het begin van de herziening van het stelsel in het vooruitzicht zijn gesteld. Op sommige punten is er in de praktijk op decentraal niveau weinig afwegingsmogelijkheid bij gekomen. Beziet de commissie de wet- en regelgeving die er nu ligt, dan blijft er op cruciale punten bescherming geboden blijven worden door rijksregels, internationale afspraken, regels rond algemene eisen van behoorlijk bestuur zoals motiveringsvereisten, zorgvuldigheid en proportionaliteit. De commissie constateert dat deze regels een stevig kader bieden, wellicht steviger dan door sommigen verwacht of gehoopt, en daardoor ook minder afwegingsruimte. De commissie ziet ook dat de feitelijke milieukwaliteit in de praktijk soms zo dicht bij het wettelijk minimale beschermingsniveau zit, of helaas zelfs daar onder, dat de knoppen op het al genoemde mengpaneel niet of maar een klein beetje kunnen worden verschoven. Op het punt van het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte is het daarom goed de verwachtingen realistisch te schetsen. Dat kan ook het temperen van verwachtingen zijn. Zo kunnen ondernemers minder ruimte krijgen voor uitbreiding, maar kan het ook zijn dat de politiek kiest voor minder geluidmaatregelen dan burgers wensen.

Op andere punten is de bestuurlijke afwegingsruimte wel substantieel vergroot, bijvoorbeeld bij de bruidsschat. Deze omvat regels voor activiteiten en onderwerpen waarover het Rijk voorheen regels stelde. Onder de Omgevingswet is de invulling aan de decentrale overheden. De overgangstermijnen voor omgevingsplannen en waterschapsverordeningen geven enerzijds ruimte, maar leggen ook een verantwoordelijkheid bij bestuurders. De inschatting van de commissie is dat de onderwerpen die nu met de bruidsschat overgaan van rijksregels naar regels in het omgevingsplan een grotere diversiteit zullen gaan kennen, zowel binnen gemeenten als tussen gemeenten. De regels van het Rijk zijn uniform en bieden daarmee voor een aantal gevallen een onnodig stringent kader. De invulling van de decentrale overheden kan twee kanten opgaan.

De invulling kan ten goede komen aan ruimte voor (democratische gelegitimeerde) initiatieven, maar kan ook leiden tot verdergaande bescherming van (democratisch gevalideerde) waarden. De initiatiefnemer kan dan ook beter af zijn onder de vorige regelgeving of juist onder de nieuwe.
De commissie ziet dit echter als een bewuste keuze van de wetgever om de verantwoordelijkheid voor de afweging voor deze onderwerpen op lokaal niveau te leggen.

De keuzes die gemaakt worden om locatiespecifiek bepaalde waarden juist te benutten of te beschermen zullen leiden tot meer ruimtelijke differentiatie. Er zullen verschillen ontstaan in regels tussen gemeenten, maar ook binnen gemeenten zullen wijken, straten en bedrijventerreinen op milieukwaliteit verschillend kunnen zijn, binnen de (beperkte) ruimte die er is. Tegelijkertijd zal dit op lokaal niveau met de geharmoniseerde en gebundelde regelgeving – nog steeds de gewenste rechtszekerheid en voorspelbaarheid bieden.

Vertrouwen in “decentraal, tenzij”

De samenwerking tussen partijen valt of staat met het vertrouwen dat men in elkaar heeft.
Het uitgangspunt “decentraal, tenzij” heeft de wetgever verankerd door de integrale overheidszorg voor de fysieke leefomgeving in eerste instantie bij gemeenten te leggen, en vervolgens bij de provincie of het Rijk. Tenzij andere regels zijn gegeven, staat het gemeentebestuur als eerste aan de lat voor de uitoefening van de taken en bevoegdheden. Andere regels gelden als het een activiteit betreft met een nationaal belang of waar een bovenlokale afweging over gemaakt dient te worden. De wetgever heeft zo veel mogelijk aangesloten bij de bestaande werkverdeling tussen overheden maar daarbij overlegverplichtingen en rapportageverplichtingen opgeschoond of geharmoniseerd.
Vertrouwen tussen overheden is uitgangspunt. Overheden worden - net als nu - geacht in staat te zijn belangen af te wegen, waarbij afstemming en samenwerking met andere overheden vanzelfsprekend is. Er wordt uitgegaan van het professioneel omgaan met verschillende belangen. Toch klinkt ook soms een zorg in hoeverre met name gemeentelijke bestuursorganen toegerust zijn voor hun taak. Die zorg wordt gevoeld bij initiatiefnemers, maar ook bij andere overheden en bij de Eerste en Tweede Kamer.

De commissie is van mening dat de vraag niet moet zijn, of men toegerust is voor zijn taak, maar wat er gedaan moet worden om te zorgen dat men toegerust is. Hierover is al meer gezegd bij het thema invoeringsbegeleiding. Ook heeft de commissie bij dat thema al aangegeven dat zij verwacht dat de lokale regelgeving zich in de toekomst niet overal op dezelfde manier zal ontwikkelen. Beleidskaders in de ene gemeente zullen er anders uit zien, en onderwerpen zullen bij de ene gemeente gedetailleerder geregeld worden dan bij de andere gemeente. De commissie hoopt op een open houding en het niet bij de eerste de beste individuele casus in de regelreflex schieten. De nieuwe situatie kan ertoe leiden dat er al snel een nieuw regelkader ontstaat in de vorm van beleidsregels. De commissie adviseert hier terughoudend in te zijn, en mensen de tijd en ruimte te geven met de nieuwe systematiek te leren werken. De commissie beveelt aan vooral met open vizier te monitoren wat er in de komende periode gaat gebeuren. Gun het systeem de kans. Het maken én leren van fouten hoort daarbij.

De commissie heeft zich daarbij de vraag gesteld of het acceptabel is dat in de beginfase sommige omgevingsplannen het niet redden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De commissie realiseert zich dat vrees voor de bestuursrechter verlammend kan werken op initiatieven. De commissie verwacht echter, dat nu de wetgever flexibiliteit heeft ingebouwd (waar deze momenteel niet bestaat) de bestuursrechter deze afwegingsruimte zal respecteren om te voorkomen dat hij op de stoel van de wetgever gaat zitten. Het zou goed zijn, dat de bestuursrechter op dit punt transparant is.

Dit vraagt van bestuurders dat zij niet bang zijn de ruimte die hen gegeven is, op een goede manier te benutten. In het begeleidingstraject bij de invoering is het van belang dat dat zelfvertrouwen er bij bestuurders komt. Goede monitoring, ondersteuning, uitwisseling en gezamenlijk leren tijdens de komende periode is niet hetzelfde als naïef zijn, maar een actieve en open houding van veel partijen wordt hier verlangd.

Kijkend naar vertrouwen in "decentraal, tenzij" beziet de commissie de gemeentelijke bestuursorganen wanneer zij aan zet zijn voor de inrichting van de fysieke leefomgeving (toedeling functies) en het opstellen van (algemene) regels voor die inrichting. Er hebben in het nieuwe stelsel geen grote verschuivingen plaatsgevonden in de verdeling van het bevoegd gezag. Bestuursorganen maken ook in de huidige praktijk al integrale afwegingen binnen de fysieke leefomgeving. Daarmee is er geen reden om geen vertrouwen te hebben in "decentraal tenzij", of de mate waarin decentrale overheden voldoende middelen en kunde heeft om een evenwichtige afweging op lokaal niveau te maken.

Participatie

In het stelsel van de Omgevingswet heeft participatie een stevige rol gekregen. Zoals door de wetgever aangegeven is, is participatie geen vervanging van rechtsbescherming, maar een onderdeel van de belangenafweging. De wetgever spreekt de verwachting uit dat het vroegtijdig betrekken van burgers en bedrijven bij besluitvorming leidt tot het besparen van geld en tijd. De wetgever heeft bewust zo min mogelijk regels opgenomen hoe participatie moet worden ingevuld, vanuit de gedacht dat het bevoegd gezag zelf serieus werk wil maken van participatie. Als er niet de intentie bestaat om serieus naar de inbreng te kijken, hebben regels en procedures overigens ook geen zin.

Herhaaldelijk hebben voor- en tegenstanders hun zorgen geuit over het onderwerp participatie. Wordt de inbreng uit een participatietraject wel serieus genomen door bestuurders en niet te makkelijk terzijde geschoven onder druk van – andere - belanghebbenden? Afhankelijk van de invulling van participatie kan het juist ook tot frustratie leiden en een averechts effect hebben en tot meer in plaats van minder juridische procedures leiden. Worden wel de juiste belangen erin vertegenwoordigd en moeten er niet toch allerlei regels aan het 'hoe' gesteld worden om deze punten te borgen? De commissie gaat ervan uit dat bestuurders zullen streven naar een goede inbedding voor hun besluiten, zodat onnodige juridische procedures worden voorkomen. Dat geldt ook voor de aanvrager van een vergunning die baat heeft bij voortgang, zodat spoedig gestart kan met de aangevraagde activiteit.

De commissie ziet de spanning tussen een overheid die door onduidelijke verwachtingen aan de voorkant over wat vast staat en wat niet, later het verwijt van vooringenomenheid krijgt, en anderzijds die partijen die participatie zien als een recht op gelijk krijgen op een deelbelang dat anders gewogen is in de grotere (integrale) opgave. De commissie gaat voor alle partijen uit van de beste bedoelingen, maar sluit daarmee niet uit dat het ook af en toe mis zal gaan. Het oefenen en uitwisselen van zowel goede als slechte ervaringen, juist met participatie, beveelt de commissie iedereen van harte aan.

De commissie herhaalt het standpunt dat ze bij eerdere adviezen heeft ingenomen ten aanzien van participatie: ga geen regels opnemen hoe de participatie eruit moet zien. Tegen onwil en slechte uitvoering is geen kruid gewassen, en daar helpt het verder dichtregelen of voorschrijven van regels voor participatie ook niet bij. Maar houd wel vinger aan de pols hoe dit zich ontwikkelt. Aangezien de wetgever zelf groot belang hecht aan participatie en de Omgevingswet voorziet in een evaluatie van de werking van het wettelijke stelsel binnen een aantal jaar na inwerkingtreding beveelt de commissie aan de ervaringen met participatie daarin expliciet aandacht te schenken, en daarna opnieuw te beoordelen of regels nuttig en nodig zijn.

Thema 4: Houd het stelsel op orde

Met het afronden of verder verbeteren van het juridisch bouwwerk, is de verwachting dat de projectdirectie Eenvoudig Beter bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal ophouden te bestaan. Daarmee zullen veel mensen die aan de totstandkoming van het stelsel gewerkt hebben hun weg binnen en buiten het departement vervolgen. Het risico bestaat dat het eigenaarschap niet belegd is en niemand zich hoeder van het systeem voelt. Zeker voor de komende jaren van implementatie en de overgangstermijn voor omgevingsplannen is een vraagbaak en hoeder van belang om de potentie van het stelsel optimaal tot bloei te laten komen. Ook is het Digitaal Stelsel Omgevingswet nog niet volledig ontwikkeld en liggen er opgaven voor de verdere uitbouw. Gegeven het bovenstaande is de vraag waar deze rol van hoeder van het stelsel belegd moet worden.

De commissie adviseert het volgende voor het op orde houden van het systeem:

1) *Benoem een externe commissie of commissaris met een onafhankelijke positie en gezag op het terrein van de fysieke leefomgeving en met afstand tot de regering, die adviseert over het bewaken van de kaders*
2) *Blijf de doelen en uitgangspunten van de stelselherziening trouw bij het inbouwen van onderwerpen die eerder zijn aangekondigd of bij beleidswijzigingen die zich zullen gaan voordoen.*
3) *Wanneer onderwerpen worden toegevoegd aan of beleid wordt aangepast binnen het stelsel dient gebruik gemaakt te worden van de kerninstrumenten tenzij deze aantoonbaar niet voldoen.*

Bewaker van het stelsel

De commissie vraagt zich af, of na de inwerkingtreding van het stelsel er voldoende eigenaarschap blijft voor het stelsel en het gedachtengoed van de Omgevingswet. De commissie verstaat onder het bewaken van het stelsel dat iemand erop toeziet dat alle bestaande en toekomstige regels en activiteiten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving binnen het stelsel van de Omgevingswet worden opgenomen, op een manier die geen afbreuk doet aan de verbeterdoelen.
De commissie denkt met name aan de tijd direct na inwerkingtreding van de wet wanneer velen nog zoekend zijn naar hun rol en de uitwerking in de praktijk. Op langere termijn is het niet ondenkbaar dat opnieuw wetten ontstaan die onderwerpen regelen over de fysieke leefomgeving náást het stelsel van de Omgevingswet. Dat is reeds het geval met de Klimaatwet. Hiermee zouden de nu gecreëerde voordelen weer teloorgaan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties[3] zal stelselverantwoordelijk blijven voor de wet. De commissie denkt dat zij baat kan hebben bij ondersteuning in de vorm van een externe onafhankelijke kleine commissie[4] of commissaris die ook aan de voorkant kan adviseren. Ontwikkelingen vereisen een visie op langere termijn die de politieke waan van de dag overstijgt. Hierbij valt te denken aan een commissie à la de recent opgeheven Commissie Scheltema[5] met gezaghebbende externe personen uit wetenschap en praktijk. Een dergelijke commissie zou deze rol van hoeder op afstand van de politiek wel goed kunnen vervullen. De opdracht zou zijn het bewaken van de eenheid van het stelsel (vóór de Raad van State) en met de focus op de langere termijn en de doelen en uitgangspunten van de wet, het voorkomen van verrommeling van het systeem, de kwaliteit van de toevoeging zowel op doelen als onderwerpen die worden ingebracht en het niet zonder meer toevoegen van nieuwe instrumenten. Deze hoeder zou ook een rapportageverplichting naar de Eerste en Tweede Kamer moeten hebben.

[3] Tijdelijk de Minister voor Milieu en Wonen.
[4] De commissie heeft nadrukkelijk niet zichzelf voor ogen bij deze commissie.
[5] https://wetten.overheid.nl/BWBR0003615/2002-07-10

Blijf de doelen en uitgangspunten hanteren bij uitbreiding en aanpassing

Het begrip fysieke leefomgeving geeft een afbakening van onderwerpen die wel of juist niet thuishoren in het stelsel. Het komt ook terug in tal van grondslagen in de Omgevingswet. Het geeft richting aan wat wel en niet moet worden opgenomen in de wetgeving. De commissie adviseert dat onderwerpen die er wel binnen vallen niet buiten het stelsel in andere wetgeving worden opgenomen.

Met de onderwerpen die in de toekomst in het stelsel nog zullen worden opgenomen pleit de commissie ervoor de maatschappelijke doelen en verbeterdoelen te blijven hanteren en de wetgevingssystematiek te handhaven. De verdere uitbouw van het stelsel dient doorgezet te worden zoals voorzien. Daarbij moeten de doelen van de wet leidend zijn. De prioriteit zou volgens de commissie moeten worden bepaald op basis van waar de meeste integratiewinst te bereiken is. De datum van inwerkingtreding van de wet moet niet een eindpunt zijn van het integreren van wetgeving die binnen het stelsel past. Daarnaast zullen er ook op andere terreinen van de fysieke leefomgeving beleidsvernieuwingen plaats vinden die ingebouwd moeten worden in het stelsel.

Uitgangspunt zou moeten zijn, dat bij nieuwe wetgeving eerst wordt bezien of doelstellingen met de instrumenten uit de Omgevingswet gerealiseerd kunnen worden, en pas daarna of het nodig is het stelsel uit te bouwen. Dit voorkomt verrommeling van het systeem. Ter vergelijking: Niemand zal op het idee komen om voor vreemdelingen een tweede wet te maken naast de Vreemdelingenwet. Waarom ontstaat er dan wel een Klimaatwet naast de Omgevingswet? Overigens is de commissie niet van mening dat alle wetgeving met ook maar enig raakvlak met de fysieke leefomgeving hoe dan ook in het stelsel moet worden opgenomen. Het opnemen van regels binnen het stelsel van de Omgevingswet moet geen doel op zich worden; er moet toegevoegde waarde zijn.

Een aantal keer heeft de commissie zich gebogen over het begrip beleidsneutraliteit. De term beleidsneutraliteit lijkt te impliceren dat er helemaal niets verandert, maar dat er slechts een wetgevingstechnische herordening zou hebben plaats gevonden. De omzetting van afzonderlijke wetten naar een integraal stelsel met haar doelen en uitgangspunten heeft naar het oordeel van de commissie echter wel degelijk tot veranderingen geleid.

De commissie heeft er steeds voor gepleit de harmonisering van het omgevingsrecht niet te vermengen met trajecten van beleidsontwikkeling voor nieuwe opgaven, maar deze parallel te laten verlopen. De commissie is van mening dat onderwerpen als klimaat, duurzaamheid, energietransitie en circulaire economie alsook voor aanscherpingen van bestaand beleid zoals bescherming energie-infrastructuur of drinkwater bij uitstek een samenhangende benadering vergen, en dus in het stelsel en met de instrumenten uit het omgevingsrecht aangepakt moeten worden.

De commissie heeft eerder – bij de advisering over de AMvB's - aanbevolen onderwerpen zoals klimaat, energietransitie et cetera niet al *tijdens* en binnen de herziening van het stelsel te ontwikkelen. De inschatting van de commissie is dat de instrumenten zoals de visie, het omgevingsplan maar ook vergunningverlening of projectbesluiten die binnen het stelsel van de Omgevingswet-instrumenten beschikbaar om invulling te geven aan de ambities die op deze vlakken gesteld worden. Het verdient dan ook aanbeveling de Omgevingswet hiervoor te gebruiken en niet omwille van bijvoorbeeld politieke zichtbaarheid of een snel wetgevingstraject deze onderwerpen in nieuwe wetten op te nemen. De Omgevingswet biedt alle departementen de mogelijkheid en de instrumenten om doelstellingen in de fysieke leefomgeving te realiseren, ook departementen die bij het initiële proces wellicht minder intensief betrokken zijn geweest. Ook de Eerste en Tweede Kamer hebben hierin in de ogen van de commissie mede een verantwoordelijkheid om de regering daarop te wijzen.

Reactie Advies Integrale Adviescommissie

Concept
Op 18 november 2019 heeft de Integrale onafhankelijke adviescommissie Omgevingswet het advies Recht doen aan de Omgeving(swet) uitgebracht. Het is een samenhangend advies over het samenstel van de wetgevingsproducten. Ik ben blij met het advies waarin de commissie het juridische systeem positief beoordeelt en terecht aandacht vraagt voor de potentie van het stelsel. Ook is het goed dat de commissie nu al aandacht vraagt voor de fase na inwerkingtreding.

Anders dan voorgaande adviezen van de commissie is dit advies niet alleen aan de regering gericht, maar ook aan het parlement en de uitvoeringspraktijk. Ik zal het advies daarom ook met mijn bestuurlijke partners bespreken. Zoals eerder toegezegd stuur ik u advies hierbij toe.

De commissie heeft haar adviezen ingedeeld in vier thema's. Hieronder geef ik aan hoe ik tegen de adviezen aankijk.

Thema 1: een werkbaar juridisch bouwwerk
Ik ben blij met het compliment van de commissie dat het juridische bouwwerk systematisch en stevig in elkaar zit, dat het stelsel inzichtelijker en gebruiksvriendelijker is dan de huidige regelgeving en dat het proces van de besluitvorming is verbeterd. Zoals de commissie voorstelt, wil ik de maatschappelijke doelen en de verbeterdoelen in het achterhoofd houden bij het opnemen van nieuw beleid in het stelsel. Ik bezie momenteel met de andere departementen hoe ik de organisatie zo kan inrichten dat daar optimaal aan wordt bijgedragen.

Onder het thema van een werkbaar juridisch bouwwerk, ziet de commissie ook een belangrijke rol voor de evaluatie. In de Omgevingswet is vastgelegd dat elke vijf jaar geëvalueerd wordt op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. In de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet[1] is aangegeven welke aspecten daarin in ieder geval aan de orde komen. Twee punten daarvan sluiten in het bijzonder goed aan op het advies van de commissie om niet alleen te kijken naar de feiten, maar ook naar hoe partijen ervaren dat het stelsel werkt en faciliterend is in het realiseren van opgaven:

- de wijze waarop verschillende overheidslagen hun taken uitvoeren en de onderlinge samenwerking;
- de vraag of de uitvoeringspraktijk adequaat is, met inbegrip van de rol die de Omgevingsdiensten spelen.

De commissie adviseert ook te evalueren hoe het stelsel verder ontwikkeld kan worden en om nu al criteria te formuleren waarop bij latere evaluaties wordt getoetst. Uiteraard staat de wereld niet stil nadat de Omgevingswet in werking is getreden. Nieuwe opgaven hebben zich op dit moment al aangediend; het stelsel zal zich verder ontwikkelen. Ik kan mij daarom goed voorstellen dat ook de wijze waarop het stelsel in staat is tegemoet te komen aan dergelijke opgaven, in de evaluatie betrokken wordt. De aanbevelingen van de commissie over de evaluatie zal ik betrekken bij het uitwerken van het plan van aanpak daarvoor.

Thema 2: een goede invoering van het stelsel
Terecht constateert de commissie het belang van een goede invoering om het volle potentieel van het nieuwe stelsel te ontsluiten. Naast het overgangsrecht – dat is gericht op een soepele overgang – is de invoeringsondersteuning van cruciaal belang voor een goede invoering. Nu de

[1] Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, blz. 126-127.

inwerkingtreding dichterbij komt, zullen de koepels en het programma Aan de slag de invoeringsondersteuning intensiveren. Kennis en expertise moeten in deze fase maximaal bereikbaar zijn voor bevoegde gezagen. Samen met de koepels heb ik een team van zgn. regionale implementatieondersteuners ingesteld. Zij zullen het contact met de interbestuurlijke regio's onderhouden, kennis aandragen en meedenken bij knelpunten. Ik ben het eens met de commissie dat er ook na de inwerkingtreding behoefte blijft bestaan aan voldoende invoeringsondersteuning. De invoeringsondersteuning loopt daarom door na de inwerkingtreding, waarbij steeds samen met de bestuurlijke koepels bekeken wordt wat er precies nodig is.

De commissie adviseert dat partijen elkaar aanspreken om te gaan oefenen vanaf nu. Ik ben blij met de vele pilots en experimenten van de Crisis- en herstelwet die de afgelopen jaren al zijn gestart. Zo zijn er bijna 200 gebieden waar geëxperimenteerd wordt met het bestemmingsplan verbrede reikwijdte. Hiermee wordt via de Crisis- en herstelwet vooruit gelopen op het omgevingsplan. Ook zijn veel provincies en gemeenten al geruime tijd bezig met hun omgevingsvisie. Het zoeken naar de juiste vorm van burgerparticipatie speelt daarbij een belangrijke rol. In interbestuurlijke tryouts ten slotte staan andere manieren van samenwerking tussen de vier bestuurslagen centraal.

Komend jaar wordt dat oefenen nog meer van belang. Met de oplevering van het DSO kan er komend jaar nog 'levensechter' worden geoefend en dat maakt een meer vloeiende overgang naar de daadwerkelijke inwerkingtreding mogelijk. Ik zal daarbij wel nauwlettend vinger aan de pols houden, zodat als er iets onverhoopt misgaat, er snel gehandeld kan worden.

De commissie stelt terecht dat de Omgevingswet ook van groot belang is voor bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers. Ook zij moeten worden meegenomen in de voorbereiding op de wet, ook omdat anders in een latere fase de uitleg op de gemeenten terecht zou komen.
Wat het bedrijfsleven betreft heb ik met VNO/NCW/MKB afgesproken dat we gezamenlijk de voorlichting voor de ondernemers oppakken. Omdat die voorlichting niet te vroeg moet plaatsvinden, zijn er afspraken gemaakt voor het eerste kwartaal van het komend jaar.
Met organisaties uit de natuur- en milieuhoek zijn vergelijkbare afspraken gemaakt.
Tot slot kan ik melden dat met het landelijke samenwerkingsverband actieve bewoners (LSA) goede contacten zijn opgebouwd, hetgeen onder meer geleid heeft tot een gezamenlijke pilot.

Ik omarm het advies om te stimuleren dat niet alleen het minimum gedaan wordt. Zoals de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar brief van juni 2019 stelt[2], hoeft het niet allemaal af te zijn om er klaar voor te zijn. De focus voor de inwerkingtreding ligt op de minimale criteria die bij deze brief zijn uitgewerkt. Tegelijkertijd is er voor de langere termijn een hogere ambitie nodig om echt in de geest van de wet te kunnen werken en het beoogde dienstverleningsniveau te bereiken. Daarbij zijn uiteraard verschillen in tempo en ambitie tussen overheden te verwachten.

Thema 3: werken in het nieuwe stelsel
Ik deel het beeld van de commissie dat voor het behalen van de doelen van de wet en voor het bereiken van daadwerkelijke waardecreatie, de uitvoeringspartijen echt op een andere manier moeten werken. De stelselherziening is indertijd niet alleen gestart om de regels eenvoudiger op te schrijven, maar juist ook omdat het voldoen aan de regels te vaak voorop staat in plaats van het bereiken van de maatschappelijke doelen.[3] De Omgevingswet biedt de mogelijkheden en de

[2] Kamerstukken I/II 2018/19, 3118, nr. 119
[3] Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, blz. 14-18.

tools om de langtermijnvisie weer centraal te stellen. De omgevingsvisies, waaronder de NOVI, geven hier de richting aan. Uiteindelijk gaat er om dat in concrete projecten, dus gebiedsgericht, door bestuursorganen en initiatiefnemers in overleg met andere belanghebbenden een goede kwaliteit van de leefomgeving wordt gerealiseerd. Door in een vroeg stadium alle belangen op tafel te leggen en keuzes te maken over de gewenste kwaliteit kan tot een betere afweging worden gekomen.

Ik verwacht geen omslag van de één op de andere dag. De transitieperiode na de inwerkingtreding is ervoor bedoeld om het werken met het nieuwe instrumentarium en de bestuurlijke afwegingsruimte verder te ontplooien. Daarbij zal, zoals de commissie ook aangeeft, differentiatie tussen overheden en binnen overheden ontstaan. Ik zie de aanbeveling om niet in de regelreflex te schieten en ook geen regels op te nemen over participatie, als steun in de rug. Een van de uitgangspunten van de wet is vertrouwen. Dat uitgangspunt geldt ook voor de komende periode. Tegelijkertijd zal ik elke twee jaar de voortgang van de uitvoering monitoren en u daarover informeren.

Ook binnen het Rijk is het nodig dat er op een andere manier gewerkt wordt om de potentie van de wet optimaal te bereiken. Ik bekijk met mijn collega's hoe we ons daarvoor het beste kunnen organiseren.

Thema 4: houdt het stelsel op orde

Ik voel me gesteund door de aanbevelingen van de commissie om het stelsel op orde te houden. Wanneer onderwerpen worden toegevoegd aan of beleid wordt aangepast binnen het stelsel, dient gebruik gemaakt te worden van de kerninstrumenten tenzij deze aantoonbaar niet voldoen. Bij het inbouwen van onderwerpen die eerder zijn aangekondigd, of bij beleidswijzigingen die zich zullen gaan voordoen, blijft het kabinet de verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselherziening hanteren.

Het op orde houden van het stelsel zie ik deels als een rijksintern organisatievraagstuk, waar ik me met mijn collega's over buig. De aanbeveling om een externe commissie of commissaris aan te stellen met een onafhankelijke positie en met gezag op het terrein van het omgevingsrecht zal ik de komende periode nader bespreken met mijn collega's en de bestuurlijke partners.

Bijlage 2 Stand van zaken Wetgeving, DSO en Implementatie

3.1 Wetgeving
3.2 Digitaal stelsel Omgevingswet
3.3 Implementatie
3.3.1 Minimale eisen bij inwerkingtreding
3.3.2 Samenvatting rapport monitor Omgevingswet bevoegde gezagen
3.3.3 Nationale omgevingsvisie

3.1 Wetgeving

Hoofdspoor afgerond
Met de publicatie van de Omgevingsregeling in november dit jaar is het hoofdspoor afgerond. In 2016 was al de publicatie van de Omgevingswet en in 2018 van de vier AMvB's. De Omgevingsregeling vormt het dak op het bouwwerk van het nieuwe stelsel. Het stelsel is daarmee wind- en waterdicht geworden. De Omgevingsregeling is het eerste wetgevingsproduct dat eind november 2019 met gebruikmaking van de Standaard Officiële Publicaties, via de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen wordt gepubliceerd. In de regeling zijn bijvoorbeeld de geografische begrenzingen van regels opgenomen. Denk bijvoorbeeld aan het kustfundament, hoofd(spoor)wegen en het werelderfgoed. Door de Omgevingsregeling te publiceren via de nieuwe standaard, is deze OR geschikt om ontsloten te worden in het DSO en kunnen de functionaliteiten van het DSO benut worden.

Invoeringswet en aanvullingswetten aangenomen door Tweede Kamer
Nadat de voorstellen voor de Invoeringswet en de Aanvullingswetten bodem, geluid en natuur al eerder door de Tweede Kamer waren aangenomen is 17 oktober jl. ook het Aanvullingswetsvoorstel grondeigendom aangenomen. Hiermee heeft de Tweede Kamer de behandeling van alle wetten van de stelselherziening afgerond en is een belangrijke stap in de totstandkoming van de Omgevingswet gezet.
Op dit moment zijn de voorstellen voor de Invoeringswet en de Aanvullingswetten bodem, geluid, grondeigendom en natuur in behandeling bij de Eerste Kamer. Ik hoop dat de behandelingen van deze wetsvoorstellen begin 2020 zijn afgerond, omdat de besluiten daarna aan de Afdeling advies van de Raad van State worden voorgelegd. Ik realiseer me dat dit een voortvarende aanpak van de Eerste Kamer vraagt.

Invoeringsbesluit en aanvullingsbesluiten voorgehangen bij parlement
Eerder dit jaar waren al de consultatieversies beschikbaar van het Invoeringsbesluit en de aanvullingsbesluiten. Na verwerking van de consultatiereacties zijn deze besluiten momenteel bij het parlement in voorhang.
Met de publicaties van de voorhangversies wordt inzichtelijk hoe het Invoeringsbesluit en de aanvullingsbesluiten komen te luiden. Nadat de voorhang van een besluit is afgerond, wordt deze voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De inzet is erop gericht om -na verwerking van de adviezen- het Invoeringsbesluit en de aanvullingsbesluiten rond de zomer 2020 te publiceren.

Publicatie consultatieversies Invoeringsregeling en Aanvullingsregelingen
De consultatieversie van de Invoeringsregeling en de Aanvullingsregeling grondeigendom worden in december gepubliceerd. Begin 2020 zullen de Aanvullingsregelingen geluid, natuur en bodem in consultatie gaan. Deze zijn dan dus kenbaar voor iedereen die zich op de inwerkingtreding voorbereidt. De planning is gericht op publicatie van de Invoeringsregeling en de Aanvullingsregelingen rond de zomer van 2020.

Voorhang van het Inwerkingtredings-KB in rond de zomer van 2020
In het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet is geregeld dat het ontwerp van het inwerkingtredings-KB voor de Omgevingswet bij het parlement wordt voorgehangen. Zoals eerder aangegeven zal ik geen voordracht voor bekrachtiging van het KB doen als het parlement daarmee niet akkoord is. Rond de zomer van 2020 ontvangt de Eerste en Tweede Kamer het ontwerp van het inwerkingtredings-KB en een nieuwe integrale voortgangsrapportage die de kamer kan betrekken bij deze afweging.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Voortgang van stelselherziening omgevingsrecht

Gepresenteerde data in deze infographic zijn indicatief.

Omgevingswetportaal.nl | november 2019

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Voortgang van aanvullingsspoor omgevingsrecht

Gepresenteerde data in deze infographic zijn indicatief.

Omgevingswetportaal.nl | november 2019

Updates van de geconsolideerde versies
Om inzichtelijk te maken hoe de Omgevingswet er bij inwerkingtreding uit komt te zien, is een integrale geconsolideerde versie van de tekst van de Omgevingswet beschikbaar op omgevingswetportaal.nl. De integrale geconsolideerde versie van de Omgevingswet, de vier AMvB's en de Omgevingsregeling zullen volgend jaar op diverse momenten van een update worden voorzien. Hiermee geeft de geconsolideerde versie van de tekst van de Omgevingswet inzicht in hoe de Omgevingswet er bij inwerkingtreding uit zal zien. Op deze manier zal ik ook de uitvoeringspraktijk bedienen bij de voorbereiding op de inwerkingtreding.

Concreet komt er na de voorhang van het Invoeringsbesluit en de Aanvullingsbesluiten een update van de geconsolideerde versies van de vier AMvB's. Na verwerking van de adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State over het Invoeringsbesluit en de aanvullingsbesluiten volgt rond de zomer van 2020 de definitieve versie van de AMvB's. Medio 2020 zal een geconsolideerde versie van de Omgevingsregeling beschikbaar zijn waarin zo ver als mogelijk de Invoeringsregeling en de aanvullingsregelingen zijn verwerkt.

Andere relevante wijzigingen
Naast de sporen van de stelselherzieningen zijn twee andere wetsvoorstellen relevant voor de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel.

Ten eerste is dat het voorstel voor de Wet elektronische publicaties.[1] Dat wetsvoorstel bevat onder meer regels over de elektronische bekendmaking van besluiten, die ook gelden voor de bekendmaking van regels en besluiten binnen het domein van het omgevingsrecht. Ook wordt een set standaarden (regels over structuur, vormgeving en toegankelijkheid) vastgesteld op grond van die wet ten behoeve van zowel officiële publicatie als voor het gebruik van informatie uit die publicaties in het DSO. Onderdeel daarvan is het gebruik van geografische informatieobjecten, digitale bestanden die bij besluiten onder de Omgevingswet aangeven in welk gebied deze besluiten gelden. Dit is noodzakelijk om de landelijke voorziening van het DSO naar behoren te laten werken.

Het tweede wetsvoorstel betreft een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht.[2] Onderdeel van die wijziging is de harmonisatie van aparte coördinatieregelingen uit het omgevingsrecht in één coördinatieregeling in de Awb. Een andere reden waarom dit wetsvoorstel nodig is voor de Omgevingswet ligt in de regeling voor nadeelcompensatie. Het wetsvoorstel maakt de inwerkingtreding van de algemene nadeelcompensatieregeling van de Awb namelijk mogelijk en deze regeling vormt de basis voor de nadeelcompensatieregeling in de Omgevingswet.

Op 19 juni 2019 is een wijziging van Crisis- en herstelwet inwerking getreden. Met deze wetswijziging beoog ik onder meer de realisatie van de woningbouwproductie nog verder te versnellen, de energietransitie te faciliteren en de mogelijkheden om vooruit te lopen op de Omgevingswet nog verder te verbeteren. Inmiddels zijn op basis van de gewijzigde Crisis- en herstelwet de eerste twee ministeriële regelingen vastgesteld waarmee nieuwe gebieden aan bestaande experimenten zijn toegevoegd.
In totaal experimenteren bijna 200 gemeenten inmiddels met een bestemmingsplan verbrede reikwijdte waarmee vooruit gelopen wordt op het Omgevingsplan. Zo'n 60 à 70 gemeenten hebben

[1] Kamerstukken II 2018/19, 35218, nr. 2.
[2] Kamerstukken II 2018/19, 35 256,
nr. 2

daadwerkelijk al resultaat geboekt en hebben een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte of een (voor)ontwerp vastgesteld.
Naar aanleiding van de motie van Verheijen is bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Crisis- en herstelwet is een beleidsregel opgesteld waarmee de betrokkenheid van gemeenteraden, provinciale staten en belanghebbenden wordt geborgd. De beleidsregel is gericht op de beoordeling van aanmeldingen van projecten of gebieden voor experimenten.
Bij de behandeling van het wetsvoorstel is op verzoek van de CU toegezegd om het toepassingsbereik van het projectuitvoeringsbesluit uit te breiden met energieprojecten. Via de 20e tranche uitvoering van het uitvoeringsbesluit geef ik hieraan uitvoering. Deze AMvB is in november bij de Eerste en TWeede Kamer voorgehangen.

3.2 Digitaal stelsel Omgevingswet

Introductie
Het Digitaal Stelsel Omgevingswet is een samenhangend geheel met centrale en decentrale componenten die met elkaar samenwerken. Daarvoor is niet alleen een werkende Landelijke voorziening (DSO-LV) nodig. Onder de motorkap is het DSO een geordend, verbonden en samenhangend stelsel van digitale voorzieningen, standaarden, gegevens, bronnen en afspraken in de keten.
Ontwikkeling van het DSO is complex en kostbaar. Bovendien is de wet- en regelgeving nog volop in ontwikkeling. Om het project inhoudelijk, financieel en organisatorisch goed te beheersen, gebeurt de ontwikkeling in fasen. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet is de dienstverlening vergelijkbaar met het huidige niveau. Na inwerkingtreding van de wet wordt het DSO gefaseerd verder ontwikkeld. Stapsgewijs worden mogelijke nieuwe componenten onderzocht op haalbaarheid en kosten en baten. Besluitvorming over vervolgstappen vindt plaats in het bestuurlijk overleg van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.

Opleveren en afbouwen
Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het noodzakelijk dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet operationeel is. In het Bestuursakkoord van 2015 is de afspraak gemaakt dat het DSO-LV 1 jaar voor inwerkingtreding beschikbaar is, zodat overheden een jaar lang de tijd hebben om met hun lokale systemen aan te sluiten, het stelsel te voorzien van inhoud (vullen) en ermee te oefenen. Deze doelstelling wordt gehaald. Hierop vooruitlopend is een betaversie van de landelijke voorziening beschikbaar gesteld.

DSO-LV wordt daarmee in twee stappen opgeleverd: eind 2019 de versie die voldoende gereed is voor aansluiten, vullen en oefenen en het basisniveau 2020. Met het basisniveau staat er een werkend stelsel conform de eisen die door de opdrachtgever zijn gesteld. Met de versie per eind 2019 maken we een tussenstap zodat bevoegd gezagen en leveranciers op tijd kunnen starten met hun voorbereidingen. Om DSO-LV goed te kunnen gebruiken is er content nodig. Daarvoor is het nodig dat bevoegd gezagen aan de slag gaan met bijvoorbeeld het maken van toepasbare regels voor vragenbomen en gaan annoteren zodat regels op een locatie te vinden zijn. De ervaringen die hiermee worden opgedaan, kunnen ook gebruikt worden om DSO-LV te verbeteren.

Oplevering DSO-LV voor aansluiten, vullen en oefenen (eind 2019)
Deze oplevering van DSO bevat de noodzakelijke functionaliteit om met name als Bevoegd Gezag te kunnen werken met DSO:
- Kunnen koppelen van voorzieningen met DSO-LV
- Kunnen oefenen met DSO
- Kunnen produceren met DSO: de eerste productie inhoud van DSO, die in lokale systemen gemaakt wordt, kunnen opslaan, zoals de omgevingsregeling, de omgevingsverordening, vragenbomen, begrippen en de bruidsschat.
- Kunnen accepteren, beheren en exploiteren van de drie genoemde functionaliteiten door de beheerorganisaties.

In de loop van het eerste kwartaal 2020 zal er niet alleen een oefenomgeving beschikbaar zijn, maar ook een productie 'live' omgeving (ten behoeve van het publiceren van de omgevingsregeling, omgevingsverordening en omgevingsvisies), een demo-omgevingen een omgeving om koppelingen met DSO mee te realiseren en testen.

DSO-LV Basisniveau (2020)
In 2020 ligt de focus op gebruik. Vanuit de migratie- en implementatieopgave zal DSO, zowel de Landelijke Voorziening als de Keten, in toenemende mate gebruikt worden. Dit zal leiden tot inzichten en feedback op het gebied van onder andere gebruiksgemak, performance en beheer. 2020 zal daarmee in het teken staan van:

- Werken met DSO. Ondersteunen migratie en implementatie
- Doorontwikkelen en 'tweaken' DSO aan de hand van gebruik
- Uitbouw, waarbij prioriteit voor instrumenten afwijkvergunning en programma en de koppeling met LAVS (afhankelijk van positieve besluitvorming).

Verbeteringen voor de gebruiker
Bij de inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet op 1 januari 2021 leveren we de landelijke voorziening van het DSO op: het nieuwe Omgevingsloket. Een nieuwe, centrale en uniforme ingang dat de bestaande digitale loketten - Omgevingsloket online, Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en ruimtelijkeplannen.nl - voor burgers en bedrijven vervangt door één ingang. Dit nieuwe Omgevingsloket levert minimaal dezelfde functionaliteiten als voorheen, maar dan geoptimaliseerd zodat het gebruiksvriendelijker, sneller en efficiënter is. Daarmee is de basis op orde. Of we dan al klaar zijn? Nee, de ambitie is veel groter. Samen met partijen zoals de VNG, IPO en Unie van Waterschappen onderzoeken we welke nieuwe mogelijkheden we kunnen toevoegen in de toekomst. Het DSO wordt dan stap voor stap uitgebouwd om die ambitie te realiseren.

Oriënteren, checken en aanvragen
Het nieuwe Omgevingsloket moet in de toekomst dé centrale plek worden waar alle digitale informatie over de fysieke leefomgeving in samenhang te vinden is zoals de verschillende regels vanuit gemeente, provincie, waterschap en Rijk. Zo ontstaat voor burgers en bedrijven een compleet beeld van wat kan en mag in hun leefomgeving. Gebruikers oriënteren zich op de kaart en zien dan direct welke regels er op een plek gelden. En via slimme digitale vraag- en antwoordformulieren gaan zij na of er op die plek een vergunning of melding nodig is. Gebruikers dienen hun aanvraag of melding in met één klik op de knop. Het Omgevingsloket levert hem dan automatisch af bij de juiste overheidsorganisaties.

Meerwaarde van het nieuwe Omgevingsloket
Voor zowel gebruikers als overheid is er een duidelijke meerwaarde met de komst van het nieuwe Omgevingsloket én het vervangen van de drie huidige voorzieningen:

- Gebruikers raadplegen één voorziening in plaats van drie aparte voorzieningen;
- De overheid hoeft geen oude ICT up to date te houden en is daarmee bijvoorbeeld beter in staat cyberaanvallen te weren;
- Door het maken van toepasbare regels en het gebruik van standaarden communiceert de overheid in begrijpelijke (taalniveau B1) en eenduidige taal met burgers en bedrijven;
- Het nieuwe Omgevingsloket wordt gebouwd volgens de meest recente regels voor digitoegankelijkheid zodat ook mensen met een beperking hun weg kunnen vinden;
- Beleidsvoornemens zijn veel sneller te vertalen in de werking van het loket. Doorlooptijden tussen voornemen en realisatie worden verminderd;
- Het maakt het makkelijker om vanuit één overheidsgedachte te kunnen handelen en te werken vanuit een integrale benadering;
- Gebruiksvriendelijker omdat het Omgevingsloket gebouwd is vanuit het perspectief en verwachtingen van de burger en/of bedrijf en dit ook toetst bij gebruikers;
- Overheidsregels zijn door ze te voorzien van geo-coördinaten te koppelen aan een locatie;

- Burgers en bedrijven krijgen door de functie Regels op de Kaart houvast bij de vraag wat mag ik en wat moet ik? Dit vergroot de rechtszekerheid;
- Het overheidsbreed standaardiseren van achterliggende processen verbetert de effectiviteit en efficiency;
- Een open stelsel met open data en open source is de voorbereiding om straks nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Zo ondersteunen we de digitaliseringsagenda van het kabinet.
-

Door nu de basis te leggen voor de komende decennia, voort te zetten wat werkt, en verbeteren wat nodig is, besparen we bij inwerkingtreding direct al tijd en vergroten we de service

3.3 Implementatie

Minimale eisen bij inwerkingtreding

Wat moeten overheden op 1 januari 2021 minimaal kunnen en voorbereid hebben om te voldoen aan de Omgevingswet?[3]

1. Omgevingsvisie

- Per 1/1/21 hebben provincie en Rijk een vastgestelde omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet (artikel 3.2 en 3.3 Ow). De omgevingsvisie is met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[A].

2. Omgevingsverordening

- Per 1/1/21 heeft een provincie een vastgestelde omgevingsverordening die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet (hoofdstuk 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). De omgevingsverordening is met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[B].

3. Projectbesluit

- Als een rijkspartij, provincie of waterschap een projectbesluit vaststelt dan stellen zij deze per 1/1/21 vast conform de eisen van de Omgevingswet (Het projectbesluit voldoet aan hoofdstuk 9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Tijdens de overgangsfase hoeft het projectbesluit het omgevingsplan niet te wijzigen.

4. Omgevingsplan

- Als een gemeente een omgevingsplan wil wijzigen, dan stelt de gemeente deze wijziging per 1/1/21 vast conform de eisen van de Omgevingswet. Het gewijzigde deel van het plan voldoet aan de provinciale instructieregels en aan de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De wijziging wordt met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[C].

5. Vergunningen & meldingen

- *Techniek*: Per 1/1/21 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om conform de daarvoor geldende standaard een aanvraag of melding (art. 14.1 Ob) vanuit de landelijke voorziening te ontvangen[D].
- *Indieningsvereisten* : Per 1/1/21 stellen provincie, waterschap en gemeente de informatie beschikbaar die nodig is om een aanvraagformulier in de landelijke voorziening samen te kunnen stellen, waarin ook de door hen gestelde indieningsvereisten zijn meegenomen.
- *Proces*: Per 1/1/21 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) voorbereid op de gewijzigde vergunningenprocedure conform de eisen van de Omgevingswet Hieronder valt het kunnen verwerken van een enkelvoudige en een meervoudige aanvraag[E.]
- *Beoordeling*: Per 1/1/21 is het bevoegde gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om aanvragen voor omgevingsvergunningen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet[F].

[3] Deze bijlage is gebaseerd op de ontwerp-regelgeving in het Invoeringsspoor. Consultatiereacties, parlementaire behandeling en advisering door de Raad van State kunnen nog tot kleine aanpassingen leiden.

A **Omgevingsvisie**

Per 1/1/21 wordt een Omgevingsvisie opgesteld met de STOP-TPOD standaard, via de reguliere infrastructuur voor officiële publicaties gepubliceerd in het elektronische publicatieblad van het desbetreffende orgaan en ontsloten via DSO-LV. Een vóór 1/1/21 vastgestelde omgevingsvisie kan nog op grond van de Wet ruimtelijke ordening worden gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl met gebruikmaking van de IMRO-standaard. Ontsluiting van de informatie uit de visie in DSO-LV vindt in dat geval plaats met gebruikmaking van de overbruggingsfunctie.

B **Omgevingsverordening**

Een Omgevingsverordening wordt opgesteld met de STOP-TPOD standaard en bekend gemaakt via de landelijke voorziening.

C **Wijziging Omgevingsplan**

Een wijziging van een Omgevingsplan wordt opgesteld met de STOP-TPOD standaard, bekendgemaakt via de LVBB en ontsloten via DSO-LV.

D **Ontvangen aanvraag of melding**

Voor het ontvangen van een aanvraag of melding wordt gebruik gemaakt van de Standaard Aanvragen en Meldingen (STAM).

E **Beoordelingstermijn**

Beoordeling van een aanvraag vindt binnen 8 weken plaats voor besluiten anders dan art 10.24 Omgevingsbesluit. Bij een meervoudige aanvraag is het bevoegd gezag dat de aanvraag behandelt, voorbereid op het inwinnen van advies van het bestuursorgaan dat bevoegd gezag geweest zou zijn, als de activiteit los (enkelvoudig) aangevraagd zou zijn.

F **Beoordeling aanvraag omgevingsvergunning**

De beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voldoet tenminste aan de instructieregels uit hoofdstuk 8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dat betekent dat aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit ook dienen te voldoen aan de instructieregels voor het omgevingsplan.

3.3.2 Samenvatting rapport monitor Implementatie bevoegde gezagen

De voortgang van de implementatie bij de afzonderlijke overheden in het land wordt al enkele jaren gemeten met een vragenlijst onder de projectleiders van de Omgevingswet bij de verschillende overheidsorganisaties. Daarmee werd tot nu toe op globaal niveau in beeld gebracht hoe de betrokken projectleiders de voortgang in de eigen organisatie inschatten.

De methodiek van deze monitor is in de afgelopen maanden aangepast. De eerder genoemde "lijst minimale eisen" geeft een heldere afbakening van wat overheden moeten kunnen of geregeld moeten hebben op het moment dat de wet in werking treedt. Om te bepalen of organisaties klaar zijn voor inwerkingtreding is daarom gemeten hoe ver organisaties met het voorbereiden van de 5 criteria op de lijst. Daarbij wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de data die vanuit systemen of registraties beschikbaar is. Alleen wanneer dat noodzakelijk is zijn gegevens bij projectleiders uitgevraagd. De gegevens zijn verzameld in augustus en september van 2019. Dat betekent dat organisaties op dat moment nog 16 maanden de tijd hadden om alle noodzakelijke acties uit te voeren. Ook is het zo dat overheden nog niet alle voorbereidingsstappen kunnen zetten in deze fase. Zo is nog niet alle wetgeving gereed en kan vanaf 2020 worden aangesloten op DSO.

De respons op het enquête-onderzoek is hoog. Van de 355 gemeenten deden er 250 mee. Elf van de twaalf provincies respondeerden en bij de waterschappen en het rijk was de respons 100%. Anders dan bij de voorgaande monitors worden de resultaten worden weergegeven voor de hele populatie (respons én non-respons)

In de monitor wordt weergegeven of een organisatie klaar is met de voorbereidingen, of ze aan de slag zijn of dit van plan zijn (in voorbereiding) of dat dat nog onbekend is. Die laatste categorie bestaat uit de organisaties die aangeven dat ze het nog niet in beeld hebben en de organisatie die de enquête niet hebben ingevuld.

Criterium 1 Omgevingsvisie

Criterium	**Rijk** (1)	**Provincies** (12)	**Waterschappen** (21)	**Gemeenten** (355)
Omgevingsvisie		67% Voldoet	NVT	NVT
	100% In voorbereiding	33% In voorbereiding		

Voor de o*mgevingsvisie* geldt dat de voorbereidingen goed lopen. Het Rijk en de provincies, die voor 2021 een omgevingsvisie moeten publiceren, werken hier allen aan en zullen die op tijd kunnen publiceren. (voor 2021 mag nog via ruimtelijke plannen).

Criterium 2 *Omgevingsverordening*

Criterium	**Rijk**	**Provincies** (12)	**Waterschappen** (21)	**Gemeenten** (355)
Omgevings verordening	NVT	92% In voorbereiding	NVT	NVT
		8% Nog onbekend		

De omgevingsverordening is door 67% van de provincies al inhoudelijk voorbereid. De provincies lopen een gezamenlijk traject rondom het implementeren van de nieuwe standaarden en het aanpassen van de software. De techniek om deze via LVBB te ontsluiten is nog niet beschikbaar. 92% is bezig met het aanschaffen of aanpassen van de daarvoor benodigde systemen. Het IPO is positief over tijdig realiseren ALS techniek op tijd klaar is.

Criterium 3 *Projectbesluit*

Criterium	**Rijk** (5)	**Provincies** (12)	**Waterschappen** (21)	**Gemeenten** (355)
Projectbesluit	100% In voorbereiding	75% In voorbereiding	90% In voorbereiding	NVT
		25% Nog onbekend	10% Nog onbekend	

Rijk, provincies en waterschappen zullen, indien ze na 1-1-2021 een *projectbesluit willen* vaststellen, dit conform de regels van de nieuwe wet moeten kunnen opstellen en vaststellen. Dit vergt vooral voorbereidingen in de sfeer van processen en samenwerking. Het overgrote deel van de organisaties is hier mee gestart. Voor het publiceren van het projectbesluit is men afhankelijk van de tijdige beschikbaarheid van de techniek. Vanwege het later beschikbaar komen van de STOP standaard wijzen zowel de provincies als de waterschappen er op dat er weinig tijd is om de systemen in te regelen.

Criterium 4 *Omgevingsplan*

Criterium	**Rijk**	**Provincies** (12)	**Waterschappen** (21)	**Gemeenten** (355)
Omgevingsplan	NVT	NVT	NVT	68% In voorbereiding
				32% Nog onbekend

Hoewel het voor gemeenten niet verplicht is bij inwerkingtreding een nieuw omgevingsplan op te stellen (dit ontstaat van rechtswege) moeten zij wijzigingen in het plan wel conform de eisen van de Omgevingswet kunnen doorvoeren. Daarvoor moeten procesmatige zaken geregeld worden en technische aanpassingen. Een groot deel van de gemeenten (68%) is gestart met het ontwikkelen van de processen of is dit van plan. De VNG ontwikkelt een werkend (voorbeeld)plan voor haar leden. Het is technisch nog niet mogelijk om omgevingsplannen te ontsluiten via LVBB en DSO. Veel gemeenten zijn gestart met de voorbereidingen hiervoor maar voor een deel is dit nog niet in beeld. Daarvoor worden de regionale implementatie ondersteuners ingezet.

Criterium 5 *Aanvragen van vergunningen en meldingen*

Criterium	**Rijk**	**Provincies** (12)	**Waterschappen** (21)	**Gemeenten** (355)
Vergunningen & meldingen				
Techniek	88% In voorbereiding	83% In voorbereiding	100% In voorbereiding	63% In voorbereiding
	12% Nog onbekend	17% Nog onbekend		37% Nog onbekend
Indieningsvereisten	NVT	50% In voorbereiding	100% In voorbereiding	58% In voorbereiding
		50% Nog onbekend		42% Nog onbekend
Proces			5% Voldoet	1% Voldoet
	100% In voorbereiding	92% In voorbereiding	95% In voorbereiding	66% In voorbereiding
		8% Nog onbekend		33% Nog onbekend
Beoordeling			5% Voldoet	1% Voldoet
	100% In voorbereiding	83% In voorbereiding	90% In voorbereiding	64% In voorbereiding
		17% Nog onbekend	5% Nog onbekend	35% Nog onbekend

Alle bestuurslagen hebben te maken met het aanvragen van vergunningen en meldingen. Een groot deel van de organisaties is gestart met de technische voorbereidingen. De gemeenten duiden de voortgang als *in scope*. Er is ondersteuning in de vorm van masterclasses en een marktverkenning. Niet alle provincies zijn van plan hiervoor software aan te schaffen, omdat de omgevingsdiensten deze taken voor hen uitvoeren. De provincies die het wel aangaat zijn de gestart met de opdrachtverlening. De waterschappen willen hier extra aandacht aan besteden omdat 40% nog moet starten met de feitelijke voorbereidingen. Ook alle rijkspartijen zijn begonnen met de voorbereidingen op het gebied van de techniek voor vergunningsaanvragen en meldingen.

Het verschilt per bestuurslaag welke inspanning noodzakelijk is voor het beschikbaar stellen van de indieningsvereisten. De rijksregels onder de Omgevingswet worden uitgewerkt in toepasbare regels en dat geldt ook voor de zogenaamde bruidsschat. Voor gemeenten en provincies geldt dat ze aanvullend eigen regels beschikbaar moeten stellen. Hiervoor wordt het ondersteuningsaanbod beter in beeld gebracht door de VNG. De provincies trekken zo veel mogelijk samen op.

Het gros van de organisaties is gestart met het aanpassen van processen voor behandeling van vergunningen meldingen in lijn met de eisen van de Omgevingswet. Een belangrijk onderdeel daarbij is het maken van afspraken met andere overheden. Vanwege de inzet op de interne voortgang is daar soms minder aandacht voor. Daarop wordt de komende tijd extra aandacht gevestigd.

In iedere monitor wordt gevraagd of de organisatie verwacht op tijd klaar te zijn als zij met de huidige inspanningen verder gaat. Het overall beeld is dat van alle organisaties 68% heeft er vertrouwen in dat ze op tijd klaar zullen zijn. Daarvoor is bij het merendeel van de organisaties wel meer inspanning nodig dan aanvankelijk gepland. 27% deed niet mee aan het onderzoek. 2% verwacht dat ze het niet gaan halen en 4% weet het niet. Gezien het grote aantal gemeenten in de populatie bepalen deze organisaties een groot deel van het gemiddelde.

	Rijk (11)	**Provincies** (12)	**Waterschappen** (21)	**Gemeenten** (355)
Ik heb er vertrouwen in dat we met onze huidige aanpak en inspanningen op tijd zijn	27%	17%	43%	16%
Op tijd maar we zullen meer moeten doen. Dit zijn we aan het organiseren	45%	67%	48%	34%
Op tijd maar we zullen meer moeten doen. Dit moeten we nog organiseren	9%	8%	10%	14%
Ik denk niet dat het lukt				3%
Ik weet het niet	18%			4%
Geen deelname		8%		30%

3.3.3 Nationale omgevingsvisie

Het ontwerp van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is op 20 juni 2019 verschenen (Kamerstuk 34 682, nr.27). De ontwerp-NOVI is de langetermijnvisie van het kabinet op een duurzaam perspectief voor onze leefomgeving, zoals bedoeld in de Omgevingswet. De ontwerp-NOVI benoemt nationale belangen en opgaven in de fysieke leefomgeving, welke in samenhang met elkaar worden afgewogen. Waar de opgaven vragen om een geïntegreerde benadering, komen deze samen in vier prioriteiten: ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie, duurzaam economisch groeipotentieel, sterke en gezonde steden en regio's en toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied. De NOVI geeft richting, helpt om dilemma's af te wegen en in samenhang keuzes te maken. Daarbij is het streven te werken als één overheid, samen met andere overheden en met betrokkenheid van bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, wetenschap en inwoners van ons land.

Voorafgaand aan de ontwerp-NOVI was in een Algemeen Overleg op 24 april 2019 met Tweede Kamer over de hoofdlijnen van de NOVI gesproken op basis van het in 2018 verschenen Kabinetsperspectief Nationale Omgevingsvisie (Kamerstuk 34 682, nr. 6). De uitkomsten van dat AO en de in vervolg daarop aangenomen moties (Kamerstuk 34 682, nrs. 10 tot 24) zijn meegenomen in het Ontwerp.
De ontvangen zienswijzen in de periode van terinzagelegging van 20 augustus tot 30 september 2019 zullen worden betrokken bij de vaststelling van de definitieve NOVI, die vergezeld zal gaan van een Nota van Antwoord. Voor de vastgestelde NOVI is ook de oogst van belang van het maatschappelijke debat daarover dat na het verschijnen van de Ontwerp-NOVI is doorgegaan. In het Algemeen Overleg op 7 november 2019 is de Ontwerp-NOVI besproken. Ik heb de Tweede Kamer twee brieven toegezegd, een over haar formele betrokkenheid bij de vaststelling van de Omgevingsvisie en over de uitvoering van de motie Ronnes[1], en een over rijkssturing in de NOVI. Een VAO moet nog plaatsvinden, op het moment van schrijven van deze brief is daarvoor nog geen datum vastgesteld.

De uiteindelijke Nationale Omgevingsvisie blijft een continu proces waarin het Rijk en alle partners werken aan de ontwikkeling van Nederland. In de ontwerp-NOVI is beschreven hoe keuzes worden gemaakt. In een uitvoeringsagenda bij de vastgestelde NOVI zal dit verder worden uitgewerkt. Mijn inzet bij de uitvoering en het maken van afspraken daarover is aan te sluiten op of bij huidige overlegstructuren, en het voorkomen van nieuwe circuits. Belangrijke uitvoeringsinstrumenten zijn Omgevingsagenda's en NOVI-gebieden.
Omgevingsagenda's koppelen gemeentelijke, provinciale en nationale visies, en werken dat gebiedsspecifiek uit. Met omgevingsagenda's wordt al een begin gemaakt. Voor NOVI-gebieden wordt in projecten en programma's gewerkt aan grote, geïntegreerde opgaven die essentieel zijn voor Nederland als geheel. Wij werken dit instrument uit zodat we gelijk met vaststellen NOVI, van start kunnen met een aantal gebieden.

Mijn streven is, de vastgestelde NOVI in het voorjaar van 2020 te publiceren. Daarna wil ik jaarlijks voor de zomer een NOVI-event beleggen en de Kamer in een voortgangsbrief informeren over de uitvoering. In het voorjaar van 2021 volgt een eerste aanpassingsmogelijkheid, en in 2023 een eerste evaluatie, mede op basis van de tweejaarlijkse NOVI-monitor.

Programma
Aan de slag met de
Omgevingswet

Halfjaarrapportage september 2019

Monitor Invoering Omgevingswet

Colofon

Document	Halfjaarrapportage Monitoring Invoering Omgevingswet september 2019
Datum	6-11-2019
Versie	1.0
Opsteller	Interbestuurlijke Monitoringoverleg Invoering Omgevingswet

Halfjaarrapportage september 2019

Monitor Invoering Omgevingswet

Inhoud

Algemeen overzicht 6
Algemeen overzicht stand per criterium 6

Inleiding 10
Monitor Invoering Omgevingswet 10
Rapportage aan de hand van concrete criteria 10
Leeswijzer 12

Criterium 1: Omgevingsvisie 15
Indicator inhoud 16
Indicator publicatie 17

Criterium 2: Omgevingsverordening 19
Indicator inhoud 20
Indicator techniek 21
Indicator publicatie 21

Criterium 3: Projectbesluit 23

Criterium 4: Omgevingsplan 27
Indicator proces 28
Indicator techniek 29

Criterium 5: Vergunningen en meldingen 31
Criterium 5.1 Vergunningen en meldingen – techniek 33
Criterium 5.2 Vergunningen en meldingen – indieningsvereisten 35
Indicator inhoud 36
Indicator techniek 36
Indicator publicatie 37
Criterium 5.3 Vergunningen en meldingen – proces 39
Criterium 5.4 Vergunningen en meldingen – beoordeling 42

Bijlage - Tabel stand per criterium in percentages 45

Algemeen overzicht

Algemeen overzicht stand per criterium

Samenvatting Q3 2019

CRITERIUM	RIJK (Wisselend tussen 1 en 9)	PROVINCIES (12)	WATERSCHAPPEN (21)	GEMEENTEN (355)
1 Omgevingsvisie	100%	67% 33%		
2 Omgevingsverordening		92% 8%		
3 Projectbesluit	100%	75% 25%	90% 10%	
4 Omgevingsplan				68% 32%
5 Vergunningen & meldingen				
5.1 Techniek	88% 12%	83% 17%	100%	63% 37%
5.2 Indieningsvereisten		50% 50%	100%	58% 42%
5.3 Proces	100%	92% 8%	5% 95%	1% 66% 33%
5.4 Beoordeling	100%	83% 17%	5% 90% 5%	1% 64% 35%

Voldoet | In voorbereiding | Nog onbekend | N.v.t.

Algemeen beeld gemeenten
De VNG heeft met grote interesse kennisgenomen van de uitkomsten van de voortgangsmonitor. Het beeld komt overeen met hetgeen wij ervaren in onze dagelijkse praktijk en contacten met gemeenten. We zien een toenemend besef bij gemeenten van de volledigheid van de opgaven waar zij voor staan. En dit leidt in veel gevallen ertoe dat zij moeten opschalen in activiteiten en inzet, wat op grote schaal in werking is gezet door de gemeenten. Gemeenten krijgen een steeds scherper beeld wat ze te doen hebben. Om hen hier ook gerichter op te ondersteunen, zijn in samenwerking met ADS de Regionale Implementatie Ondersteuners (RIO's) in het in leven geroepen.

Een specifieke uitkomst van deze monitor waarop de RIO's direct ingezet gaan worden, is de groep gemeenten die heeft aangegeven het niet te kunnen of willen oppakken en de groep gemeenten die denkt niet tijdig klaar te zijn. We onderzoeken wat daar speelt en zullen inzetten op bewustwording met gerichte ondersteuning. Daarnaast zien we dat de beschikbare capaciteit een breed ervaren knelpunt is bij gemeenten richting de inwerkingtreding van de wet. Vanuit de VNG zullen we zowel op bestuurlijk als management en organisatorisch niveau dit onder de aandacht brengen.

Een ander aandachtspunt bij gemeenten blijft het DSO. Tegelijkertijd merken we dat de kennis over het DSO mede door initiatieven van de VNG groeit en gemeenten wel de noodzakelijke stappen zetten om tijdig gereed te zijn om aan te sluiten op het DSO.

Verder zullen we in het komende jaar de samenwerking in de keten, zowel met de overige bevoegd gezagen als met onze uitvoeringsinstanties zoals de omgevingsdiensten onder de aandacht blijven brengen. In de voortgangsmonitor onder omgevingsdiensten, geven de omgevingsdiensten aan met ongeveer 30% van de gemeenten afstemming te hebben over de uitvoering van de Omgevingswet. In de RIO aanpak zal nagegaan worden hoe we hierop kunnen intensiveren. Daarnaast blijven we ketensamenwerking actief ondersteunen, o.a. met het concept van de omgevingstafel.

Algemeen beeld waterschappen
De voortgangsrapportage geeft een herkenbaar beeld van hoe de waterschappen er 16 maanden voor de beoogde datum van het in werking treden van de Omgevingswet voorstaan. Dat beeld bevestigt dat er bij de waterschappen nog het nodige moet gebeuren om op tijd aan de eisen die de wet stelt te voldoen, maar ook dat de waterschappen goed op koers liggen.

In de komende maanden zullen er vanuit de Unie van Waterschappen en vanuit initiatieven van waterschappen onderling de nodige producten worden opgeleverd die een impuls zullen geven aan de voortgang bij de waterschappen. Voorbeelden met betrekking tot de 'instrumenten' die in deze rapportage aan de orde komen zijn de 'Handreiking projectbesluit' van de Unie van Waterschappen, die eind 2019 beschikbaar komt, en hulpmiddelen die de waterschappen in staat te stellen om het in het kader van de Omgevingswet belangrijke aspect 'participatie' beter handen en voeten te geven.

Op basis van de resultaten van de waterschappen in deze monitor gaat de Unie van Waterschappen de nodige activiteiten richting diverse doelgroepen binnen de waterschappen ontplooien, waaronder de 'Programmamanagers Implementatie Omgevingswet' en de 'hoofden vergunningverlening en handhaving' van de waterschappen. Als onderdeel van dit traject zullen een aantal producten die in de afgelopen periode vanuit ADSMO, de Unie zelf en (groepen van) individuele waterschappen zijn ontwikkeld opnieuw onder de aandacht worden gebracht.

De belangrijkste aandachtspunten die de waterschappen signaleren zijn de afstemming met andere overheden en de afhankelijkheden die het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) met zich meebrengt. De afstemming met andere overheden wordt beïnvloed door de tijd die de interne implementatie van de Omgevingswet van alle overheden vraagt.

Wat betreft het DSO merken de waterschappen op dat datgene wat er nog moet gebeuren door externe factoren, namelijk het later beschikbaar komen van de benodigde standaarden en van DSO-LV, onder een behoorlijke tijdsdruk staat. Niet alle leveranciers van VTH- en regelbeheersystemen hebben hun software al gereed. En als het systeem eenmaal bij het waterschap in huis is (aangepast), moeten gebruikers worden opgeleid, moet het systeem worden gevuld, moet dit worden getest, moet dit op DSO-LV worden aangesloten, moet de interactie met DSO-LV worden getest e.d.

Met andere woorden, diverse systemen moeten zich nog bewijzen. Als de oplevering van (delen van het) DSO-LV later gaat plaatsvinden en mocht blijken dat DSO-LV nog kinderziektes vertoont, iets waarvoor de waterschappen overigens nu geen aanwijzingen hebben, dan wordt de tijdsdruk alleen maar groter.

Desalniettemin bevestigt de voortgangsmonitor het vertrouwen van de waterschappen dat het hen (met actieve ondersteuning door diverse partijen) gaat lukken tijdig aan de Omgevingswet te voldoen.

Algemeen beeld provincies
De laatste maanden hebben de provincies samen met hun ketenpartners veel geoefend (onder andere in Try-Outs) met bijvoorbeeld het ontsluiten van informatie via het DSO, het opstellen van toepasbare regels en het annoteren van een Omgevingsverordening. Dit oefenen geeft inzicht in de stappen die nog nodig zijn om op 1 januari 2021 klaar te zijn om met de wet te kunnen werken. Er zijn al veel stappen in de goede richting gezet, er zullen er nog veel moeten volgen. De inzet van provincies rond de implementatie van de wet blijft dat ook onverminderd groot. Provincies zoeken elkaar daarbij op en werken samen aan bijvoorbeeld de implementatie van de nieuwe standaarden en het opstellen van modelleerrichtlijnen.

Knelpunten kunnen ontstaan door de vertraging in het beschikbaar komen van de standaard voor publicatie van de Omgevingsverordening. De provincies moeten op 1 januari 2021 hun omgevingsverordening hebben vastgesteld en gepubliceerd via de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV). Hiervoor is geen overgangsrecht geregeld. Door de vertraging is er geen tijd meer om te oefenen met het ontsluiten van de verordening en geen ruimte om eventuele kinderziektes in systemen op te lossen. Het traject richting 1 januari 2021 is daarmee voor provincies haalbaar, maar afhankelijk van factoren waar zij geen invloed op hebben en dus kwetsbaar.

Algemeen beeld rijkspartijen
De rijkspartijen zien de implementatie van de Omgevingswet gestaag vorderen. Voor elke rijkspartij verschilt de opgave, doordat departementen en uitvoeringsorganisatie verschillende rollen en verantwoordelijkheden hebben.

Voor het aansluiten op het DSO-LV en de koppeling van het DSO aan werkprocessen is een gezamenlijke aansluitstrategie opgesteld die als leidraad wordt gebruikt voor het aansluiten en het aanpassen van de daaraan gekoppelde werkprocessen. Om dit goed te begeleiden is hier extra capaciteit opgezet. Komende tijd zullen partijen de aandacht meer gaan richten op het maken van onderlinge werkafspraken en met decentrale overheden om de vergunningverlening goed te laten verlopen vanaf 2021. Dit najaar verwachten partijen met elkaar een keuze te maken hoe zij wet- en regelgeving gedigitaliseerd kunnen gaan aanpassen vanaf de inwerkingtreding van de wet.

Inleiding

Monitor Invoering Omgevingswet

Het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet heeft in zijn taakstelling de opdracht gekregen de invoering van de Omgevingswet te monitoren[1]. Dit gebeurt vanuit het project Monitor Invoering Omgevingswet. In het project worden verschillende onderzoeken uitgevoerd en bronnen gevolgd om een beeld te krijgen van de voortgang van de invoering en de veranderingen die de wet binnen de overheid tot gevolg heeft. De monitor doet dit niet alleen voor de informatievoorziening van het Rijk, maar ook ter ondersteuning van de koepels van de gemeenten, provincies en waterschappen die de veranderopgaven bij hun leden faciliteren.

De monitorrapportage is in eerste instantie bedoeld voor de leden van het opdrachtgevend beraad (OGB) en de ProgrammaRaad van het programma Aan de slag met de Omgevingswet. Zij kunnen de resultaten gebruiken voor het (bij)sturen van hun ondersteuningsinspanningen bij de implementatie van de wet. Daarnaast wordt met de monitorrapportage een bijdrage geleverd aan de monitorafspraken die de minister met de Tweede en Eerste Kamer heeft gemaakt.

De opzet van de voorliggende rapportage is op veel punten gewijzigd ten opzichte van eerdere halfjaarrapportages. De monitor richt zich de komende periode vooral op het volgen van de vraag hoe ver de bevoegde gezagen zijn met de voorbereidingen om op 1-1-2021 aan de wettelijke eisen van de Omgevingswet te voldoen. De afgelopen maanden is een set criteria uitgewerkt die aangeven wat er op invoeringsdatum minimaal af dient te zijn om te voldoen aan de wet. De indicatoren die worden gemonitord zijn op deze criteria aangepast. Dit heeft onder andere tot gevolg gehad dat een aantal zaken die ten behoeve van de vorige rapportages werden gemonitord niet meer in deze rapportage terug te vinden zijn.

De transitie naar een succesvol werkende Omgevingswet omhelst weliswaar meer dan alleen kunnen voldoen aan de minimale criteria op invoeringsdatum. Echter gegeven het belang van een succesvolle start op de gewenste invoeringsdatum is er voor gekozen de monitoractiviteiten in de komende fase tot de invoeringsdatum vooral te richten op deze minimumvereisten.

Rapportage aan de hand van concrete criteria

Op 16 juni 2019 heeft de ProgrammaRaad van het programma Aan de slag met de Omgevingswet een set criteria vastgesteld waaraan de verschillende overheden op grond van de Omgevingswet minimaal dienen te voldoen. De criteria zijn in nauwe samenwerking met de koepels VNG, IPO, UvW en de veranderorganisatie voor de rijksinstanties tot stand gekomen. Alhoewel de koepels en de rijksinstanties hogere ambities hebben waarvoor de monitor op verzoek ook informatie verzameld, beperkt deze rapportage zich tot de vijf minimumcriteria. De minister heeft de Tweede en Eerste Kamer hierover geïnformeerd.

De vijf criteria zijn:

1. Per 1-1-2021 hebben provincies en Rijk een vastgestelde omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet (artikel 3.2 en 3.3 Ow). De omgevingsvisie is met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[1]. (Dit criterium noemen we hierna '*Omgevingsvisie*')
2. Per 1-1-2021 heeft een provincie een vastgestelde omgevingsverordening die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet (hoofdstuk 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). De omgevingsverordening is met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[2]. (Dit criterium noemen we hierna '*Omgevingsverordening*')
3. Als een rijkspartij, provincie of waterschap een projectbesluit vaststelt dan stellen zij deze per 1-1-2021 vast conform de eisen van de Omgevingswet (Het projectbesluit voldoet aan hoofdstuk 9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Tijdens de overgangsfase hoeft het projectbesluit het omgevingsplan niet te wijzigen. (Dit criterium noemen we hierna '*Projectbesluit*')
4. Als een gemeente een omgevingsplan wil wijzigen, dan stelt de gemeente deze wijziging per 1-1-2021 vast conform de eisen van de Omgevingswet. Het gewijzigde deel van het plan voldoet aan de provinciale instructieregels en aan de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De wijziging wordt met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[3]. (Dit criterium noemen we hierna '*Omgevingsplan*')
5. Vergunningen en meldingen:
   - 5.1 Per 1-1-2021 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om conform de daarvoor geldende standaard een aanvraag of melding (art. 14.1 Ob) vanuit de landelijke voorziening te ontvangen[4]. (Dit criterium noemen we hierna '*Vergunningen en meldingen - techniek*')
   - 5.2 Per 1-1-2021 stellen provincie, waterschap en gemeente de informatie beschikbaar die nodig is om een aanvraagformulier in de landelijke voorziening samen te kunnen stellen, waarin ook de door hen gestelde indieningsvereisten zijn meegenomen. (Dit criterium noemen we hierna '*Vergunningen en meldingen - indieningsvereisten*')
   - 5.3 Per 1-1-2021 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) voorbereid op de gewijzigde vergunningenprocedure conform de eisen van de Omgevingswet. Hieronder valt het kunnen verwerken van een enkelvoudige en een meervoudige aanvraag[5]. (Dit criterium noemen we hierna '*Vergunningen en meldingen - proces*')
   - 5.4 Per 1-1-2021 is het bevoegde gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om aanvragen voor omgevingsvergunningen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet[6]. (Dit criterium noemen we hierna '*Vergunningen en meldingen - beoordeling*')

---

1 **Omgevingsvisie:** Per 1/1/21 wordt een Omgevingsvisie opgesteld met de STOP-TPOD standaard, via de reguliere infrastructuur voor officiële publicaties gepubliceerd in het elektronische publicatieblad van het desbetreffende orgaan en ontsloten via DSO-LV. Een vóór 1/1/21 vastgestelde omgevingsvisie kan nog op grond van de Wet ruimtelijke ordening worden gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl met gebruikmaking van de IMRO-standaard. Ontsluiting van de informatie uit de visie in DSO-LV vindt in dat geval plaats met gebruikmaking van de overbruggingsfunctie.

2 **Omgevingsverordening:** Een Omgevingsverordening wordt opgesteld met de STOP-TPOD standaard en bekend gemaakt via de landelijke voorziening.

3 **Wijziging Omgevingsplan:** Een wijziging van een Omgevingsplan wordt opgesteld met de STOP-TPOD standaard, bekendgemaakt via de LVBB en ontsloten via DSO-LV.

4 **Ontvangen aanvraag of melding:** Voor het ontvangen van een aanvraag of melding wordt gebruik gemaakt van de Standaard Aanvragen en Meldingen (STAM).

5 **Beoordelingstermijn:** Beoordeling van een aanvraag vindt binnen 8 weken plaats voor besluiten anders dan art 10.24 Omgevingsbesluit. Bij een meervoudige aanvraag is het bevoegd gezag dat de aanvraag behandelt, voorbereid op het inwinnen van advies van het bestuursorgaan dat bevoegd gezag geweest zou zijn, als de activiteit los (enkelvoudig) aangevraagd zou zijn.

6 **Beoordeling aanvraag omgevingsvergunning:** De beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voldoet tenminste aan de instructieregels uit hoofdstuk 8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dat betekent dat aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit ook dienen te voldoen aan de instructieregels voor het omgevingsplan.

We rapporteren over alle overheden waarop een criterium van toepassing is. De monitor maakt gebruik van verschillende bronnen om te kunnen volgen of de verschillende overheden ook voor inwerkingtreding aan deze criteria voldoen. Daarbij wordt zoveel mogelijk uitgegaan van formele objectieve bronnen zoals geregistreerde aansluitingen op de verschillende DSO-LV onderdelen en officiële publicaties van omgevingsdocumenten. De gebruikte bron is in het vervolg van deze rapportage per indicator vermeld. Bij een aantal criteria maken we gebruik van een survey om dit in kaart te brengen. Deze survey wordt één maal per half jaar uitgezet onder de projectleiders en programmamanagers invoering Omgevingswet bij de verschillende overheden. Organisaties die niet deelgenomen hebben aan de survey worden meegeteld in de categorie 'nog onbekend'.

De meest recente ronde van de survey is eind augustus/begin september 2019 uitgevoerd. Deze survey had een respons van 70% onder gemeenten (250 uit 355), 100% onder waterschappen (21 uit 21) en rijkspartijen[7] (11 uit 11) en 92% onder provincies (11 uit 12). De resultaten van de survey zijn in een aparte rapportage[8] aan de koepels aangeboden.

Leeswijzer

De rapportage behandelt per criterium de mate waarin de verschillende overheden op het meest recente moment van meten voldoen. Aan het begin van ieder hoofdstuk is een schematisch overzicht opgenomen over de stand van zaken bij iedere bestuurslaag op het criterium waarop de voortgang wordt gemonitord. Sommige criteria worden met meerdere indicatoren gemeten. Ieder criterium/indicator bevat een grafische weergave die met maximaal drie kleuren de stand van zaken op dat criterium weergeeft. De kleuren zijn:

- **donkergroen:** dat staat voor hoeveel procent van de overheden in de bestuurslaag al voldoet;
- **lichtgroen:** dat staat voor hoeveel procent van de overheden in de bestuurslaag bezig zijn met voorbereidingen (zowel in uitvoering als gepland);
- **grijs:** het percentage overheden in de bestuurslaag dat nog niet aan de slag is om aan het criterium te voldoen of waar de monitor nog geen zicht heeft op de status.

Voor de meeste instrumenten geldt dat als een bevoegd gezag er mee wil kunnen werken steeds vier aspecten geregeld moeten zijn, die wij als indicatoren volgen:

- *inhoud*: Deze indicator geldt alleen voor de omgevingsvisies, omgevingsverordeningen en de indieningsvereisten. We meten bij de visies en verordeningen het moment waarop het eindresultaat door het bestuur is vastgesteld en het besluit gepubliceerd is in het elektronische publicatieblad van het desbetreffende orgaan. We veronderstellen dat de inhoud voldoet aan de wet op het moment van vaststellen door het orgaan. Bij de indieningsvereisten kijken we alleen naar het beschikbaar zijn van de daarvoor relevante toepasbare regels;
- *proces*: Deze indicator wordt gebruikt bij de criteria waarbij een organisatie straks iets moet kunnen (ze moeten in staat zijn om...). Dat gaat om proces in de brede zin. Je moet niet alleen je proces aangepast hebben, maar ook de kennis en competenties hebben om het te kunnen;

[7] De relevantie van de criteria voor de afzonderlijke rijkspartijen (betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties) kan per organisatie verschillen in verband met hun verschillende taken en verantwoordelijkheden. Dit betekent dat ook de basis voor de vergelijking van de voltooiing per criterium voor rijkspartijen kan verschillen. Deze is bij sommige criteria minder dan de 11 rijkspartijen die gemonitord worden.

[8] Deze rapportage is ook te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

- *techniek*: de inhoud moet op de juiste wijze en conform de juiste standaarden in de landelijke voorziening (DSO-LV) kunnen worden ingevoerd, aangepast of opgehaald. Daarbij kijken we naar:
  - is de relevante standaard beschikbaar;
  - hebben de software leveranciers hun producten hierop aangepast ofwel kunnen overheden de beschikking hebben over de software die ze moeten gaan gebruiken (dit wordt niet in de monitor gevolgd);
  - hebben overheden de aangepaste software-oplossingen van hun leveranciers ook daadwerkelijk aangeschaft en geïnstalleerd of hebben de overheden op een andere manier de beschikking over de software;
  - hebben de overheden met succes een koppeling weten te maken met het DSO-LV.
- *publicatie*: het vastgestelde instrument moet - indien relevant - ook conform de juiste standaarden openbaar gemaakt worden.

Per criterium en per bestuurslaag kan het verschillen of het bevoegd gezag op 1-1-2021 al aan alle vier de aspecten moet voldoen.

Op het moment van verschijnen van de halfjaarrapportage was het voor de verschillende overheden voor een deel van de indicatoren per criterium nog niet mogelijk volledig aan de indicator of het criterium te voldoen vanwege het feit dat de oplevering van relevante onderdelen van de DSO-LV pas later in de tijd gepland staat. Bij de criteria en indicatoren waar dit speelt staat dat duidelijk aangegeven.

De afzonderlijke indicatoren per criterium zijn in de samenvattende overzichten aan het begin van ieder hoofdstuk gecombineerd tot één score voor het criterium. Hiervoor is per overheidsorganisatie gekeken aan hoeveel van de indicatoren van het criterium al wordt voldaan. Alleen als een organisatie op alle indicatoren voldoet, wordt dit in de totaalscore voor het criterium als donkergroen aangegeven. Bij ontbreken van één of meer 'completes' is dit zichtbaar als lichtgroen. En indien op nog geen enkele indicator zekerheid over of inzicht in de status bestaat, verschijnt deze organisatie in de totaalscore voor het criterium als grijs.

Per criterium hebben de betrokken koepels de monitorresultaten beoordeeld. Hun duiding van de uitkomsten is telkens opgenomen binnen kaders met een groene achtergrond zoals ook voor dit kader is gebruikt.

Lezers kunnen meer achtergrondgegevens, dwarsdoorsneden, analyses en onderliggende onderzoeksrapporten terugvinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet: https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek

CRITERIUM 1:
OMGEVINGSVISIE

Een vastgestelde omgevingsvisie is op invoeringsdatum alleen relevant voor Rijk en provincies. Criterium 1 luidt daarom:

> Per 1-1-2021 hebben provincies en Rijk een vastgestelde omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet (artikel 3.2 en 3.3 Ow). De omgevingsvisie is met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening[1].

De Omgevingswet geeft gemeenten weliswaar ook een plicht tot het opstellen van een omgevingsvisie, maar deze hoeft nog niet op 1-1-2021 te zijn vastgesteld en gepubliceerd.

STATUS	RIJK (1)	PROVINCIES (12)	WATER-SCHAPPEN (-)	GEMEENTEN (-)
Criterium	100%	67% 33%		
Inhoud	100%	67% 33%		
Publicatie	100%	67% 33%		

Voldoet · In voorbereiding · Nog onbekend · N.v.t.

Indicator inhoud

In hoeverre het Rijk en de provincies bezig of klaar zijn met het opstellen en vaststellen van omgevingsvisie wordt gemeten aan de hand van de vastgestelde en ter inzage gelegde visies die deze organisaties publiceren via officiële bekendmakingen en ruimtelijkeplannen.nl.

Er wordt niet apart gemonitord of de vastgestelde en gepubliceerde visies ook inhoudelijk voldoen aan artikelen 3.2 en 3.3 van de Omgevingswet. De organisatie zelf is verantwoordelijk voor de inhoud.

Grafiek C1.1: *Vastgestelde en/of in voorbereiding zijnde omgevingsvisies*

Voldoet · In voorbereiding · Nog onbekend

Indicator publicatie

Per 1-1-2021 wordt een Omgevingsvisie opgesteld met de STOP-TPOD standaard, via de reguliere infrastructuur voor officiële publicaties gepubliceerd in het elektronische publicatieblad van het desbetreffende orgaan en ontsloten via DSO-LV. Een vóór 1-1-2021 vastgestelde omgevingsvisie kan nog op grond van de Wet ruimtelijke ordening worden gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl met gebruikmaking van de IMRO-standaard. Ontsluiting van de informatie uit de visie in DSO-LV vindt in dat geval plaats met gebruikmaking van de overbruggingsfunctie.

We meten bij deze indicator de publicatie van omgevingsvisies op ruimtelijkeplannen.nl. Dit geeft het volgende beeld:

Grafiek C1.2: Op ruimtelijkeplannen.nl gepubliceerde omgevingsvisies

Duiding rijkspartijen
Door het Rijk wordt een Nationale Omgevingsvisie (NOVI) opgesteld. De ontwerp-NOVI is tussen augustus en september 2019 samen met het Milieueffectrapport NOVI (PlanMER) ter inzage gelegd via o.a. ontwerpnovi.nl en er zijn zienswijzen ingediend. Naar verwachting wordt de NOVI in het voorjaar van 2020 definitief en treedt deze inwerking.

Duiding provincies
Alle 12 provincies zijn bezig met een visie conform de OW of hebben deze al vastgesteld. Publicatie van een al vastgestelde visie mag nog op de huidige manier plaatsvinden via Ruimtelijkeplannen.nl. Daarmee is er geen afhankelijkheid van nieuwe techniek en is de verwachting dat alle provincies aan dit criterium zullen voldoen op 1-1-2021.

CRITERIUM 2:
OMGEVINGSVERORDENING

Criterium 2 is alleen van toepassing op de provincies en luidt:

> Per 1-1-2021 heeft een provincie een vastgestelde omgevingsverordening die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet (hoofdstuk 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). De omgevingsverordening is met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening.

Dit criterium kent drie componenten die we monitoren: (1) De vaststelling van de inhoud, (2) de technische mogelijkheden om de verordening via de DSO-LV te kunnen ontsluiten en (3) de feitelijke publicatie van de verordening.

STATUS	RIJK (-)	PROVINCIES (12)	WATER-SCHAPPEN (-)	GEMEENTEN (-)
Criterium		92% 8%		
Inhoud		67% 33%		
Techniek		92% 8%		
Publicatie		100%		

Voldoet In voorbereiding Nog onbekend N.v.t.

Indicator inhoud

De indicator inhoud van het criterium Omgevingsverordening stelt dat de omgevingsverordening door Provinciale Staten op 1-1-2021 vastgesteld moet zijn en het besluit moet als officiële publicatie gepubliceerd zijn in het elektronische publicatieblad. De meeste provincies hebben al wel een geactualiseerde versie van de omgevingsverordening vastgesteld en gepubliceerd. Deze verordeningen voldoen echter nog niet (volledig) aan de eisen van de Omgevingswet.

Grafiek C2.1 Vastgestelde of in voorbereiding zijnde omgevingsverordeningen

Voldoet In voorbereiding Nog onbekend

Indicator techniek

De indicator techniek monitort (1) de standaard beschikbaar is, (2) leveranciers deze standaard met succes in hun systemen hebben verwerkt zodat provincies in staat zijn de nieuwe techniek te kunnen gaan gebruiken, (3) de provincies ook daadwerkelijk regelen dat ze de nieuwe techniek kunnen gebruiken en (4) de provincies met succes in staat zijn om zijn op de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB).

De standaard voor het publiceren van omgevingsdocumenten, STOP/TPOD is recent vastgesteld (versie 0.98-kern). Leveranciers van plansystemen kunnen daardoor inmiddels hun producten daarop aanpassen. Omdat de landelijke voorziening nog niet officieel beschikbaar is, is het momenteel nog niet mogelijk om op de techniekindicator d volledige score te halen. In de survey vragen we naar de mate waarin provincies bezig zijn met het doorvoeren van de benodigde aanpassingen in de techniek i.c. het aanschaffen / aanpassen van de daarvoor benodigde systemen. Dit gaf het volgende beeld over de mate waarin provincies inmiddels de techniek op orde hebben:

Grafiek C2.2: Mate waarin provincies de techniek op orde hebben om omgevingsverordeningen te kunnen publiceren via DSO LV-BB

Indicator publicatie

De indicator publicatie geeft aan of de vastgestelde verordening als officiële publicatie is gepubliceerd via de landelijke voorziening (LVBB). Dit is alleen mogelijk als aan alle onderdelen van de indicator techniek is voldaan. De landelijke voorziening waarop de verordeningen kunnen worden gepubliceerd zal echter niet voor maart 2020 beschikbaar zijn. Nog geen enkele provincie kan daarom geheel aan deze indicator voldoen.

Grafiek C2.3: Mate waarin provincies hun omgevingsverordening hebben gepubliceerd via de Landelijke Voorziening (LVBB)

Duiding provincies
Alle provincies zijn bezig met de actualisatie (Omgevingswet-proof maken) van omgevingsverordeningen.

Er loopt een gezamenlijk traject om de nieuwe standaarden te implementeren, modelleerrichtlijnen op te stellen en software hierop aan te passen. De vertraging van de oplevering van de standaard heeft een sneeuwbaleffect (technische aanpassingen die ook vertraagd zijn) waaraan voor provincies risico's kleven: er is geen tijd meer om met publicatie van de omgevingsverordening te oefenen.

Leveranciers kunnen nu pas hun software aanpassen. Op het moment dat de techniek voor publicatie in productie komt (naar verwachting 31 maart 2020) zullen provincies direct hun ontwerpverordening moeten publiceren. Dit geeft weinig ruimte voor het verhelpen van eventuele kinderziektes in de systemen van zowel DSO-LV als de systemen van leveranciers. Als de standaarden stabiel blijken te zijn, zodat leveranciers hun software gereed kunnen maken, is de verwachting dat alle provincies per 1-1-2021 hun vastgestelde Omgevingsverordening kunnen publiceren.

CRITERIUM 3: PROJECTBESLUIT

Criterium 3 is van toepassing op rijkspartijen, provincies en waterschappen en luidt:

> Als een rijkspartij, provincie of waterschap een projectbesluit vaststelt dan stellen zij deze per 1-1-2021 vast conform de eisen van de Omgevingswet (Het projectbesluit voldoet aan hoofdstuk 9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Tijdens de overgangsfase hoeft het projectbesluit het omgevingsplan niet te wijzigen.

STATUS	RIJK (5)	PROVINCIES (12)	WATER-SCHAPPEN (21)	GEMEENTEN (-)
Criterium	100%	75% 25%	90% 10%	

Voldoet | In voorbereiding | Nog onbekend | N.v.t.

Voor dit criterium is op de invoeringsdatum alleen de indicator voor proces van belang. Van een rijksinstantie, provincie of waterschap wordt verwacht dat als men na de invoeringsdatum van de wet een projectbesluit moet nemen, men in staat is om dit conform de regels van de nieuwe wet op en vast te stellen. Hiervoor dienen werkprocessen en samenwerkings-arrangementen te worden aangepast. Voor het monitoren van de proces-indicator maken we gebruik van de halfjaarlijkse survey. Dit gaf het volgende beeld over de stand per bestuurslaag op het inrichten en aanpassen van processen voor het voorbereiden van projectbesluiten:

Grafiek C3.1: Mate waarin provincies, rijkspartijen en gemeenten bezig zijn met het inrichten en/of aanpassen van processen voor het voorbereiden van projectbesluiten

Voldoet | In voorbereiding | Nog onbekend

Duiding rijkspartijen
100% van de rijkspartijen die gaan werken met het projectbesluit zijn gestart met voorbereidingen te treffen om goed te kunnen werken met dit instrument. Een deel heeft handreikingen opgesteld voor hun eigen werkterrein of is daar nog mee bezig; er zijn diverse informatiebijeenkomsten georganiseerd en er wordt onderling gesproken over wat dit nieuwe instrument voor hun manier van werken betekent.

Duiding provincies
Alle provincies zijn bezig met het inrichten van de processen die nodig zijn om een projectbesluit op- en vast te stellen. Voor publicatie van deze besluiten zijn provincies opnieuw afhankelijk van de oplevering van standaarden en de aanpassing van de software door leveranciers.

Duiding waterschappen
90% van de waterschappen heeft het aanpassen van de processen rond het projectbesluit aan de nieuwe regels van de Omgevingswet in voorbereiding, 10% moet daaraan nog beginnen. Omdat de definitieve versie van de handreiking die de Unie voor het projectbesluit maakt aan het eind van 2019 verschijnt en er nog 16 maanden tot het in werking treden van de wet resteren is deze stand van zaken verklaarbaar en geen reden tot zorg. De waterschappen merken op dat de afstemming met andere overheden, die ook allemaal druk zijn met de implementatie van de Omgevingswet, een bijzonder punt van aandacht is.

De Handreiking projectbesluit van de Unie zal aan het eind van 2019 worden vastgesteld en daarna actief bij de waterschappen worden geïntroduceerd, onder andere via bijeenkomsten van het overleg van de programmamanagers Omgevingswet van de waterschappen (PIO). Dit zal naar verwachting tot een versnelling van het aanpassen van de processen rond het projectbesluit leiden.

Een belangrijk aspect van de processen rond het projectbesluit is participatie. Uit de monitor komt de behoefte aan verdere ondersteuning op dit aspect naar voren. Dit onderwerp heeft de volle aandacht. Zo besteedt de handreiking projectbesluit hier bijvoorbeeld aandacht aan en wordt door de waterschappen nagegaan of een traject kan worden gestart om ondersteunend materiaal te laten ontwikkelen. Ook in overleggen van het PIO en met de hoofden vergunningverlening en handhaving van de waterschappen (LOVH) zal dit onderwerp nogmaals besproken worden.

Wat betreft de technische voorzieningen waarmee de waterschappen vastgestelde projectbesluiten via DSO-LV kunnen ontsluiten en publiceren, het 'Regelbeheersysteem', merken de waterschappen op dat datgene wat er nog moet gebeuren door externe factoren, namelijk het later beschikbaar komen van de benodigde standaarden en van DSO-LV, onder een behoorlijke tijdsdruk staat. Niet alle leveranciers hebben hun software al gereed, En als het systeem eenmaal in huis (of aangepast) is, moeten de gebruikers binnen de waterschappen worden opgeleid, moet het systeem worden gevuld, moet dit worden getest, moet dit op DSO-LV worden aangesloten, moet de interactie met DSO-LV worden getest e.d. Met andere woorden, diverse systemen moeten zich nog bewijzen. Als de oplevering van DSO-LV verder wordt vertraagd en mocht blijken dat DSO-LV nog kinderziektes vertoont, iets waarvoor de waterschappen overigens nu geen aanwijzingen hebben, dan wordt de tijdsdruk alleen maar groter.

CRITERIUM 4:
OMGEVINGSPLAN

Het vierde criterium waaraan dient te worden voldaan om vanaf de invoeringsdatum verantwoord te kunnen werken onder de Omgevingswet geldt alleen voor de gemeenten en luidt:

> Als een gemeente een omgevingsplan wil wijzigen, dan stelt de gemeente deze wijziging per 1-1-2021 vast conform de eisen van de Omgevingswet. Het gewijzigde deel van het plan voldoet aan de provinciale instructieregels en aan de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.
> De wijziging wordt met behulp van de geldende standaard ontsloten via de landelijke voorziening.

STATUS	RIJK (-)	PROVINCIES (-)	WATER-SCHAPPEN (-)	GEMEENTEN (355)
Criterium				68% 32%
Proces				1% 58% 41%
Techniek				61% 39%

Voldoet | In voorbereiding | Nog onbekend | N.v.t.

De gemeenten hoeven op 1-1-2021 nog geen nieuw Omgevingsplan te hebben vastgesteld. De oude plannen en beheerverordening worden van rechtswege op die datum omgevingsplan. Wijzigingen op het van rechtswege tot stand gekomen omgevingsplan dienen vanaf 1-1-2021 wel conform de eisen van de Omgevingswet te kunnen worden doorgevoerd in dit plan. Het proces voor de aanpassing en de techniek om de aanpassing ook in de landelijke voorziening door te voeren moeten daardoor al wel vanaf de inwerkingtredingsdatum op orde zijn, voor zover de gemeente al per direct aanpassingen wil kunnen doorvoeren.

Indicator proces

De mate waarin gemeenten hun proces voor het aanpassen van omgevingsplannen al ontworpen en ingeregeld hebben wordt afgemeten aan de hand van surveyvragen aan de projectleiders en programmamanagers bij gemeenten. De grafiek geeft weer hoeveel gemeenten voldoen aan de indicator, ermee bezig zijn of waarbij het nog onbekend is:

Grafiek C4.1: Mate waarin gemeenten bezig zijn om processen voor het aanpassen van omgevingsplannen te organiseren.

Voldoet | In voorbereiding | Nog onbekend

Duiding gemeenten[9]
Wat betreft de inrichting of aanpassing van processen tot wijziging van het omgevingsplan zien we dat ca. 15% van de gemeenten aangeeft hier al mee gestart te zijn. Van deze groep heeft bijna de helft een plan opgesteld en bij 89% is geïnventariseerd welke processen geraakt worden. Ca. 43% van alle gemeenten geeft aan plannen te hebben om op dit thema nog aan de slag te gaan.

Dit element is dus bij het grootste deel van de gemeenten in scope richting de invoeringsdatum. Er zijn overigens geen gemeenten die aangeven dit niet van plan te zijn. Enkele gemeente geven hierbij aan dat zij de impact hiervan op de werkprocessen beperkt achten. Een gemeente verwoordt het als: *Wij hebben geen vastgelegde processen en werken op lokaal maatwerkniveau in een klein team. Dat werkt uitstekend en voldoet.*

Daarnaast is het zo dat dit criterium pas gaat spelen wanneer je als gemeente een wijziging gaat aanbrengen in het omgevingsplan. De kans dat dit per 1-1-2021 op grote schaal zal gaan plaatsvinden is klein en we zien dan ook dat gemeenten zich met name richten op de techniek die vereist is om dit te kunnen, zodat ze er technisch toe in staat zijn. Om gemeenten wel zo goed als mogelijk hierop voor te bereiden en te zorgen dat ze gereed zijn om dit te doen, ontwerpt de VNG een werkend proces voor het wijzigen van het Omgevingsplan. Dit kan door de gemeenten overgenomen worden en specifiek worden gemaakt voor de eigen context. Ook organiseert de VNG een leergang omgevingsplan, waarin dit element aan de orde komt.

Indicator techniek

De indicator techniek volgt of een gemeente is aangesloten op de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB) en omgevingswetbesluiten kan publiceren. Een wijziging van een omgevingsplan moet daarvoor worden opgesteld met de STOP-TPOD standaard, worden bekendgemaakt via de LVBB en worden ontsloten via DSO-LV.

Het is op dit moment nog voor geen enkele overheidsorganisatie mogelijk om aan de indicator techniek van het criterium omgevingsplan te voldoen, omdat op het moment van meten het hiervoor relevante deel van de landelijke voorziening nog niet beschikbaar was.

Een stabiele versie van de standaard is inmiddels vastgesteld. Om te bepalen of de gemeenten al technisch in staat zijn om een wijziging van het omgevingsplan op de landelijke voorziening te publiceren volgen we het aantal gemeenten dat al met succes een aansluitingstraject heeft doorlopen op het DSO-LV. Zolang formeel aansluiten op de LVBB en ontsluiting via DSO-LV nog niet mogelijk is proberen we via de halfjaarlijkse survey zicht te houden op de voorbereidingen die de gemeenten hiervoor treffen. Bij de voorbereidende werkzaamheden beperken we ons tot het volgen van de aanpassing of aanschaf van systemen door overheden. Dat gaf het volgende beeld:

Grafiek C4.2: Mate waarin gemeenten de techniek op orde hebben om wijzigingen in het omgevingsplan via LVBB te publiceren en via DSO-LV beschikbaar te stellen

[9] In deze tekst is mede gebruik gemaakt van de uitkomsten op de verdiepende vragen uit het voortgangsonderzoek. Deze rapportage is te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

We zien dat net iets meer dan 1/3e van de respondenten gestart is met het aanpassen en/of aanschaffen van software voor het opstellen, wijzigen en publiceren van omgevingsdocumenten. Hiervan heeft bijna driekwart een oriëntatie heeft uitgevoerd ten aanzien van de impact. Bij de helft is ook al een marktoriëntatie uitgevoerd en bij een kwart is de werving reeds gestart. Van de overige respondenten geeft net iets minder dan de helft aan van plan te zijn dit nog op te pakken en 1 op de 8 respondenten geeft aan dit nog niet te weten.[10]

Vanuit de VNG zal deze laatste groep van gemeenten benaderd worden om meer context te krijgen bij hun situatie en na te gaan hoe zij richting 1-1-2021 de benodigde stappen kunnen zetten. Vanaf najaar 2019 werken we vanuit de VNG en het programma Aan de slag met de Omgevingswet met Regionale Implementatie Ondersteuners. Zij zetten koplopers in voor inhoudelijke ontwikkeling, ondersteunen de gemeenten in de midden categorie met producten en implementatieondersteuning: gericht op het 'hoe' en bij de achterblijvers onderzoeken ze wat er speelt, in te zetten op bewustwording en hen mee te krijgen in verder ontwikkeling om tijdig gereed te zijn. De uitkomsten van dit voortgangsonderzoek vormen belangrijke input voor de Regionale Implementatie Ondersteuners en hun aanpak.

Het criterium 4 is een van de complexere criteria omdat het pas gaat gelden indien een gemeente een wijziging aanbrengt in het omgevingsplan, een zogenaamd als... dan... criterium. Dat neemt niet weg dat het van groot belang is dat gemeenten zich dit vroegtijdig realiseren en er op voorbereid zijn alvorens zij voornemens zijn een wijziging door te voeren.

We zien op basis van de uitkomsten van het onderzoek dat dit thema in beeld is bij het overgrote deel van de gemeenten, waarbij de nadruk ligt op het technische element. Een logische benadering, aangezien de complexiteit rondom dit criterium met name zit op het aanpassen en/of aanschaffen van de benodigde software. Wel vormt de groep gemeenten die nog niet weten of zij aan de slag gaan met de software een aandachtspunt, welke vanuit de VNG opgepakt zal worden.

[10] In deze tekst is mede gebruik gemaakt van de uitkomsten op de verdiepende vragen uit het voortgangsonderzoek. Deze rapportage is te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

CRITERIUM 5: VERGUNNINGEN EN MELDINGEN

Het vijfde en laatste instrument waarmee de overheden meteen vanaf invoeringsdatum van de Omgevingswet moeten kunnen werken zijn de omgevingsvergunningaanvragen en meldingen. Het criterium is opgedeeld in een aantal subcriteria waaraan dient te zijn voldaan door alle overheden die als bevoegd gezag optreden voor de verwerking van omgevingsvergunningaanvragen en meldingen.

Vergunningen en meldingen:

5.1 Per 1-1-2021 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om conform de daarvoor geldende standaard een aanvraag of melding (art. 14.1 Ob) vanuit de landelijke voorziening te ontvangen (subcriterium techniek).

5.2 Per 1-1-2021 stellen provincie, waterschap en gemeente de informatie beschikbaar die nodig is om een aanvraagformulier in de landelijke voorziening samen te kunnen stellen, waarin ook de door hen gestelde indieningsvereisten zijn meegenomen (subcriterium indieningsvereisten).

5.3 Per 1-1-2021 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) voorbereid op de gewijzigde vergunningenprocedure conform de eisen van de Omgevingswet Hieronder valt het kunnen verwerken van een enkelvoudige en een meervoudige aanvraag (subcriterium proces).

5.4 Per 1-1-2021 is het bevoegde gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om aanvragen voor omgevingsvergunningen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet (subcriterium beoordeling).

De overall voortgang op deze subcriteria is als volgt:

STATUS	RIJK (8)	PROVINCIES (12)	WATER-SCHAPPEN (21)	GEMEENTEN (355)
5.1 Techniek				
Criterium	88% 12%	83% 17%	100%	63% 37%
5.2 Indieningsvereisten				
Criterium		50% 50%	100%	58% 42%
Inhoud		100%	100%	100%
Techniek		50% 50%	100%	58% 42%
Publicatie		100%	100%	100%

Voldoet In voorbereiding Nog onbekend N.v.t.

Hieronder wordt de voortgang op de vier subcriteria nader toegelicht.

Criterium 5.1 Vergunningen en meldingen – techniek

Vanaf de eerste dag dat de wet in werking is getreden moet een bevoegd gezag (of haar uitvoeringsorganisatie) via een aansluiting op de landelijke voorziening (DSO LV) vergunningaanvragen en meldingen uit het omgevingsloket kunnen ontvangen. Hiervoor is nodig dat men een aansluiting op het DSO-LV heeft waarmee de aanvragen en meldingen digitaal kunnen worden binnengehaald die voldoen aan de STAM-standaard. De STAM-standaard versie 0.9 is op 12-9-2019 vastgesteld. Overheden kunnen naar verwachting vanaf medio 2021 aansluiten op de landelijke voorziening.

Een organisatie voldoet aan indicator techniek wanneer deze succesvol aangesloten is op de landelijke voorziening[11] of wanneer de uitvoeringsorganisatie waaraan zij de behandeling van vergunningen en meldingen hebben uitbesteed dit kan namens hen. In aanloop naar deze aansluiting volgen we de voorbereidingen die overheden treffen. Met behulp van de halfjaarlijkse survey proberen we inzicht te krijgen in hoeverre de overheden zich hierop voorbereiden door al wel de benodigde software aan te schaffen of aan te passen. De grafiek toont het aantal overheden dat voldoet aan de indicator techniek (dus succesvol aangesloten is op de landelijke voorziening), bezig is met de voorbereiding of waarbij het nog onbekend is.

[11] Ook dit zal naar alle waarschijnlijkheid worden gevolgd aan de hand van het succes waarmee een overheid een test-bericht m.b.t. een vergunningaanvraag met bijlagen kan ontvangen en verwerken.

Grafiek C5.1: Mate waarin overheden bezig zijn de techniek die nodig is om vergunningen en meldingen te kunnen verwerken op orde te brengen.

Duiding gemeenten[12]

Ongeveer 29% van de gemeenten geeft aan al bezig te zijn met het aanpassen of aanschaffen van de software voor behandeling van meldingen en vergunningaanvragen. Bij 61% van deze groep heeft een oriëntatie van de impact plaatsgevonden. Net iets minder dan de helft heeft ook al een marktoriëntatie uitgevoerd. En bij 40% is de werving reeds gestart. Circa 31% van de gemeenten geeft aan weliswaar nog niet bezig te zijn, maar wel plannen te hebben om dit op te pakken. Er is één gemeente die aangeeft dit niet van plan te zijn. De VNG neemt contact op met deze gemeente om na te gaan wat de context hiervan is.

Over de gehele linie constateren we dat dit onderwerp bij gemeenten in scope is. Om te zorgen dat alle gemeenten tijdig gereed zijn, heeft de VNG een marktverkenning uitgevoerd die gemeenten kunnen raadplegen en verzorgt de VNG masterclasses over het DSO.

Duiding provincies

Ongeveer de helft van alle provincies is niet van plan software voor de behandeling van meldingen en vergunningen aan te passen of aan te schaffen. Dit heeft te maken met het feit dat deze taken zijn overgedragen aan de omgevingsdiensten. Omdat provincies er als eigenaar en opdrachtgever van omgevingsdiensten voor verantwoordelijk zijn dat ook daar de invoering van de Omgevingswet goed verloopt, voeren alle provincies gesprekken met hun omgevingsdiensten over de aansluiting op de landelijke voorzieningen. Provincies die ook zelf een aansluiting regelen, hebben geïnventariseerd wat de impact is van het via het DSO moeten ontvangen en afhandelen van vergunningaanvragen en meldingen en zijn bezig met de opdrachtverlening aan softwareleveranciers.

Duiding waterschappen

29% van de waterschappen heeft het systeem waarmee vergunningaanvragen en meldingen vanuit het DSO-LV kunnen worden ontvangen al in huis; de overige 71% heeft het aanpassen of aanschaffen van dit systeem in voorbereiding. Omdat het hier over het algemeen gaat om het aanpassen van bestaande systemen, en niet zoals bij de software voor projectbesluiten om nieuw te ontwikkelen systemen, gaat, is verklaarbaar dat de waterschappen met deze systemen verder zijn dan met het Regelbeheersysteem, de software voor onder andere het projectbesluit. Desalniettemin is er wel extra aandacht nodig. 40% van de groep van waterschappen die in voorbereiding is, moet namelijk feitelijk nog met dit aspect starten.

[12] In deze tekst is mede gebruik gemaakt van de uitkomsten op de verdiepende vragen uit het voortgangsonderzoek. Deze rapportage is te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

Voor het overige gelden hier voor een deel dezelfde opmerkingen als die de waterschappen bij de techniek voor het projectbesluit maakten. Het later beschikbaar komen van DSO-LV, zet het vervolgtraject onder tijdsdruk. Systemen kunnen nog niet op DSO-LV worden aangesloten, de interactie met DSO-LV kan nog niet worden getest e.d. Met andere woorden, diverse systemen moeten zich nog bewijzen. Als de oplevering van DSO-LV verder wordt vertraagd en mocht blijken dat DSO-LV nog kinderziektes vertoont, iets waarvoor de waterschappen overigens nu geen aanwijzingen hebben, dan wordt de tijdsdruk alleen maar groter.

Naar aanleiding van de constatering dat 40% van de groep van waterschappen die in voorbereiding is, feitelijk nog met het aanpassen of aanschaffen van dit systeem moet starten zal de Unie dit punt gaan bespreken in een bijeenkomst met de hoofden vergunningverlening en handhaving van de waterschappen (LOVH). De Unie zal het punt ook nog een keer voorleggen aan het PIO.

Duiding rijkspartijen
Van de 11 rijkspartijen die bezig zijn zich voor te bereiden op het werken met de Omgevingswet moeten er ook 5 technisch in staat zijn om vergunningen en meldingen te kunnen ontvangen via het DSO-LV. 88% van de rijkspartijen is gestart of van plan om software aan te schaffen/passen. Uit de respons op de halfjaarlijkse survey kwam naar voren dat de helft van deze 88% is gestart. De rijkspartij (13%) die heeft aangegeven nog onbekend, is in gesprek met een andere rijkspartij om via hen vergunningaanvragen te laten verlopen, vanwege het geringe aantal te verwachten aanvragen.

Om de rijkspartijen een leidraad te bieden is er een gezamenlijke aansluitstrategie opgesteld als hulpmiddel bij het tijdig aansluiting en monitoren van de operationele voortgang vanuit de rijkspartijen. Verder vindt er regulier overleg plaats met de rijkspartijen om hen te ondersteunen.

Criterium 5.2 Vergunningen en meldingen – indieningsvereisten

Dit criterium geldt alleen voor provincies, waterschappen en gemeenten. Om indieningsvereisten bij het indienen van de aanvraag of melding zichtbaar te krijgen is een specifieke set van zogenaamde toepasbare regels nodig voor iedere activiteit waarvoor het bevoegd gezag op basis van de verordeningen of het omgevingsplan een vergunning-, melding-, of informatieplicht invoert. Toepasbare regels zorgen er onder andere voor dat de juridische regels in verordeningen en plannen door de software van het DSO kunnen worden geïnterpreteerd zodat de juiste vragen in het indieningsformulier kunnen worden gesteld. Zonder deze toepasbare regels verschijnen er geen specifieke vragen over de activiteit in het indienings-/meldingsformulier op het DSO-LV en kunnen de indieningsvereisten ook niet zichtbaar worden gemaakt voor de indiener/melder. De indiener valt dan terug op een algemeen aanvraagformulier waarin geen specifieke vragen en indieningsvereisten voor de aan te vragen activiteit zijn opgenomen. Zo'n formulier is minder gebruiksvriendelijk en er ontstaat daarbij ook eerder de situatie dat niet alle relevante informatie en de nodige gegevens en bescheiden bij de aanvraag zijn gevoegd. In dat geval moet het bevoegd gezag hierover nog contact met de aanvrager opnemen. Het criterium over de indieningsvereisten wordt gevolgd aan de hand van indicatoren op het gereed hebben van de inhoud, de techniek en de publicatie op het DSO.
NB Naast de toepasbare regels voor het verkrijgen van de juiste indieningsvereisten faciliteert het DSO-LV ook de mogelijkheid voor het werken met toepasbare regels om te checken of een activiteit vergunning-, melding-, of informatieplichtig is. Deze vorm van toepasbare regels verhoogt de gebruikersvriendelijkheid voor de niet-professionele gebruiker en is aanvullend op de toepasbare regels voor het indienen.

Indicator inhoud

We monitoren bij de lokale overheden de voortgang waarin toepasbare formulieren voor het kunnen aanvragen van vergunningen, het doen van meldingen en voldoen aan informatieplichten, beschikbaar komen. Hiervoor volgen we het beschikbaar stellen van specifieke sets toepasbare regels voor indieningsvereisten per bestuurslaag:

- Voor de waterschappen volgen we alleen toepasbare regels voor de set activiteiten uit de bruidsschat die betrekking hebben op de waterkwaliteit;
- Voor de gemeenten volgen we het opvoeren van regels rondom de taken:
  - opslaan van roerende zaken
  - alarminstallatie aanleggen
  - handelsreclame maken
  - gebruik van locatie bouwwerken
  - maken, hebben of veranderen van een uitweg of het gebruik daarvan
  - slopen in een beschermd stads- of dorpsgezicht
  - slopen van een bouwwerk
  - uitvoeren van een werk
  - vellen van houtopstand
- Voor de provincies volgen we de publicatie van indieningsvereisten voor activiteiten waarvoor de provincie bevoegd gezag is als vergunningverlener of meldingsinstantie en die volgen uit hun via de LVBB gepubliceerde omgevingsverordening.

Grafiek C5.2.1: Overzicht percentage overheden dat bezig is met inhoud indieningsvereisten

Op het moment van opstellen van deze halfjaarrapportage was vanuit de monitor nog geen zicht op de mate waarin decentrale overheden al toepasbare regels voor indieningsvereisten klaar hadden. Bekend is dat een deel van de overheden al bezig is met oefenen met het opstellen van regels.

Indicator techniek

Overheden voldoen aan de indicator techniek wanneer ze succesvol aangesloten zijn op de landelijke voorziening en toepasbare regels kunnen ontsluiten. Ze moeten daarvoor over een regelbeheersysteem beschikken dat de toepasbare regels conform de STTR-standaard kan overzetten naar het DSO-LV.

De STTR-standaard is op 12-3-2019 vastgesteld. De productieomgeving op het DSO-LV is momenteel echter nog niet beschikbaar. Zodra het een overheidsinstantie is gelukt om toepasbare regels m.b.t. indieningsvereisten te ontsluiten in de productie-omgeving[13], beschouwen we dat als een indicatie dat de overheidsinstantie in staat is om aan het techniek-criterium te voldoen.

In aanloop naar een succesvolle aansluiting volgen we overheden bij de voorbereidingen. Daarvoor kijken we naar de aanschaf of aanpassing van software door overheden.

Grafiek C5.2.2: Mate waarin overheden al met succes zijn aangesloten op het DSO-LV en toepasbare regels kunnen ontsluiten.

Indicator publicatie

De publicatie van indieningsvereisten wordt gemonitord aan de hand van de toepasbare regels die overheden hiervoor via de productie-omgeving van de landelijke voorziening ontsloten hebben. Zie ook de indicator inhoud. Voor de provincies geldt als extra eis dat de verordening al via het DSO-LV gepubliceerd is voordat indieningsvereisten kunnen worden gepubliceerd (zie ook criterium 2).

Grafiek C5.2.3: Mate waarin overheden al met succes indieningsvereisten voor vergunningaanvragen en meldingen hebben gepubliceerd

Omdat publiceren feitelijk nog voor medio 2020 niet mogelijk is, voldoet vooralsnog nog geen enkele overheid aan dit criterium.

[13] Het gaat hier naar alle waarschijnlijkheid om het met succes kunnen publiceren van een daarvoor afgesproken test-set van toepasbare regels m.b.t indieningsvereisten op de landelijke voorziening.

Duiding gemeenten[14]
10% van de gemeenten geeft aan bewust bezig te zijn met het beschikbaar stellen van de indieningsvereisten. Nagenoeg alle gemeenten in deze groep hebben geïnventariseerd welke activiteiten dit betreft. Ongeveer 45% van de gemeenten geeft aan nog van plan te zijn met het beschikbaar stellen van indieningsvereisten aan de slag te gaan. Geen van de gemeenten is op dit moment klaar met dit proces en zodoende is er dus nog geen gemeente die indieningsvereisten heeft gepubliceerd.

Gezien deze uitkomsten zal de VNG de komen de periode dit thema extra onder de aandacht brengen van gemeenten. We zien in de genoemde knelpunten dat gemeenten het ook complex vinden om gericht goede informatie te vinden, door het brede scala aan informatie dat beschikbaar is. Om hier aan tegemoet te komen, heeft de VNG een Producten en Dienstencatalogus (PDC) opgesteld. In deze PDC is het volledige aanbod van de VNG op de Omgevingswet terug te vinden, waaronder ook die voor de indieningsvereisten.

Duiding waterschappen
De waterschappen gaan er vanuit dat het Rijk de volgende sets met toepasbare regels voor indieningsvereisten klaarzet in het DSO-LV:

1. Indieningsvereisten in het kader van de over te dragen bruidsschat (regels met betrekking tot waterkwaliteit);
2. een algemene set met toepasbare regels voor indieningsvereisten waarin in ieder geval de gegevens van de indiener worden gevraagd, de activiteit en de locatie.

Na inwerkingtreding van de wet zullen de waterschappen voor de activiteiten die niet met de bruidsschat worden afgedekt indieningsvereisten aan DSO-LV beschikbaar stellen. De voorbereidingen hiervoor lopen reeds.

De waterschappen gebruiken hun Regelbeheersysteem, dat reeds bij de indicator Projectbesluit-Techniek aan de orde is geweest, om de indieningsvereisten voor de activiteiten die niet met de bruidsschat worden afgedekt aan het DSO-LV aan te bieden. Deze indieningsvereisten worden na in werking getreden van de wet door de waterschappen aan DSO-LV beschikbaar gesteld.

De stand van zaken en aandachtspunten met betrekking tot de regelbeheersystemen van de waterschappen zijn reeds weergegeven bij het criterium Projectbesluit.
De waterschappen gaan er vanuit dat het Rijk een set toepasbare regels voor de indieningsvereisten voor hen klaar zet in het DSO-LV in het kader van de over te dragen bruidsschat (regels met betrekking tot waterkwaliteit). Zodra deze set beschikbaar is, is er verder geen extra inspanning van de waterschappen nodig om per 1-1-2021 aan het criterium m.b.t. de indieningsvereisten te voldoen.

[14] In deze tekst is mede gebruik gemaakt van de uitkomsten op de verdiepende vragen uit het voortgangsonderzoek. Deze rapportage is te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

Duiding provincies
Provincies moeten indieningsvereisten regelen voor activiteiten die zij in de omgevingsverordening hebben opgenomen. Driekwart van de provincies heeft in beeld welke activiteiten dit betreft.

Met alle provincies samen wordt onderzocht hoe dit onderwerp het meest efficiënt opgepakt kan worden en wordt overwogen een aantal topactiviteiten aan te merken waarvoor gezamenlijk regels opgesteld worden. Met het Rijk moeten nadere afspraken worden gemaakt over wie de indieningsvereisten maakt voor die activiteiten waarvoor provincie bevoegd gezag is maar die niet uit de omgevingsverordening voortkomen.

Voordat provincies regels toepasbaar kunnen maken en indieningsvereisten kunnen opstellen, moeten zij de ontwerpverordening klaar hebben. Een aantal provincies oefent momenteel met software voor toepasbare regels met als doel een beeld te krijgen van de uit te voeren werkzaamheden. Publicatie van toepasbare regels is daarmee nog niet aan de orde.

Duiding rijkspartijen
Dit criterium is weliswaar niet van toepassing voor het Rijk, maar het is goed om te melden dat de rijksregels onder de Omgevingswet worden uitgewerkt in toepasbare regels. Hetzelfde geldt voor de zogenaamde bruidsschat. Hiervoor heeft de rijkspartij die de regels toepasbaar maakt de benodigde software aangeschaft. Na inwerkingtreding wordt bezien in hoeverre het zinvol is om het toepasbaar maken van de regels via een centrale voorziening te laten verlopen, of bij de departementen zelf te laten.

Criterium 5.3 Vergunningen en meldingen – proces

Per 1-1-2021 is het bevoegd gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) voorbereid op de gewijzigde vergunningenprocedure conform de eisen van de Omgevingswet. Hieronder valt het kunnen verwerken van een enkelvoudige en een meervoudige aanvraag. Beoordeling van een aanvraag dient binnen 8 weken plaats te kunnen vinden voor besluiten anders dan art 10.24 Omgevingsbesluit. Bij een meervoudige aanvraag is het bevoegd gezag dat de aanvraag behandelt, voorbereid op het inwinnen van advies van het bestuursorgaan dat bevoegd gezag geweest zou zijn, als de activiteit los (enkelvoudig) aangevraagd zou zijn.

Een overheid voldoet aan het procescriterium zodra ze in brede zin hun processen voor het behandelen van vergunningaanvragen en meldingen hebben aangepast aan de nieuwe wet. Het gaat daarbij niet alleen om werkafspraken over de behandeling, maar ook over het organiseren van de benodigde competenties. Daarnaast moeten voor complexe aanvragen waarbij verplicht advies van een andere overheid is vereist afspraken worden gemaakt over de wijze van samenwerken bij dergelijke gevallen.

Via de halfjaarlijkse survey volgen wij de mate waarin een bevoegd gezag al bezig is processen aan te passen voor het kunnen behandelen van omgevingsvergunningaanvragen en meldingen conform de eisen van de Omgevingswet. Er zijn twee vragen over gesteld: (1) in hoeverre ze het proces op orde hebben en (2) in hoeverre ze al afspraken hebben met andere overheden over het inwinnen van (verplicht) advies. Dit leidt tot de volgende scores van de overheden op de beide onderdelen van de procesindicator:

Grafiek C5.3.1: Mate waarin overheden hun processen voor behandeling van vergunningen en meldingen in lijn hebben gebracht met de nieuwe eisen van de Omgevingswet

Grafiek C5.3.2: Mate waarin overheden al afspraken met andere overheden hebben gemaakt over het inwinnen van advies bij specifieke categorieën vergunningaanvragen

Duiding gemeenten[15]

Van alle gemeenten geeft ongeveer 1/3e aan gestart te zijn met het aanpassen van de processen rondom vergunningverlening. De helft van deze groep heeft hiervoor reeds een plan opgesteld hoe dit te gaan doen. 75% van de gemeenten die zeggen te zijn gestart, heeft geïnventariseerd wat de impact is op de werkprocessen en de benodigde kennis. En bij 28% daarvan zijn de aanpassingen van de werkprocessen al in gang gezet. Net iets meer dan 1/3e van alle gemeente geeft aan plannen te hebben om dit onderdeel op te pakken.

Een deel van de gemeenten heeft de vergunningverlening belegd bij de omgevingsdiensten. Uit de voortgangsmonitor van de omgevingsdiensten[16] blijkt dat het aanpassen van de processen rondom vergunningverlening bij alle omgevingsdiensten in scope is.

[15] In deze tekst is mede gebruik gemaakt van de uitkomsten op de verdiepende vragen uit het voortgangsonderzoek. Deze rapportage is te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

[16] De resultaten van dit onderzoek zijn te vinden in een rapportage van Kantar Public op de website https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

We constateren dat gemeenten dit onderdeel in scope hebben en een aanzienlijk deel reeds vorderingen maakt op dit terrein. Om gemeenten hierin te ondersteunen, voert de VNG actief leveranciersmanagement en organiseren we masterclasses over het verwerven van software. Deze worden zeer druk bezocht.

Duiding waterschappen

5% van de waterschappen heeft zijn processen voor het behandelen van vergunningaanvragen en meldingen reeds aan de eisen van de Omgevingswet aangepast; 95% heeft dit in voorbereiding. De waterschappen merken op dat de afstemming met andere overheden, die ook allemaal druk zijn met de implementatie van de Omgevingswet, een bijzonder punt van aandacht is. Dat een waterschap binnen zijn gebied soms met tientallen andere overheden te maken heeft en dat deze overheden, ook overheden binnen één bestuurslaag, hierbij geen uniform beleid hebben, maakt één en ander niet eenvoudiger. Omdat er nog 16 maanden tot het in werking treden van de wet resteren, is de stand van zaken op dit moment nog geen reden tot zorg. Dit betekent niet dat er aan de kant van de waterschappen geen extra aandacht nodig is. Een kwart van waterschappen die in voorbereiding is, moet feitelijk namelijk nog met het aanpassen van deze processen starten. Dit is voor de Unie aanleiding om dit punt te gaan bespreken in een bijeenkomst met de hoofden vergunningverlening en handhaving van de waterschappen (LOVH).

De Unie zal het punt ook nog een keer aan de orde stellen in het PIO. In beide bijeenkomsten zal de Unie de resultaten van het project PIKO, Project Interbestuurlijke Ketensamenwerking Omgevingswet, nog een keer onder de aandacht brengen. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan de als onderdeel van PIKO ontwikkelde game 'Recreatiecentrum'. De Unie verwacht namelijk dat de resultaten van PIKO een impuls en verrijking kunnen geven aan de trajecten waarin de processen van vergunningaanvragen en meldingen worden aangepast aan de eisen van de Omgevingswet.

Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de waterschappen over de afstemming met andere overheden is participatie een ander belangrijk aspect van de processen rond vergunningsaanvragen dat de Unie nogmaals onder de aandacht van de waterschappen zal brengen. In het voorjaar van 2019 heeft een groep van waterschappen het initiatief genomen om specifiek voor het invullen van dit aspect, in relatie tot vergunningverlening, ondersteunend materiaal te laten ontwikkelen. Dit materiaal is beschikbaar voor alle waterschappen en de Unie zet zich in om hier in bijeenkomsten van het PIO en van de hoofden vergunningverlening en handhaving van de waterschappen (LOVH) aandacht aan te besteden. De Unie gaat na of er ook nog een specifieke activiteit rond participatie kan worden ontplooid voor de omgevingsmanagers van de programma's implementatie Omgevingswet van de waterschappen.

Duiding provincies

Bij een deel van de provincies heeft een uitgevoerde impactanalyse geleid tot een plan voor de aanpassing van werkprocessen.

Duiding rijkspartijen

Criterium 5.3 is relevant voor 9 van de 11 rijkspartijen met een veranderopgave voor de Omgevingswet. Al deze rijkspartijen zijn gestart met het aanpassen van de werkprocessen of zijn dat van plan. 89% van de rijkpartijen is van plan, of is gestart met het aanpassen van de werkprocessen voor het inwinnen en/of geven van advies (met instemming) bij de behandeling van vergunningen en meldingen. Eén rijkspartij (11%) heeft aangegeven de vergunningverlening waarschijnlijk aan een uitvoeringsorganisatie uit te besteden. De gesprekken hierover zijn gestart en de voorbereidingen lopen.

Criterium 5.4 Vergunningen en meldingen – beoordeling

Per 1-1-2021 is het bevoegde gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om aanvragen voor omgevingsvergunningen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet.
De mate waarin een bevoegd gezag zich voorbereidt op het kunnen beoordelen van vergunningaanvragen wordt gevolgd via de halfjaarlijkse survey. Dit heeft geleid tot het volgende overzicht van de mate waarin overheden al in staat zijn om vergunningaanvragen te kunnen beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet

Grafiek C5.4: Mate waarin overheden in staat zijn om vergunningaanvragen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet

Duiding gemeenten[17]
We constateren dat 26% van alle gemeenten al gestart is met het aanpassen van beoordelingsprocessen. Driekwart van de gemeenten in deze groep heeft geïnventariseerd welke processen worden geraakt. Door 44% is een plan opgesteld voor de aanpassingen en 1/3e is daadwerkelijk gestart met het aanpassen van de processen. Daarnaast heeft 38% van de gemeenten aangegeven van plan te zijn dit onderwerp op te pakken.

De VNG zal de komende tijd met name de aandacht richten op deze laatste twee categorieën, opdat ook zij tijdig klaar zijn.

Duiding waterschappen
5% van de waterschappen heeft zijn processen voor het beoordelen van vergunningaanvragen en meldingen reeds aan de eisen van de Omgevingswet aangepast; 90% heeft dit in voorbereiding en 5% moeten hier nog een start mee maken. Deze resultaten zijn in lijn met die bij het vorige criterium. De Unie gaat ervan uit dat de twee soorten processen in één keer door de waterschappen zullen worden aangepast. De opmerkingen van de waterschappen die bij het vorige criterium zijn gemaakt, gelden dan ook bij dit criterium. Ook voor de vervolgacties die de waterschappen op dit punt aan de monitor verbinden wordt verwezen naar datgene wat bij criterium 5.3 is geschetst.

Duiding provincies
Omdat de meeste provincies hun taken op dit gebied hebben uitbesteed aan Omgevingsdiensten, vinden gesprekken plaats over samenwerking en verantwoordelijkheden.[18]

Duiding rijkspartijen:
100% van de rijkspartijen die vergunningaanvragen en meldingen moeten beoordelen is gestart met het aanpassen van hun werkprocessen of van plan dit te gaan doen.
Uit de survey blijkt dat één rijkspartij nog moet starten.

[17] In deze tekst is mede gebruik gemaakt van de uitkomsten op de verdiepende vragen uit het voortgangsonderzoek. Deze rapportage is te vinden op de website van het programma Aan de slag met de Omgevingswet https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

[18] Voor meer zicht op hoe ver de omgevingsdiensten en andere uitvoeriningsorganisaties van gemeenten en provincies zijn met hun voorbereidingen op de Omgevingswet de rapportage van het in september 2019 door Kantar Public uitgevoerde onderzoek op de website https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/kennis-onderzoek/onderzoek/

Criterium 1: Omgevingsvisie

STATUS	RIJK (1)	PROVINCIES (12)	WATERSCHAPPEN (-)	GEMEENTEN (-)
Criterium				
voldoet	0%	67%	nvt	nvt
in voorbereiding	100%	33%	nvt	nvt
nog onbekend	0%	0%	nvt	nvt
Inhoud				
voldoet	0%	67%	nvt	nvt
in voorbereiding	100%	33%	nvt	nvt
nog onbekend	0%	0%	nvt	nvt
Publicatie				
voldoet	0%	67%	nvt	nvt
in voorbereiding	0%	0%	nvt	nvt
nog onbekend	100%	33%	nvt	nvt

Criterium 2: Omgevingsverordening

STATUS	RIJK (-)	PROVINCIES (12)	WATERSCHAPPEN (-)	GEMEENTEN (-)
Criterium				
voldoet	nvt	0%	nvt	nvt
in voorbereiding	nvt	92%	nvt	nvt
nog onbekend	nvt	8%	nvt	nvt
Inhoud				
voldoet	nvt	0%	nvt	nvt
in voorbereiding	nvt	67%	nvt	nvt
nog onbekend	nvt	33%	nvt	nvt
Techniek				
voldoet	nvt	0%	nvt	nvt
in voorbereiding	nvt	92%	nvt	nvt
nog onbekend	nvt	8%	nvt	nvt
Publicatie				
voldoet	nvt	0%	nvt	nvt
in voorbereiding	nvt	0%	nvt	nvt
nog onbekend	nvt	100%	nvt	nvt

Criterium 3: Projectbesluit

STATUS	RIJK (5)	PROVINCIES (12)	WATERSCHAPPEN (21)	GEMEENTEN (-)
Criterium				
voldoet	0%	0%	0%	nvt
in voorbereiding	100%	75%	90%	nvt
nog onbekend	0%	25%	10%	nvt

Criterium 4: Omgevingsplan

STATUS	RIJK (-)	PROVINCIES (-)	WATERSCHAPPEN (-)	GEMEENTEN (355)
Criterium				
voldoet	nvt	nvt	nvt	0%
in voorbereiding	nvt	nvt	nvt	68%
nog onbekend	nvt	nvt	nvt	32%
Proces				
voldoet	nvt	nvt	nvt	1%
in voorbereiding	nvt	nvt	nvt	58%
nog onbekend	nvt	nvt	nvt	41%
Techniek				
voldoet	nvt	nvt	nvt	0%
in voorbereiding	nvt	nvt	nvt	61%
nog onbekend	nvt	nvt	nvt	39%

Criterium 5: Vergunningen en meldingen

STATUS	RIJK (8)	PROVINCIES (12)	WATERSCHAPPEN (21)	GEMEENTEN (355)
5.1 Techniek				
Criterium				
voldoet	0%	0%	0%	0%
in voorbereiding	88%	83%	100%	63%
nog onbekend	12%	17%	0%	37%
5.2 Indieningsvereisten				
Criterium				
voldoet	nvt	0%	0%	0%
in voorbereiding	nvt	50%	100%	58%
nog onbekend	nvt	50%	0%	42%
Inhoud				
voldoet	nvt	0%	0%	0%
in voorbereiding	nvt	0%	0%	0%
nog onbekend	nvt	100%	100%	100%
Techniek				
voldoet	nvt	0%	0%	0%
in voorbereiding	nvt	50%	100%	58%
nog onbekend	nvt	50%	0%	42%
Publicatie				
voldoet	nvt	0%	0%	0%
in voorbereiding	nvt	0%	0%	0%
nog onbekend	nvt	100%	100%	100%

STATUS	RIJK (9)	PROVINCIES (12)	WATERSCHAPPEN (21)	GEMEENTEN (355)
5.3 Proces				
Criterium				
voldoet	0%	0%	5%	1%
in voorbereiding	100%	92%	95%	66%
nog onbekend	0%	8%	0%	33%
Vergunningsprocedure				
voldoet	0%	0%	5%	1%
in voorbereiding	100%	92%	95%	66%
nog onbekend	0%	8%	0%	33%
Advies inwinnen				
voldoet	0%	0%	4%	1%
in voorbereiding	89%	83%	86%	60%
nog onbekend	11%	17%	10%	39%
5.4 Beoordeling				
Criterium				
voldoet	0%	0%	5%	1%
in voorbereiding	100%	83%	90%	64%
nog onbekend	0%	17%	5%	35%

Dit is een uitgave van:
Programma Aan de slag met de Omgevingswet
www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl
November 2019

Het programma Aan de slag met de Omgevingswet is
een initiatief van VNG, IPO, UvW en het Rijk.

Grote Bickersstraat 74
1013 KS Amsterdam

Postbus 247
1000 AE Amsterdam

t 020 522 59 99
f 020 522 53 33
e info.nl@kantarpublic.com
www.kantarpublic.com

Monitor Voortgang Invoering Omgevingswet 3e kwartaal 2019

G9006 | oktober 2019

Dit document is uitsluitend voor deze opdrachtgever opgesteld. Alle in het document vermelde gegevens zijn strikt vertrouwelijk. Door ons lidmaatschap zijn wij gehouden de gedragsregels na te leven van Esomar en de MarktOnderzoekAssociatie (MOA).

© TNS NIPO | ISO 9001, ISO 20252, ISO 26362, ISO 14001 en ISO 27001 gecertificeerd | rapport nederlands.dotm

Inhoud

	Onderzoeksverantwoording	
1.1	Respons	
1.2	Dit is het proces	1
1.3	Leeswijzer	1
2	**Samenvatting**	**2**
3	**Resultaten omgevingsdiensten**	**5**
3.1	Ambities bij omgevingsdiensten	5
3.2	Organisatie van de uitvoering	7
3.3	Samenwerking	9
3.4	Kerninstrumenten	10
3.5	Invoering DSO	11
3.6	Beleving	13
3.7	Uitdagingen en knelpunten	14
4	**Resultaten veiligheidsregio's**	**17**
4.1	Ambities bij veiligheidsregio's	17
4.2	Organisatie van de uitvoering	18
4.3	Samenwerking	19
4.4	Invoering DSO	20
4.5	Beleving	21
4.6	Uitdagingen en knelpunten	22
5	**Resultaten GGD/GHOR-organisaties**	**24**
5.1	Ambities bij GGD/GHOR-organisaties	24
5.2	Organisatie van de uitvoering	26
5.3	Samenwerking	28
5.4	Invoering DSO	29
5.5	Omgang met data/indicatoren	30
5.6	Beleving	31
5.7	Uitdagingen en knelpunten	32

Bijlagen

Bijlage 1: Open antwoorden

Bijlage 2: Vragenlijsten

Onderzoeksverantwoording

Kantar (public division) heeft in opdracht van het Programma Aan de slag met de Omgevingswet de zesde ronde van het periodieke voortgangsonderzoek in het kader van de invoering van de Omgevingswet uitgevoerd. Doelstelling van dit inventarisatieonderzoek is de voortgang te monitoren van de invoering van de Omgevingswet bij gemeenten, waterschappen, provincies, rijksinstanties, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en GGD/GHOR-organisaties. In deze zesde en laatste ronde heeft Kantar het voortgangsonderzoek alleen uitgevoerd onder de omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en GGD/GHOR-organisaties. Het programma Aan de slag met de Omgevingswet heeft het onderzoek uitgevoerd onder de andere organisaties (gemeenten, waterschappen, provincies en rijksinstanties).

1.1 Respons

Voor het onderzoek zijn in totaal 79 organisaties uitgenodigd om deel te nemen aan het onderzoek, waarvan 59 respondenten namens hun organisatie uiteindelijk de hele vragenlijst hebben ingevuld. De respons onder de omgevingsdiensten is met 100% het hoogst. De respons onder veiligheidsregio's en GGD/GHOR-organisaties is respectievelijk 60% en 64%. De respons is in alle gevallen voldoende hoog om een goed beeld te krijgen van de huidige stand van zaken met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet en de ondersteuningsbehoefte die de responderende organisaties hebben.

***Respons**: overzicht respons per doelgroep*

	uitgenodigd	meegedaan	respons 2019 Q3	respons 2018 Q4	respons 2018 Q2
Omgevingsdiensten	29	29	100%	31%	78%
Veiligheidsregio's	25	15	60%	68%	52%
GGD/GHOR-organisaties	25	16	64%	68%	44%
Totaal	**79**	**60**	**76%**	**50%**	**62%**

Bij de Omgevingsdiensten is na de relatief lage respons in de meting van 2018 Q4 (31% ofwel n=9) actie ondernomen door de monitor van het programma Aan de slag met de Omgevingswet en het collectief van omgevingsdiensten, Omgevingsdienst NL, om de respons onder deze doelgroep te verhogen. Dit leverde n=19 extra responses op. De responsverhogende actie bestond uit het nabellen van de non-respons met het verzoek om de vragenlijst alsnog in te vullen. Omdat het online onderzoek van Kantar al was afgesloten, hebben de monitor en Omgevingsdienst NL de vragenlijst in een excel-bestand gezet en toegestuurd aan omgevingsdiensten die aangaven alsnog aan het onderzoek mee te willen doen. De resultaten van de meting in 2018 Q4 (Kantar) en 2019 Q1 (monitor Aan de slag en Omgevingsdienst NL) zijn door de monitor geïntegreerd en gerapporteerd in het

rapport *Invoering Omgevingswet bij Omgevingsdiensten stand 1e kwartaal 2019*. In dit rapport zijn de cijfers uit deze rapportage gebruikt. Er wordt dus een vergelijking gemaakt met 2019 Q1 gemaakt en niet met de meting van 2018 Q4. Hierbij moet worden opgemerkt dat het mogelijk is dat door de andere uitvoering van het onderzoek methodeverschillen zijn ontstaan.

1.2 Dit is het proces

De omgevingsdiensten en veiligheidsregio's zijn op 3 september per email uitgenodigd om de online vragenlijst in te vullen. De GGD/GHOR-organisaties hebben de uitnodiging zelf uitgestuurd. De deadline voor het invullen van de vragenlijst was voor alle doelgroepen 27 september 2019. Deze deadline is in overleg met het Programma Aan de slag met de Omgevingswet verlengd tot en met vrijdag 4 oktober. Op 13 september is door Kantar een reminder verstuurd.

1.3 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In het volgende hoofdstuk is een samenvatting van de belangrijkste resultaten weergegeven. In de daaropvolgende hoofdstukken worden de afzonderlijke resultaten per doelgroep weergegeven met een korte toelichtende tekst.

Afrondingsverschillen
In deze rapportage worden per vraag de rechte tellingen (frequenties) weergegeven. Voor de resultaten geldt dat percentages eindigend op 0.5% tot en met 0.9% naar boven worden afgerond. Percentages eindigend op 0.1% tot en met 0.4% worden naar beneden afgerond. Hierdoor kunnen de optellingen soms op 99% of 101% uitkomen. In sommige gevallen zijn er meerdere antwoorden mogelijk op een vraag. Het totale percentage kan in dit geval hoger uitkomen dan 100%.

Aan wie is de vraag gesteld?
Bij elke grafiek staat de basis aangegeven aan wie de vraag is gesteld. Als dit aan alle responderende organisaties is, dan staat in de grafiek aangegeven: **Basis**: alle responderende organisaties. Als het gaat om vragen die aan een kleinere groep zijn gesteld, bijvoorbeeld een doorvraag, dan staat aangegeven: **Basis**: alleen gevraagd aan organisaties die (…). In deze gevallen staan de afwijkende aantallen respondenten per groep erbij vermeld, bijvoorbeeld: Omgevingsdiensten (n=11).

Absolute aantallen
Omdat sommige doelgroepen uit weinig responderende organisaties bestaan, is er in het rapport voor gekozen om de resultaten op vragen of doorvragen waarop het aantal responderende organisaties kleiner is dan n=10 in tabellen of in tekst weer te geven en niet in grafieken. Ook wordt in dergelijke gevallen niet in percentages maar in absolute aantallen gesproken.

2 Samenvatting

Hieronder worden de belangrijkste uitkomsten per doelgroep op hoofdlijnen beschreven.

Is de organisatie tijdig klaar?

Omgevingsdiensten
Alle omgevingsdiensten verwachten op tijd klaar te zijn met de voorbereidingen voor de invoering van de Omgevingswet. Wel geeft ruim 60% van de omgevingsdiensten aan dat ze zich harder moeten inspannen dan tot nu toe gepland. Zeventien diensten zijn dit inmiddels aan het organiseren. Twee moeten dit nog gaan organiseren.

Veiligheidsregio's
3 van de 15 responderende regio's geven aan er vertrouwen in te hebben op tijd klaar te zijn (ofwel 20%). 10 van de 15 regio's geven aan extra maatregelen te nemen echter moeten dat organiseren en spreken geen expliciet vertrouwen uit (ofwel 67%). 2 regio's weten niet of zij op tijd klaar zijn (ofwel 13%).

GGD/GHOR-organisaties
Eén GGD/GHOR-organisatie (ofwel 6%) heeft aangegeven te verwachten niet op tijd klaar te zijn met de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet. Drie GGD/GHOR-organisaties verwachten op tijd klaar te zullen zijn (ofwel 19%). Net als bij de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's geeft ongeveer de helft aan dat ze meer inspanningen moeten leveren dan de huidige inspanningen om op tijd klaar te zijn, maar dat ze daar op dit moment mee bezig zijn (50%).

Samenwerken met andere organisaties

Omgevingsdiensten
Werken omgevingsdiensten op de één of andere manier samen met andere overheden uit de regio? De meest genoemde manieren van samenwerking zijn het uitwisselen van kennis en ervaringen (97%). Ook het samenwerken aan de ontwikkeling van een omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening wordt vaak genoemd (90%). Het uitvoeren van gezamenlijke pilots en proefprojecten wordt door bijna driekwart genoemd (72%).

Veiligheidsregio's
Een meerderheid van de ondervraagde veiligheidsregio's geeft aan dat ze met andere overheden uit de regio samenwerkt. Ook binnen deze doelgroep wordt het uitwisselen van kennis, meewerken aan de ontwikkeling van een omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening en/of omgevingsprogramma en het uitvoeren van gezamenlijk pilots het vaakst genoemd (door circa negen op de tien organisaties).

GGD/GHOR-organisaties
Alle responderende GGD/GHOR-organisaties werken samen met andere overheden uit de regio aan het uitwisselen van kennis (100%). Meewerken aan de ontwikkeling van een omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening en/of omgevingsprogramma en het uitvoeren van gezamenlijk pilots wordt door circa negen op de tien organisaties genoemd.

Invoering Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

Omgevingsdiensten
Omgevingsdiensten hebben veel activiteiten omtrent de invoering van DSO uitgevoerd of momenteel in uitvoering. Van de koppeling aan DSO - een activiteit die nu nog niet kan worden uitgevoerd - geven de meeste omgevingsdiensten aan dat ze dit wel willen gaan doen.

Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's hebben veel voorgelegde activiteiten omtrent de invoering van DSO al uitgevoerd of zijn momenteel in uitvoering. Het reserveren van budget voor de invoering wordt minder vaak genoemd. Zes op de tien organisaties geven aan dit wel te gaan doen.

GGD/GHOR-instellingen
Als het gaat over de invoering van DSO zijn er bij GGD/GHOR-instellingen veel voorbereidingen waarvan ze aangeven niet van plan zijn om deze voorbereidingen te treffen of waavan het niet bekend is of deze voorbereidingen worden getroffen.

Knelpunten en ondersteuning

Omgevingsdiensten
De kosten van de invoering en het vrijmaken van de benodigde capaciteit wordt door 68% van de omgevingsdiensten als knelpunt genoemd. De aansluiting op DSO (61%), het doorvoeren van een cultuuromslag binnen de organisatie (50%) en duidelijkheid over de nieuwe regels (50%) worden door de helft of meer van de omgevingsdiensten genoemd.

De behoefte aan ondersteuning bij het krijgen van financiële middelen en capaciteit wordt door 61% genoemd als ondersteuningsbehoefte. Informatiebehoefte over de nieuwe regels en wat wanneer precies gaat veranderen en ondersteuning bij de aansluiting op DSO wordt door 54% genoemd.

Veiligheidsregio's

Veiligheidsregio's ervaren globaal dezelfde knelpunten als omgevingsdiensten. De aansluiting op DSO wordt door 80% als knelpunt genoemd. Het doorvoeren van een cultuuromslag binnen de organisatie, het betrokken krijgen en houden van medewerkers, de kosten van de invoering en het betrokken houden van bestuurders worden door 53% als knelpunt ervaren. De behoefte aan ondersteuning ligt in lijn met de ervaren knelpunten. Zo is er behoefte aan ondersteuning bij de aansluiting op DSO (53%), financiële middelen en/of capaciteit voor het uitvoeren van de werkzaamheden (40%) en ondersteuning bij het aanpassen van VTH-processen (40%).

GGD/GHOR-organisaties

De kosten van de invoering en/of het vrijmaken van de benodigde capaciteit wordt door 62% als uitdaging genoemd. Het betrokken krijgen en houden van bestuurders en medewerkers en de aansluiting op DSO wordt door circa de helft als uitdaging genoemd. De behoefte aan ondersteuning ligt in lijn met de uitdagingen die GGD/GHOR-organisaties ervaren. Zo heeft de helft behoefte aan ondersteuning bij de financiering en/of het vrijmaken van capaciteit en de aansluiting op DSO.

3 Resultaten omgevingsdiensten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de 29 responderende omgevingsdiensten weergegeven. Alle resultaten zijn in tabellen en grafieken weergegeven en voorzien van een korte toelichting. Waar mogelijk en relevant zijn vergelijkingen met de vorige metingen gemaakt. De vragenlijst van de omgevingsdiensten is op een aantal vragen aangepast in vergelijking met het laatste kwartaal van 2018. Hierdoor kan niet overal een vergelijking met deze meting worden gemaakt. De hoge respons in het derde kwartaal van 2019 (100%) geeft een volledig representatief beeld van de huidige stand van zaken.

3.1 Ambities bij omgevingsdiensten

Ruim de helft van de 29 omgevingsdiensten heeft een ambitieniveau vastgesteld over wat zij met de invoering van de Omgevingswet wensen te bereiken (55%). In het eerste kwartaal van 2019 was dat 85%.

***Ambitieniveau**: Heeft uw organisatie al een ambitieniveau vastgesteld over wat uw organisatie met de komst van de Omgevingswet wenst te bereiken? **Basis**: alle omgevingsdiensten (n=29)*

Aan deze omgevingsdiensten (n=29) is voor verschillende aspecten gevraagd wat hun ambitieniveau is. 56% geeft aan grote ambities te hebben op het gebied van het verbeteren van de samenwerking met partners binnen en buiten de organisatie ten behoeve van de integrale advisering. 38% heeft grote ambities op het gebied van het borgen van de milieu-aspecten en het verbeteren van de omgevingsgerichtheid van de organisatie. Op beide punten geven sommige omgevingsdiensten aan bescheiden ambities te hebben. Dat geldt eveneens voor het leveren van maatwerk aan gemeenten: 50% heeft bescheiden ambities op dit punt te hebben. 38% heeft grote ambities op het gebied van risicogericht adviseren.

***Ambities t.a.v. opstellen en uitvoeren beleid**: hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft? Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor […]? **Basis**: omgevingsdiensten met ambities; n=16.*

In vergelijking met het eerste kwartaal van 2019 ligt het ambitieniveau op alle punten wat lager dan in het derde kwartaal van 2019. Zo geeft in het eerste kwartaal 83% van de omgevingsdiensten aan de samenwerking met partners binnen en buiten de organisatie ten behoeve van de integrale advisering te willen verbeteren. In het laatste kwartaal is dat 56%.

***Trend ambities t.a.v. opstellen en uitvoeren beleid**: hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft? Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor […]?*

3.2 Organisatie van de uitvoering

Net als bij de vorige metingen is van een aantal activiteiten, die een omgevingsdienst kan organiseren in het kader van de Omgevingswet, gevraagd wat de huidige status van die activiteiten is. In de onderstaande figuur is de huidige stand van zaken in het derde kwartaal van 2019 weergegeven. Voor alle activiteiten geldt dat de meeste omgevingsdiensten er momenteel mee bezig zijn of van plan zijn om ze uit te voeren.

Er is wel één uitzondering. Over het ‘inrichten of aanpassen van processen om het ontwikkelde beleid om te zetten naar toepasbare regels en het opvoeren en wijzigen ervan’ wordt relatief vaak gezegd dat men het niet van plan is (14%) of het onbekend is of de eigen organisatie hiermee bezig is (14%).

***Status per activiteit**: hieronder staat een aantal activiteiten die een organisatie kan organiseren rondom de invoering van de Omgevingswet. Kunt u per activiteit aangeven in hoeverre uw organisatie deze heeft uitgevoerd? (**Basis**: alle omgevingsdiensten; n=29)*

Omdat de antwoordcategorieën ten opzichte van de vorige meting zijn veranderd, is het maken van een trendvergelijking bij de organisatie van de uitvoering niet mogelijk.

3.3 Samenwerking

In de onderstaande grafiek is weergegeven op welke wijze en in welke mate wordt samengewerkt. Vrijwel alle omgevingsdiensten wisselen met overheden in de regio kennis en ervaringen uit over de invoering van de Omgevingswet (97%). Daarnaast is een ruime meerderheid door één of meer andere overheden in de regio uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening (90%). Driekwart voert met één of meer andere overheden in de regio pilots/proefprojecten uit in het kader van de invoering van de Omgevingswet (75%). Andere vormen van samenwerking worden net als in het eerste kwartaal van 2019 minder vaak genoemd.

Samenwerking: *Werkt uw organisatie al samen met andere overheden in het kader van de Omgevingswet? Meer antwoorden mogelijk (**Basis**: alle omgevingsdiensten; n=29)*

Aan de omgevingsdiensten die hebben aangegeven dat ze door één of meer overheden zijn uitgenodigd, is een doorvraag gesteld en is gevraagd door welke overheden de omgevingsdiensten zijn uitgenodigd. Bijna al deze omgevingsdiensten geven aan dat zij door gemeenten zijn uitgenodigd (96%).

Daarnaast geeft 72% aan dat zij door een provincie zijn uitgenodigd. Circa een kwart is door een waterschap, een veiligheidsregio of GGD uitgenodigd.

In de vragenlijst is aan alle omgevingsdiensten gevraagd door hoeveel van de gemeenten binnen hun samenwerkingsverband ze zijn uitgenodigd. Er zijn in totaal 12 omgevingsdiensten (ofwel 43%) die zijn uitgenodigd door één of meer gemeenten binnen hun samenwerkingsverband. In totaal werken deze 12 omgevingsdiensten samen met 119 gemeenten waarvan 58 gemeenten hun omgevingsdienst hebben uitgenodigd, ofwel 50% van alle gemeenten binnen deze samenwerkingsverbanden.

3.4 Kerninstrumenten

Omgevingsdiensten werken in sterke mate mee aan de invoering van nieuwe kerninstrumenten. Zeven op de tien omgevingsdiensten hebben de opdracht van de gemeenten om in pilots deel te nemen (71%). Ook heeft een ruime meerderheid van de omgevingsdiensten de opdracht gekregen om te adviseren bij het opstellen van omgevingsvisies en plannen (64%). Andere vormen van samenwerking worden minder vaak genoemd.

Kerninstrumenten: *in hoeverre werkt uw omgevingsdienst mee aan de invoering van de nieuwe kerninstrumenten van de Omgevingswet? Mijn omgevingsdienst […] Meer antwoorden mogelijk (**Basis**: alle omgevingsdiensten; n=29)*

In de onderstaande tabel is weergegeven op welke punten en in welke mate afspraken zijn gemaakt tussen omgevingsdiensten en gemeenten. Het vaakst wordt de opdracht om in pilots deel te nemen genoemd. In totaal heeft 69% van de omgevingsdiensten deze opdracht van één of meer gemeenten (103 gemeenten ofwel 29% van het totale aantal gemeenten in Nederland werkt samen met een omgevingsdienst in pilots).

Afspraken: met hoeveel gemeenten zijn er op de onderstaande punten afspraken gemaakt? *(**Basis**: alle omgevingsdiensten; n=29)*[1]

	Aantal omgevingsdiensten dat afspraken met gemeenten heeft	Aantal gemeenten dat afspraken met omgevingsdiensten heeft	% gemeenten met afspraak tov totale aantal gemeenten in Nederland
Opdracht om in pilots in de gemeente deel te nemen	20	103	29%
Adviseren bij het opstellen van omgevingsvisies, omgevingsplannen en/of programma's	18	96	27%
Specifiek budget voor ondersteuning/advisering van de gemeente bij de invoering van de omgevingswet	9	68	19%
Vaste adviseur bij het invullen van lokale afwegingsruimte en aanscherpen of versoepelen van normen voor specifieke gebieden	9	51	14%
Vaste adviseur bij gemeentelijke deregulering van bestaande verorderingen	1	*	*

3.5 Invoering DSO

Aan de omgevingsdiensten is voor een dertiental activiteiten, die allen te maken hebben met de invoering van DSO, gevraagd wat de status van de activiteiten is. In de onderstaande figuur is de huidige stand van zaken weergegeven. Te zien is dat de meeste activiteiten gedaan zijn of momenteel in uitvoering zijn. Van de activiteiten die momenteel nog niet zijn gedaan of niet in uitvoering zijn geven de meeste omgevingsdiensten aan dat ze dit wel willen gaan doen.
Alleen van het via een digitale kaart ontsluiten van toepasbare regels is relatief vaak onbekend of de eigen organisatie hier al mee bezig is (50%).

***Status per activiteit**: In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet? (Basis: alle omgevingsdiensten; n=29)*

[1] *Bij de antwoordcategorie Vaste adviseur bij gemeentelijke deregulering van bestaande verordeningen is er één omgevingsdienst die wel afspraken heeft gemaakt met één of meer gemeenten (kolom 1). Deze omgevingsdienst heeft op alle punten afspraken met gemeenten gemaakt, maar wist niet precies met hoeveel gemeenten. IN de vragenlijst kon men dat aangeven met code 99 (weet niet). In de tabel is dat met een asterisk weergegeven.*

In de onderstaande grafiek zijn de verschillen tussen het eerste en derde kwartaal 2019 weergegeven. Zaakgericht werken en het digitaliseren van vergunningendossiers zijn twee activiteiten die zowel in het eerste als derde kwartaal het vaakst worden genoemd.

***Trend status per activiteit**: In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet? (**Basis**: alle omgevingsdiensten; n=29; alleen de percentages **al gedaan** zijn getoond)*

3.6 Beleving

Hebben omgevingsdiensten er vertrouwen in dat men de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft? Bijna vier op de tien omgevingsdiensten hebben er

vertrouwen in dat zij met de huidige aanpak op tijd klaar zullen zijn. Ruim de helft vreest dat ze meer inspanningen moeten zullen leveren om op tijd klaar te zijn, maar dat ze inmiddels wel bezig zijn om dit te organiseren (54%). Geen enkele organisatie verwacht dat het niet zal lukken[2].

***Beleving**: In hoeverre heeft u het idee dat u en uw organisatie de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft? (Basis: alle omgevingsdiensten; n=29)*

3.7 Uitdagingen en knelpunten

Aan alle deelnemende omgevingsdiensten is gesloten gevraagd of zij knelpunten of uitdagingen ervaren bij de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet. De kosten van de invoering en

[2] *Een vergelijking met het eerste kwartaal kan niet worden gemaakt omdat de vraagstelling in Q3 2019 is veranderd.*

het vrijmaken van de benodigde capaciteit wordt door de meeste omgevingsdiensten als knelpunt genoemd (68%) gevolgd door de aansluiting op DSO (61%), het doorvoeren van een cultuuromslag binnen de organisatie (50%) en duidelijkheid over de nieuwe regels (50%). Andere uitdagingen worden redelijk vaak, maar door minder dan de helft van de omgevingsdiensten genoemd.

Uitdagingen en knelpunten: *wat ervaart uw organisatie in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet als grootste uitdagingen of knelpunten?*
Basis*: alle responderende omgevingsdiensten (n=29)*

Ook is met een gesloten vraag in kaart gebracht welke behoefte aan ondersteuning er is. De behoefte aan ondersteuning bij het krijgen van financiële middelen en capaciteit wordt het vaakst genoemd als ondersteuningsbehoefte (61%). Informatie over de nieuwe regels en wat wanneer precies gaat veranderen en ondersteuning bij de aansluiting op DSO is eveneens groot (54%). Net als bij de

uitdagingen worden andere ondersteuningsbehoeften ook genoemd, maar wel door minder dan de helft van de responderende omgevingsdiensten. Alleen het organiseren van succesvolle participatie wordt nauwelijks genoemd (6%).

Ondersteuningsbehoefte: *aan welke vormen van ondersteuning heeft uw organisatie behoefte?*
Basis*: alle responderende omgevingsdiensten (n=29)*

4 Resultaten veiligheidsregio's

In dit hoofdstuk worden de resultaten van alle vijftien responderende veiligheidsregio's weergegeven. Alle resultaten zijn in tabellen en grafieken weergegeven en voorzien van een korte toelichting. Waar mogelijk en relevant zijn vergelijkingen met vorige metingen gemaakt.

4.1 Ambities bij veiligheidsregio's

Vier van de vijftien responderende veiligheidsregio's heeft een ambitieniveau vastgesteld (27%). Dit aantal is vergelijkbaar met het laatste kwartaal van 2018. In het tweede kwartaal van 2018 had nog geen enkele veiligheidsregio een ambitieniveau vastgesteld.

***Ambitieniveau**: Heeft uw organisatie al een ambitieniveau vastgesteld over wat uw organisatie met de komst van de Omgevingswet wenst te bereiken? **Basis**: alle veiligheidsregio's (n=15)*

Aan de vier veiligheidsregio's die een ambitieniveau hebben vastgesteld, is gevraagd hoe ver hun ambities strekken op een aantal specifieke beleidspunten. Het ambitieniveau is op organisatieniveau weergegeven in de onderstaande tabel.

***T.a.v. opstellen en uitvoeren beleid**: hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft? Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor […]? **Basis**: veiligheidsregio's met ambities; n=4. **In absolute aantallen**.*

	grote ambities	bescheiden ambities	geen ambities	onbekend
Verbeteren van omgevingsgerichtheid van de organisatie	3	1		
Samenwerking met partners binnen en buiten de organisatie ten behoeve van integrale advisering	4			
Borgen van externe veiligheid in visies en plannen van deelnemende gemeenten	2	2		
Leveren van maatwerk voor de gemeenten	3	1		
Risicogericht adviseren	4			
Andere ambities	1			3

4.2 Organisatie van de uitvoering

Net als bij de vorige metingen is van een aantal activiteiten, die een veiligheidsregio kan organiseren in het kader van de Omgevingswet, gevraagd wat de huidige status van die activiteiten is. In de onderstaande figuur is de huidige stand van zaken in het derde kwartaal van 2019 weergegeven. Te zien is dat de meeste voorgelegde activiteiten al zijn gedaan, momenteel in uitvoering zijn of intentioneel worden uitgevoerd. Er zijn geen significante verschillen ten opzichte van de vorige meting.

***Huidige status per activiteit**: hieronder staat een aantal activiteiten die een organisatie kan organiseren rondom de invoering van de Omgevingswet. Kunt u per activiteit aangeven in hoeverre uw organisatie deze heeft uitgevoerd? (**Basis**: alle veiligheidsregio's; n=15)*

4.3 Samenwerking

Een ruime meerderheid van de ondervraagde veiligheidsregio's geeft aan dat ze met andere overheden uit de regio samenwerkt. Ook geven bijna alle veiligheidsregio's aan dat ze door één of meer overheden zijn uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening en/of omgevingsprogramma. Er zijn geen significante veranderingen ten opzichte van het tweede en derde kwartaal van 2018, toen deze vraag ook werd gesteld.

Samenwerking: *Werkt uw organisatie al samen met andere overheden in het kader van de Omgevingswet? (**Basis**: alle veiligheidsregio's; n=15)*

Na de vraag over de samenwerking is een doorvraag gesteld over waaraan veiligheidsregio's meewerken als ze door één of meer overheden uit de regio worden uitgenodigd om mee te werken aan hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening en/of omgevingsprogramma (niet grafisch weergegeven). Hieruit blijkt dat veiligheidsregio's het vaakst meewerken aan een omgevingsvisie (100%), een omgevingsplan (92%) en in mindere mate aan programmatische aanpak (33%), omgevingsverordening (25%) of watervisie (17%). Ook hier zijn geen significante verschillen ten opzichte van het laatste kwartaal van 2018.

4.4 Invoering DSO

Aan de veiligheidsregio's is voor een zevental activiteiten, die allen te maken hebben met de invoering van DSO, gevraagd wat de status van de activiteiten is. In de onderstaande figuur is de huidige stand van zaken weergegeven. Net als bij de organisatie van de uitvoering is te zien dat de meeste voorgelegde activiteiten al zijn gedaan, momenteel in uitvoering zijn of intentioneel worden uitgevoerd. Er zijn geen significante verschillen ten opzichte van het laatste kwartaal van 2018.

***Status per activiteit**: In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet? (Basis: alle veiligheidsregio's; n=15)*

4.5 Beleving

Hebben veiligheidsregio's er vertrouwen in dat men de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft? Zes op de tien veiligheidsregio's vrezen dat zij meer inspanningen moeten leveren om op tijd klaar te zijn, maar ze zijn deze inspanningen inmiddels wel aan het organiseren (60%). Geen enkele veiligheidsregio verwacht dat het ze niet gaat lukken om op tijd klaar te zijn. Hoewel de vraag in het laatste kwartaal van 2018 anders werd gesteld, gaf toen een vergelijkbaar percentage aan dat hun organisatie meer inspanningen zal moeten leveren om op tijd klaar te zijn (59%).

***Beleving**: In hoeverre heeft u het idee dat u en uw organisatie de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft? (Basis: alle veiligheidsregio's; n=15)*

4.6 Uitdagingen en knelpunten

Aan alle deelnemende veiligheidsregio's is gesloten gevraagd of zij knelpunten of uitdagingen ervaren bij de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet. De aansluiting op DSO wordt in het derde kwartaal van 2019 als grootste knelpunt gezien. Het doorvoeren van een cultuuromslag binnen de organisatie, het betrokken krijgen en houden van medewerkers, de kosten van de invoering en het betrokken houden van bestuurders worden net als in het derde kwartaal van 2018 relatief vaak genoemd als uitdaging. Er is wel een significant verschil met de laatste meting: interbestuurlijke samenwerking wordt in mindere mate als uitdaging gezien.

Uitdagingen en knelpunten: *wat ervaart uw organisatie in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet als grootste uitdagingen of knelpunten?*
Basis*: alle responderende veiligheidsregio's (n=15)*

Ook is met een gesloten vraag in kaart gebracht op welke punten de veiligheidsregio's behoefte hebben aan ondersteuning. De behoefte aan ondersteuning bij de aansluiting op DSO, financiële middelen en/of capaciteit voor het uitvoeren van de werkzaamheden en ondersteuning bij het aanpassen van VTH-processen worden het vaakst genoemd. Er is een verschil ten opzichte van de laatste meting: er is minder behoefte aan ondersteuning bij het organiseren van interbestuurlijke samenwerking.

Ondersteuningsbehoefte: *aan welke vormen van ondersteuning heeft uw organisatie behoefte?*
Basis*: alle responderende veiligheidsregio's (n=15)*

5 Resultaten GGD/GHOR-organisaties

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de zestien responderende GGD/GHOR-organisaties weergegeven. Alle resultaten zijn in tabellen en grafieken weergegeven en voorzien van een korte toelichting. Waar mogelijk en relevant wordt een vergelijking met de vorige metingen gemaakt.

5.1 Ambities bij GGD/GHOR-organisaties

63% van de 16 ondervraagde GGD/GHOR-organisaties (ofwel 10 organisaties) heeft een ambitieniveau vastgesteld over wat zij met de invoering van de Omgevingswet wensen te bereiken. Van alle GGD/GHOR-organisaties die een ambitieniveau hebben vastgesteld, geven vier organisaties aan dat hun bestuur (AB of DB) een ambitieniveau heeft vastgesteld (ofwel 25% van alle responderende organisaties). Zes responderende organisaties geven aan als DPG een ambitieniveau te hebben vastgesteld (ofwel 38% van alle organisaties). Het onderscheid tussen DPG en AB of DB werd bij voorgaande metingen niet gemaakt.

***Ambitieniveau**: Heeft het bestuur van uw GGD of u als DPG al een ambitieniveau vastgesteld over wat uw organisatie met de komst van de Omgevingswet wenst te bereiken? **Basis**: alle GGD/GHOR-organisaties (n=16)*

In de onderstaande tabel is per organisatie weergegeven hoe ver de ambities strekken op een aantal voorgelegde beleidspunten. Zes GGD/GHOR-organisaties geven aan grote ambities te hebben op het gebied van het hanteren van positieve gezondheid bij de advisering over de fysieke leefomgeving. Er zijn daarnaast vijf GGD/GHOR-organisaties die aangeven grote ambities te hebben op het gebied van het verbeteren van de omgevingsgerichtheid van de organisatie, samenwerking met andere organisaties ten behoeve van de integrale advisering en het borgen van gezondheidsaspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten.

***Ambities t.a.v. opstellen en uitvoeren beleid**: hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft? Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor […]? **Basis**: GGD/GHOR-organisaties met ambities; n=10. **In absolute aantallen**.*

	grote ambities	bescheiden ambities	geen ambities	onbekend
Verbeteren van omgevingsgerichtheid van de organisatie	5	2		3
Samenwerking met partners binnen en buiten de organisatie ten behoeve van integrale advisering	5	3		2
Borgen van gezondheidsaspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	5	2		3
Borgen van veiligheidsaspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	2	4	1	3
Borgen van de sociale aspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	5	2		3
Positieve gezondheid hanteren bij adviseren over de fysieke leefomgeving	6	2		2
Borgen van mogelijkheden om via omgevingsplannen en/of visies van de gemeenten de sociaal economische gezondheidsverschillen te verkleinen	2	6		2

5.2 Organisatie van de uitvoering

Net als bij de vorige metingen is van een aantal activiteiten, die een GGD/GHOR-instelling kan organiseren in het kader van de Omgevingswet, gevraagd wat de huidige status van die activiteiten is. In de onderstaande figuur is de huidige stand van zaken in het derde kwartaal van 2019 weergegeven. Het organiseren van workshops en voorlichtingsbijeenkomsten en het opzetten van organisatieprogramma's, projecten en kernteams worden het vaakst genoemd als activiteiten die gedaan zijn of momenteel in uitvoering zijn. Van het reserveren van budget voor implementatie en het aanpassen van functieprofielen is relatief vaak onbekend of ze momenteel worden uitgevoerd.

***Status per activiteit**: hieronder staat een aantal activiteiten die een organisatie kan organiseren rondom de invoering van de Omgevingswet. Kunt u per activiteit aangeven in hoeverre uw organisatie deze heeft uitgevoerd? (**Basis**: alle GGD/GHOR-organisaties; n=16)*

Aan alle responderende GGD/GHOR-organisaties is gevraagd welke disciplines binnen de organisatie bezig zijn met de invoering van de Omgevingswet. Binnen alle zestien GGD/GHOR-organisaties is de discipline gezondheid en milieu actief bezig met de invoering van de Omgevingswet. Ook gemeentelijk gezondheidsbeleid en gezondheidsbevordering worden door bijna alle GGD/GHOR-organisaties genoemd.

***Disciplines**: Welke disciplines van uw organisatie zijn actief bezig met werkzaamheden in relatie tot de Omgevingswet? **Basis**: alle GGD/GHOR-organisaties (n=16)*

5.3 Samenwerking

Alle responderende GGD/GHOR-organisaties geven net als in het laatste kwartaal van 2018 aan te zijn uitgenodigd door een provincie(s) en/of gemeenten om mee te werken bij de voorbereiding op het opstellen van hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening of waterschapsverordening. Dit gaat in alle gevallen om een omgevingsvisie (100%; niet grafisch weergegeven) en vaak om een omgevingsplan (50%; niet grafisch weergegeven). Verder is te zien dat bijna alle GGD/GHOR-organisaties pilots en proefprojecten uitvoeren samen met andere overheden.

Samenwerking: *Werkt uw organisatie al samen met andere overheden in het kader van de Omgevingswet? Meer antwoorden mogelijk (**Basis**: alle GGD/GHOR-organisaties; n=16)*

5.4 Invoering DSO

Aan GGD/GHOR-organisaties is voor een vijftal activiteiten, die allen te maken hebben met de invoering van DSO, gevraagd wat de status van de activiteiten is. In de onderstaande figuur is de huidige stand van zaken weergegeven. Te zien is dat als het over de invoering van DSO gaat de meeste GGD/GHOR-instellingen niet van plan zijn om deze voorbereidingen te treffen of niet weten dat de voorbereidingen worden getroffen (onbekend). Uitzondering is het opstellen van een plan voor de digitaliseringsopgave: 43% geeft aan hiermee bezig te zijn of dit te willen gaan doen.

***Status per activiteit**: In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet? (Basis: alle GGD/GHOR-organisaties; n=16)*

5.5 Omgang met data/indicatoren

GGD/GHOR-organisaties zijn in sterke mate bezig met data en/of indicatoren in relatie tot de omgevingswet. Alleen van de opzet van nieuwe onderzoeken om nieuwe data te verzamelen is relatief vaak onbekend of de eigen organisatie daarmee bezig is. Bij de vorige meting in het laatste kwartaal van 2018 gaf nog de helft van de GGD/GHOR-organisaties aan hiermee bezig te zijn (47%). Verder zijn er geen significante verschillen met de vorige meting.

***Omgang data en indicatoren**: In hoeverre is uw organisatie al bezig met data/indicatoren in relatie tot de Omgevingswet? (Basis: alle GGD/GHOR-organisaties; n=16)*

5.6 Beleving

Hebben GGD/GHOR-organisaties er vertrouwen in dat men de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft? In het laatste kwartaal van 2018 gaf een kwart van de GGD/GHOR-organisaties aan te vrezen dat ze meer inspanningen moesten leveren om op tijd klaar te zijn voor de invoering van de Omgevingswet (25%). Hoewel anders gevraagd, geeft nu 62% aan te vrezen dat ze meer inspanningen moeten leveren. Hierbij is wel een belangrijke nuance te maken, want de grootste groep geeft weliswaar aan te vrezen dat ze meer moeten doen, maar is inmiddels bezig de extra inspanningen te organiseren (50% van alle responderende organisaties).

***Beleving**: In hoeverre heeft u het idee dat u en uw organisatie de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft? (Basis: alle GGD/GHOR-organisaties; n=16)*

5.7 Uitdagingen en knelpunten

Van alle deelnemende GGD/GHOR-organisaties is gesloten gevraagd of zij knelpunten of uitdagingen ervaren bij de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet. In de onderstaande grafiek zijn de resultaten te zien. De kosten van de invoering en/of het vrijmaken van de benodigde capaciteit, het betrokken krijgen en houden van bestuurders en medewerkers en de aansluiting op DSO worden het vaakst als uitdaging genoemd. Het enige significante verschil met de vorige meting is dat de aansluiting op DSO vaker als uitdaging wordt genoemd.

Uitdagingen en knelpunten: *wat ervaart uw organisatie in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet als grootste uitdagingen of knelpunten?*
Basis*: alle responderende GGD/GHOR-organisaties (n=16)*

Ook is met een gesloten vraag in kaart gebracht welke behoefte aan ondersteuning er is. De behoefte aan ondersteuning bij de financiering en/of het vrijmaken van capaciteit en de aansluiting op DSO is het grootst. Op dit laatste punt is de ondersteuningsbehoefte significant toegenomen ten opzichte van het laatste kwartaal van 2018.

Ondersteuningsbehoefte: *aan welke vormen van ondersteuning heeft uw organisatie behoefte?*
Basis*: alle responderende GGD/GHOR-instellingen (n=16)*

Bijlagen

Open antwoorden omgevingsdiensten

VRAAG: Heeft uw organisatie nog andere ambities met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet?

- milieu-databeheer en eenvoudige data-ontsluiting
- herijken wat moet en wat kan als gemeente en OD. Welke keuzes maken we gericht op dienstverlening en financiën?
- - Goed advies over toepassing van de Bruidsschat in Omgevingsplannen gericht op goede omgevingskwaliteit en beheersbare uitvoering & kosten - betere aansluiting in de beleidscyclus: Beleid – Toepasbare regels – VTH, bij voorkeur ook ondersteund door aangesloten/gekoppelde ICT systemen - gezamenlijk uitvragen één VTH systeem, met koppelingen naar RO systemen - regionale standaardisering van werkafspraken, ZTC, processen
- Versterken van integrale advisering, bijdragen aan de monitoring en evaluatie.
- verdere ontwikkeling en verbetering van de eigen organisatie
- platform zijn van kennis en expertise. informatisering en automatisering zodanig organiseren dat er relevante data voorhanden zijn die de doelstellingen dragen.
- De RUD LN - wil een vanzelfsprekende deskundige partner in de regio zijn voor het bereiken van de (kern)doelen van de Omgevingswet; - zit bij de partners aan tafel en werkzaamheden worden in gezamenlijkheid uitgevoerd. De RUD kan daarbij flexibel inspringen op veranderende behoeften vanuit haar deelnemers; - groeit van de uitvoeringsdienst zoals we nu zijn naar dé omgevingsadviseur in brede zin binnen onze leefomgeving, die input levert aan beleid, vergunningverlening, toezicht en handhaving en tot slot procesoptimalisatie. Dit met een organisatievorm die passend is bij de beschreven rol. De inhoud van het werk en te leveren kwaliteit is daarbij altijd leidend; - voert uit op een ondernemende, innovatieve, betrouwbare én uitdagende manier.
- wij hebben een ambitie voor toegankelijk (visueel) van data in onze regio

VRAAG: heeft uw organisatie nog andere ambities met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet?

- Implementatie van de OW naar concrete organisatorische en technische aspecten is sterk afhankelijk van het tijdig, eenduidig, concreet en coherent beschikbaar zijn van instrumenten (voorzieningen, regels etc.) die door het Rijk, door individuele deelnemers of door samenwerkingspartners beschikbaar moeten worden gesteld. De samenhang tussen diverse elementen is groot en een volledige en succesvolle implementatie wordt bepaald door de zwakste schakel. De mate van implementatie hangt samen met de mate van uitontwikkeling van de kaders en instrumenten.
- De VNG heeft het Dialoogmodel Financiën. Nog geen gemeenten in onze regio heeft contact gezocht met ons als Omgevingsdienst om hierover de dialoog aan te gaan. Wel gaan we in gesprek met ons AB over de implementatiekosten en structurele kosten. Op het moment van invullen van deze vragenlijst is nog niet duidelijk hoeveel (extra) budget ons bestuur voor de implementatie beschikbaar stelt. In elk geval gaan de kosten (inclusief de kosten voor training & opleiding) onze reguliere budgetten ruim te boven. Verder is hangt het in grote mate af van de ambities en tempo van gemeenten - bijvoorbeeld van de mate waarin ze gebruik maken van de lokale afwegingsruimte - wat de impact op onze processen, producten en bedrijfsvoering zal zijn vanaf de invoering van de Omgevingswet en wat dus de invloed zal zijn op frictie- en structurele kosten. Naast invoeringskosten is het een uitdaging om de benodigde inzet te organiseren naast de reguliere productie. "Winkel geopend tijdens verbouwing" De Bruidsschat vereist bijzondere aandacht. Ten eerste wat is de impact van de Bruidsschat op de werkwijze, bedrijfsvoering van de Omgevingsdienst. Ten tweede verwachten gemeenten een adviserende rol vanuit de deskundigheid van de Omgevingsdiensten als zij aan de slag gaan met de Bruidsschat. Daarbij zal de wijze waarop gemeenten de Bruidsschat verwerken in hun Omgevingsplannen - de mate waarin gekozen wordt voor lokale afwegingsruimte - impact hebben op de bedrijfsvoering en kosten van de Omgevingsdienst. ("Maatwerk kost geld")

- De aansluiting op DSO zal door software leveranciers geregeld moeten worden. Een andere uitdaging is om onder de nieuwe wetgeving als 1 overheid te kunnen blijven optreden (bijv. zelfde interpretatie van regels)
- Voor ons als omgevingsdienst is het van het grootste belang dat we goede afspraken maken met onze participanten. De participanten willen dat ook, maar hun kennis van de inhoud van de wet is nog beperkt. Het maken van daadwerkelijke proces afspraken zal daarom nog een hele opgave worden.

- De ketensamenwerking is provinciebreed opgezet, ambtelijk en bestuurlijk geaccordeerd en de uitdaging is nu om gezamenlijk en op tijd tot resultaten te komen.

- Ketenpartners werken allemaal met verschillende systemen die niet allemaal even goed op orde zijn, dit is een uitdaging voor ons als dienst maar ook als regio. De wil is er, communiceren van de systemen is voor 2020 de uitdaging.
- alle uitdagingen geven een gedifferentieerd beeld per gemeente liggen de uitdagingen weer anders en is er meer of minder focus voor de doelen en uitdagingen. Ook het gunnen van de samenwerking door gemeenten is geeft een gemengd beeld.

- In welke mate (kwalitatief en kwantitatief) gaat de Ow voor bepaalde functies/werkzaamheden van invloed zijn (bijvoorbeeld welk effect minder vergunningen voor Vergunningverleners). In hoeverre is de invloed van de Bruidsschat op de uitvoeringpraktijk bij alle partijen in beeld. Is de invloed van de zorgplicht bekend bij OD-deelnemer. Op welke manier moet hieraan invulling worden gegeven in specifieke situaties; lukt het niet om hier concrete invulling aan te geven dan zal dit via rechtsspraak worden ingevuld. Uitdaging is om voldoende concreet te zijn om ook juridisch houdbare besluiten te nemen.
- Betrokkenheid en het bewustzijn van datgeen een andere partij kan betekenen is voor ons een van de hoofdredenen of voorbereidingen gaan slagen. Wat wij tot nu toe merken is dat de afgelopen jaren vooral verkennend van aard zijn geweest en dat een aantal partij voor de troepen uit zijn gaan lopen. Hierbij gaat de aandacht vooral uit naar het RO-deel en is het VTH-deel nog onderbelicht. Wel merken wij dat juist dit VTH-deel voor nu nog wel eens vergeten wordt, de aandacht nog vooral naar RO. Dit zien wij ook terug in de pilots en casuïstiek die wordt opgepakt. Het bewustzijn bij onze opdrachtgevers en bij ons intern wordt groter daar waar het gaat om de toegevoegde waarde die wij kunnen leveren bij het ontwikkelen van de kerninstrumenten. Ook is door een aantal gemeenten en provincie aangegeven dat ze ons eerder en beter willen laten aansluiten. Hoe dit zich concreet uitwerkt is nog niet duidelijk. Tot nu toe zijn wij op minimaal betrokken geweest en niet gestructureerd (bijvoorbeeld afvaardiging van een collega op een participatieavond bij een gemeente). Bij de uitkomst en vertaling van deze avond(en) en het eindresultaat worden bij niet betrokken (vraag om advies/delen van uitkomsten etc.). In de regio is een platform met daaronder werkgroepen aanwezig. Er zijn ook opdrachten geformuleerd voor deze werkgroepen. Alleen het realiseren van deze opdrachten en het SMART formuleren van deze opdrachten daar zit tot nu toe nog onvoldoende energie op. Het is vooral het informeren van elkaar. Komen tot regionale afspraken etc. is tot nu toe in praktijk uitgebleven. Medewerkers willen heel graag een bijdrage leveren aan de transitieopgaven. Maar voor hen is er nog veel onduidelijk. Een basiscursus hebben zij gevolgd, maar ze zijn toe aan verdieping vanuit de inhoud. Daarbij komt dat de winkel gewoon open blijft en dat het weer een opgaven is die erbij komt. Het creëren van ruimte in doen en denken is een lastige opgaven. We hebben deze mensen wel nodig om met elkaar de opgaven te realiseren nu en in de toekomst.
- Onze partners zullen keuzes moeten maken over een heleboel zaken, wij zijn alleen de uitvoerder. Wij merken dat onze partners nog niet zitten te wachten of hele concrete vragen over werkafspraken/mandaten/etc. Zij zijn nog meer bezig met het abstracte. Maar het is zo 2021 en dan willen we graag met de uitvoering verder kunnen. Het is daarnaast heel lastig dat bv de bruidsschat nog niet is vastgesteld. Dat is juist een onderwerp om afspraken over te maken (bv: wie verleent de LPG-vergunning o.g.v. de tijdelijke vergunningplicht o.g.v. het omgevingsplan van rechtswege?). Hierdoor is het ook lastig om een goede ingang bij de partners te krijgen.
- Vanwege beperkte capaciteit is het lastig om naast de reguliere werkzaamheden de organisatie gedegen (met name concreet inhoudelijk) voor te bereiden op de invoering van de Omgevingswet. Daarnaast is het lastig om de adviserende en ondersteunende rol die wij richting de gemeenten voor ogen hebben bij het opstellen van Omgevingsvisies en Omgevingsplannen voldoende concreet vorm te geven en de gewenste aansluiting bij de gemeenten te vinden.

- De gunfactor van bevoegd gezag (met name gemeenten) om de Omgevingsdienst in hun kracht te zetten om hun rol te vervullen in het kader van de Omgevingswet. - Als startende

Omgevingsdienst hebben we ruimte nodig en moeten we aftasten welke ruimte we krijgen, nog los van de implementatie Omgevingswet.

- Wij hebben met al onze opdrachtgevers contact over omgevingsvisie en omgevingsplan en omgevingsverordening. Nog niet overal zijn concrete afspraken gemaakt over advisering omdat betreffende gemeente nog niet zover is. Vrijmaken capaciteit in deze hoogconjunctuur is een issue.

VRAAG: Zijn er nog andere vormen van ondersteuning waaraan uw organisatie in deze fase van de invoering behoefte heeft, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven vormen van ondersteuning?

- Informatie omtrent verplichtingen, status, werking en planning van het DSO is niet centraal geregeld. Om goed te kunnen aansluiten bij het DSO is een contactpunt met concrete, formele en actuele informatie wenselijk.
- Het is erg belangrijk dat niet elk bestuur/elke organisatie zelf het wiel uitvindt. Uitwisselen van kennis en informatie is van groot belang, naast afstemmen. Om de kosten van uitvoering beheersbaar te houden is het zeer aan te bevelen dat het aantal variaties in het 'smakenpallet' dat ontstaat bij de invulling van lokale afwegingsruimte te kanaliseren. De koepels en het Rijk kunnen ondersteunen met het (verder) ontwikkelen van standaardprocessen, standaard documenten, toepasbare regels, etc.
- Veel van de informatie die vrijkomt via bijv. de VNG is gericht op gemeenten en is nuttig. Er bestaat echter ook behoefte om meer concretere ondersteuning te krijgen (of te kunnen vinden) specifiek voor omgevingsdiensten.
- aansluitend op mijn vorige toelichting, is het van belang dat onze participanten (vooral de kleinere gemeenten) voldoende op de hoogte zijn van de procedures en inhoud van de wet. Voor het milieudeel nemen wij dat voor onze rekening. Voor het meer algemene deel is ondersteuning van het Rijk nodig.
- nodig is een reële financiële ondersteuning van de gemeenten, zodat die op hun beurt als opdrachtgever middelen ter beschikking kunnen stellen aan de omgevingsdiensten voor deze opgave
- Er is bestuurlijke en ambtelijke kramp m.b.t. de rol en functie van een beleidsrijke OD. Het stelsel is toe aan een consistente visie en dito focus op het werkend maken van het stelsel. er wordt niet voldoende duidelijk gepositioneerd en in het vacuüm dat ontstaan is het moeilijk kwaliteit te leveren binnen een afgesproken kader. M.a.w. er wordt telkens iets anders verwacht... niet onmogelijk, wel lastig.
- Toetsen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het omgevingsplan. Toezicht en handhaving op de bruidsschatbepalingen.
- Wij hebben graag ondersteuning bij het oefenen in praktijk vanuit de inhoud. Maar ook het snel delen van informatie/ reeds ontwikkelde documenten zou wat ons kunnen helpen. Er is heel veel informatie voorhanden en er zijn heel veel producten/documenten ontwikkeld. Het uitwisselen van al deze kennis en informatie gebeurt nu nog veelal per e-mail en door te zoeken op internet via verschillende kanalen. Daar zien wij ook wel een toegevoegde waarde van OD NL.

- Concrete infobladen over de uitwerking van de instrumenten. Bijvoorbeeld: wat toets je bij vergunningverlening o.g.v. H3 Bal en hoe houd je dan rekening met het omgevingsplan? Er staat wel wat in de toelichting, maar het risico is dat iedereen dat op zijn eigen manier uitlegt. Dan hebben we per 2021 in NL 29 verschillende manieren van milieuvergunningverlening.... Dan kan niet het doel zijn van de wet. Met deze infobladen kunnen we onze vergunningverleners voorlichten en hebben zij iets om op terug te vallen.

- Snel duidelijkheid over invoeringsdatum

Open antwoorden veiligheidsregio's

VRAAG: Zijn er voor uw organisatie nog andere uitdagingen of knelpunten in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven uitdagingen of knelpunten?

- 1. Capaciteit/expertise en middelen om het informatie-gestuurd werken vorm te geven 2. Tijdig beschikbaar komen van opleidingsmodules voor de medewerkers en adviseurs risicobeheersing
- Zowel afstemmen met de partners binnen de regio als afstemmen met andere Veiligheidsregio's kost energie.
- De uitdaging zal zijn dat alle zaken waar iedereen mee bezig is gestroomlijnd gaat worden. Zodat we niet allemaal hetzelfde uitzoeken maar dat we van elkaar de goede zaken of ontwikkelingen makkelijk over kunnen nemen. Wat ook een uitdaging is om het mogelijk te maken dat er een informatie uitwisseling komt tussen de verschillende partners. zodat we ten alle tijden over het juiste besluit kunnen beschikken zonder dat er uren werk aan besteed hoeft te worden.
- Voortgang van gemeenten niet helemaal duidelijk. Personeelsgebrek.
- 1. Financiële gevolgen. o.a. frictiekosten en reguliere kosten ten gevolge van organisatorische wijzigingen tav taken en taakuitvoering 2. Doorwerking naar de veiligheidsregio ten gevolge van de heroriëntatie van gemeenten op (kern)taken en organisatorische gevolgen
- Er dient nog extra geïnvesteerd te worden in de betrokkenheid van directie en bestuur in het implementatieproces en de benodigde middelen voor realisatie.
- wat landelijk een terugkerend fenomeen lijkt is dat veel gemeenten nog niet bezig zijn met de relaties met ketenpartners en vooral nog intern gericht zijn op ambtelijk vlak
- Er is nog geen programmamanager.
- Het aansluiten van de veiligheidsregio op het DSO is complex. De inschatting is momenteel dat hiervoor externe ondersteuning aangetrokken zal worden.
- Als ketenpartner merken wij dat er door de bevoegde gezagen verschillende trajecten doorlopen worden en dat ze niet alle even ver zijn. Hoe ga je inspelen op deze diverse trajecten.
- We zijn al jaren geleden gestart met de transitie in houding en gedrag van medewerkers en (landelijk) met het opstellen van bouwstenen. Daarnaast zijn we bewust op zoek gegaan naar een nieuw type medewerker, die in staat is/zijn om de andere manier van werken te concretiseren. Resultaat is dat we "er" in de basis klaar voor zijn en nieuwsgierig zijn of lopende en aanstaande initiatieven samen met partners voor nieuwe inzichten en/of uitdagingen gaan zorgen.
- De huidige bestuursopdracht waarin we samen werken met de GGD en OD bied kansen maar maakt ons eigen proces ook weer complexer.

VRAAG: Zijn er nog andere vormen van ondersteuning waaraan uw organisatie in deze fase van de invoering behoefte heeft, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven vormen van ondersteuning?

- Wat moeizaam van de grond komt is het als ketenpartner betrokken worden bij de implementatie van de nieuwe instrumenten en werkwijzen. Gemeenten willen eerst zelf het wiel uitvinden alvorens met ketenpartners om tafel te gaan, b.v. bij de pilots met de omgevingstafel. Dat maakt het voor ons lastig om te kunnen experimenteren en oefenen in onze rol.
- Geen toevoegingen.
- Hoe je de competenties en vaardigheden van het RB personeel om kan laten .
- Er zal best meer ondersteuning gebruikt kunnen worden, vooral op personeelsgebied door meer financiële armslag te krijgen voor wettelijke taken en om de ambitie te verwezenlijken die deels bovenwettelijk zijn.
- Opleidingen, organiseren van nieuwe vakbekwaamheid en cultuur- en gedragsverandering.

Open antwoorden GGD/GHOR-organisaties

VRAAG: Heeft uw organisatie nog andere ambities met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet? Zo ja, welke ambities zijn dit?

- GGD (adviseurs) ook in ruimtelijk domein als trusted advisor . Belangrijk te noemen: in onze ambitie focussen we ons niet op de Omgevingswet maar op het thema gezonde leefomgeving. Omgevingswet is veel meer een vliegwiel.
- integrale samenwerking gemeenten , GGD en GHOR
- Dat de GGD als deskundig partner betrokken is bij de integrale advisering bij omgevingsvisies en -plannen.
- ervoor te zorgen dat gezondheid onderdeel wordt van het maken van afwegingen i.r.t. de fysieke leefomgeving EN duidelijk te maken welke rol de GGD hierbij kan innemen
- Dat de GGD als deskundig partner betrokken is bij de integrale advisering bij omgevingsvisies en -plannen.

VRAAG: Welke disciplines van uw organisatie zijn nog meer actief bezig met werkzaamheden in relatie tot de Omgevingswet?

- Jeugdgezondheidzorg
- Jeugdgezondheidszorg, OGGZ en Toezicht
- zoals eerder gezegd: we werken, met de Omgevingswet als vliegwiel, actief aan een gezonde fysieke leefomgeving
- adviseurs analyseren op welke wijze de Omgevingswet in uitvoering past binnen het Regionale Gezondheidsakkoord.
- maatschappelijke opvang
- informatiemanager
- Veiligheidsbureau, GIS, Facilitair Bedrijf, P&O, Brandweer (GGD is onderdeel van Veiligheidsregio)
- informatiemanager

VRAAG: Zijn er voor uw organisatie nog andere uitdagingen of knelpunten in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven uitdagingen of knelpunten?

- Geen zicht op ambitieniveau van gemeenten irt processen. Gebrek aan samenwerking en samenhang tussen gemeenten in de regio.
- Om dwars door de organisatie heen betrokkenheid te generen - dat aansluit bij de RO/fysieke domein van gemeenten - hebben we 'gezondheid' geoperationaliseerd in 5 bouwstenen: mobiliteit, meedoen, wonen en werken, leefstijl, gebouwen. Hiermee laten we zien dat gezondheid niet hetzelfde is als zorg. Het GGD advies steunt op deze bouwstenen, dat maakt dat we moeten improviseren en verbinden. Deze bouwstenen sluiten niet automatisch aan op de uitvoerings- en bevorderingstaken van de GGD. (Wet Publieke Gezondheid).
- DSO is grote uitdaging. Aanvulling op voorgaande: momenteel werken we met regio aan nieuwe (werk)processen en samenwerkingsafspraken, nodig voor de Omgevingswet. Daaruit gaat blijken wat en hoe groot onze rol is en wat wat de GGD gevraagd kan worden.
- Extern is er een regionaal platform waarin GGD Groningen participeert. Intern moet er nog het nodige gebeuren om draagvlak te krijgen bij alle medewerkers voor uitvoering.
- gemeenten nog teveel op zichzelf, te weinig aandacht hiervoor door budgetstress op zorg
- De koepel (GGDGHORNL) functioneert onvoldoende om de afzonderlijke GGD-en op de goede manier te ondersteunen. Gebrek aan financiele armslag voor koepel en de afzonderlijke GGD-en om én gezamenlijk én in al hun gemeenten goede inzet te leveren. - Een sterk boegbeeld die leefkwaliteit gezicht geeft en uitdraagt hoe je ruimtelijk de gezondheid van de mensen beïnvloedt.
- Intern, als veiligheidsregio, de processen goed op elkaar afstemmen Door de gemeentes gezien worden als trusted advisor
- De Omgevingswet ligt nu vaak bij een wethouder die RO in zijn portefeuille heeft, daardoor wordt VG zowel bestuurlijk als ambtelijk soms laat betrokken bij het proces. Ook vindt men het vaak nog lastig gezondheid een plek te geven tussen de grote hoeveelheid veranderingen die wel concreet zijn te maken blijkt dit toch vaak een lastig thema voor met name de RO hoek. Het vergroten van de bewustwording rond het belang van het thema gezondheid in deze bij ambtenaren en bestuurders anders dan VG is meestal wel een flinke investering voor de ambtenaar VG, vaak samen met ons. Het is nog onduidelijk hoe dit er in de regio uit komt te zien en wat waar daar als GGD mee zouden kunnen of moeten. Dit signaal is eerder ook al afgegeven in het netwerk contactpersonen omgevingswet bij de GGD Ghor. Daar bleek dat het DSO een soort black box is voor alle GGD'en en we onvoldoende zicht hebben op wat het DSO voor de GGD betekent en of er nu actie op nodig is of niet. Met name de capaciteit, zeker in gemeenten waar uitgebreide
- Scheiding tussen fysiek en sociaal domein; ambtelijk, maar zeker bestuurlijk. Binnen ons werkgebied hebben gemeenten verschillend tempo en ambitie.
- Invloed van sociaal domein/gezondheid op fysiek domein is nog steeds niet groot. Vaak achter de feiten aan lopen en jezelf blijven uitnodigen.

VRAAG: Zijn er nog andere vormen van ondersteuning waaraan uw organisatie in deze fase van de invoering behoefte heeft, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven vormen van ondersteuning?

- NIet alle managers binnen de GGD zijn omgevingswet proof.
- Ondersteuning bij het initiëren van regionale implementatie. Bijvoorbeeld Try-Out DSO, loopt in regio IJsselland. Is succes. Try-out blijft doorlopen ook na formele afronding van de Try-Out.
- Financiele ondersteuning / armslag - Boegbeeld
- Toelichting op het antwoord 'zijn we niet van plan' bij de vragen over: - Reserveren van een budget voor implementatie -> dit wordt vanuit de reguliere begroting bekostigd - Het aanpassen van de functieprofielen aan de nieuwe, voor de Omgevingswet benodigde, competenties -> is niet nodig omdat de competenties al onderdeel uitmaken van de huidige profielen.
- Toelichting op het antwoord 'zijn we niet van plan' bij de vragen over: - Reserveren van een budget voor implementatie -> dit wordt vanuit de reguliere begroting bekostigd - Het aanpassen van de functieprofielen aan de nieuwe, voor de Omgevingswet benodigde, competenties -> is niet nodig omdat de competenties al onderdeel uitmaken van de huidige profielen.

Bijlage 2: Vragenlijsten

Omgevingsdiensten

Introductie	**Tekstvraag**

Welkom bij de vragenlijst van het halfjaarlijkse voortgangsonderzoek invoering Omgevingswet.

Het onderzoek wordt in opdracht van het programma Aan de slag met de Omgevingswet uitgevoerd door Kantar Public. U kunt de vragenlijst tussentijds opslaan en er later mee verder gaan. Dit doet u door het tabblad van de browser af te sluiten. Met de link in de uitnodiging start u de vragenlijst later weer op. Aan het eind van de vragenlijst krijgt u de mogelijkheid om een PDF te maken van de vragen en de door u gegeven antwoorden.

Mede namens het programma Aan de slag met de Omgevingswet hartelijk dank voor uw medewerking.

Vraag 1	**1 antwoord mogelijk**

Heeft uw bestuur al een ambitieniveau vastgesteld over wat men met de komst van de Omgevingswet wenst te bereiken?

1	Ja
2	Nee
3	Onbekend

Vraag 2 **Matrix**

Hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft?

Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor:

Ook als het ambitieniveau binnen uw organisatie het afgelopen half jaar niet veranderd is, vragen wij u vriendelijk om deze vraag in te vullen.

	Geen ambities	Bescheiden ambities	Grote ambities	Nog onbekend
Verbeteren van omgevingsgerichtheid van de organisatie	❍	❍	❍	❍
Verbeteren samenwerking met partners binnen en buiten de organisatie ten behoeve van integrale advisering	❍	❍	❍	❍
Borgen van milieu-aspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	❍	❍	❍	❍
Leveren van maatwerk voor de gemeenten	❍	❍	❍	❍
Risicogericht adviseren	❍	❍	❍	❍

Vraag 3 **1 antwoord mogelijk**

Heeft uw organisatie nog andere ambities met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet? Zo ja, welke ambities zijn dit?

1	Ja, namelijk **Open*
2	Nee

Vraag 4 **Matrix**

Welke organisatorische aanpassingen heeft uw organisatie al doorgevoerd in aanloop naar de invoeringsdatum van de Omgevingswet?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Onbekend
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot advies over het ontwikkelen van beleid, zowel visie/lange termijn en het voorlichten en beantwoorden van vragen over het beleid	❍	❍	❍	❍	❍
Afspraken met andere overheden over de doorwerking van beleid	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen om het ontwikkelde beleid om te zetten naar toepasbare regels en het opvoeren en wijzigen ervan	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot overleg met initiatiefnemers en behandeling van meldingen en vergunningaanvragen	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot toezichthouden op activiteiten en handhaven van de aan initiatieven gestelde kaders	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot behandelen bezwaar en beroep	❍	❍	❍	❍	❍
Afspraken met andere overheden over de samenwerking in de keten. Bijvoorbeeld over vergunning- en toezichtprocessen	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot het evalueren van beleid en uitvoering (o.a monitoring omgevingswaarden)	❍	❍	❍	❍	❍
Het opleiden en toerusten van de medewerkers voor de gewenste kennis en competenties onder de Omgevingswet	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 5	**Meer antwoorden mogelijk**

Op welke wijze werkt uw organisatie al samen met andere overheden in het kader van de invoering van de Omgevingswet?

Meer antwoorden mogelijk

1	Het bestuur van de omgevingsdienst heeft voor de hele regio afspraken gemaakt over samenwerking in het kader van de omgevingswet
2	Wij zijn door één of meer andere overheden uit de regio uitgenodigd om te helpen bij de voorbereiding op het opstellen van omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening of waterschapsverordening. De omgevingsdienst is voor samenwerking uitgenodigd door gemeente(n), provincie, veiligheidsregio, GGD en/of waterschap
3	Wij wisselen met overheidsorganisaties in de regio kennis en ervaringen uit over de invoering van de Omgevingswet
4	Wij voeren met één of meer andere overheden in de regio pilots/proefprojecten uit in het kader van de invoering van de Omgevingswet
5	Wij werken nog te weinig samen met andere overheidsorganisaties in onze regio
6	Niet van toepassing

Vraag 6	**Meer antwoorden mogelijk**

U gaf aan dat u door één of meer andere overheden uit de regio bent uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening en/of waterschapsverordening. Door welke overheden bent u uitgenodigd?

Meer antwoorden mogelijk

1	Gemeente(n)
2	Provincie
3	Veiligheidsregio
4	GGD
5	Waterschap
6	Overig

Vraag 7	**Numeric**

Door hoeveel van de [...] gemeenten bent u uitgenodigd?

999	weet niet **Fixed *Exclusive*

Vraag 8	**Meer antwoorden mogelijk**

In hoeverre werkt uw organisatie aan de invoering van de nieuwe kerninstrumenten van de Omgevingswet?

Mijn omgevingsdienst...

Meer antwoorden mogelijk.

1	heeft/krijgt van de gemeenten de opdracht om te adviseren bij het opstellen van omgevingsvisies, omgevingsplannen en/of programma's
2	heeft opdracht van de gemeenten om in pilots in de gemeente deel te nemen
3	heeft voor de gemeenten een specifiek budget voor ondersteuning /advisering van de gemeente bij de invoering van de omgevingswet
4	is / wordt voor de gemeenten vaste adviseur bij het invullen van lokale afwegingsruimte en aanscherpen of versoepelen van normen voor specifieke gebieden
5	wordt voor de gemeenten vaste adviseur bij gemeentelijke deregulering van bestaande verordeningen
6	Niet van toepassing

Vraag 9	**Numeric**

Van hoeveel van de [...] heeft/krijgt u de opdracht om te adviseren bij het opstellen van omgevingsvisies, omgevingsplannen en/of programma's?

999	weet niet **Fixed *Exclusive*

Vraag 10	**Numeric**

Van hoeveel van de [...] heeft u opdracht om in pilots in de gemeente deel te nemen?

999	weet niet **Fixed *Exclusive*

Vraag 11 **Numeric**

Bij hoeveel van de [...] gemeenten heeft u een specifiek budget voor ondersteuning/advisering van de gemeente bij de invoering van de omgevingswet?

999 weet niet **Fixed *Exclusive*

Vraag 12 **Numeric**

Bij hoeveel van de [...] gemeenten bent/wordt u vaste adviseur bij het invullen van lokale afwegingsruimte en aanscherpen of versoepelen van normen voor specifieke gebieden?

999 weet niet **Fixed *Exclusive*

Vraag 13 **Numeric**

Bij hoeveel van de [...] gemeenten wordt u vaste adviseur bij gemeentelijke deregulering van bestaande verorderingen?

999 weet niet **Fixed *Exclusive*

Vraag 14 **Matrix**

In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Nog onbekend
Het opstellen van een plan voor de digitaliseringsopgave van de organisatie	❍	❍	❍	❍	❍
Het reserveren van een budget voor implementatie van het DSO	❍	❍	❍	❍	❍
Digitaliseren van VTH vergunning-dossiers	❍	❍	❍	❍	❍
Via digitale kaart ontsluiten van toepasbare regels per gemeente	❍	❍	❍	❍	❍
Zaakgericht werken (in VTH-keten)	❍	❍	❍	❍	❍
Digitaal uitwisselen van omgevingsdossiers met ketenpartners	❍	❍	❍	❍	❍
Invoering nieuwe standaarden (o.a. STOP-TPOD en StUF-LVO)	❍	❍	❍	❍	❍
Updaten applicaties	❍	❍	❍	❍	❍
Koppelen van systemen aan DSO	❍	❍	❍	❍	❍
Organiseren beheer nieuwe systemen/ functionaliteiten	❍	❍	❍	❍	❍
Op orde brengen basisgegevens	❍	❍	❍	❍	❍
Meedraaien met/bijdragen aan praktijkproeven of pilots programma Aan de slag	❍	❍	❍	❍	❍
Businesscase gemaakt van de te verwachten kosten voor DSO / digitaliseringsopgave	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 15	**1 antwoord mogelijk**

In hoeverre heeft u het idee dat u en uw organisatie de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft?

1	Ik heb er vertrouwen in dat wij met onze huidige aanpak en inspanningen op tijd klaar zullen zijn
2	Ik vrees dat we meer zullen moeten doen dan we nu al gepland hebben om op tijd klaar te zijn. Dit zijn we inmiddels aan het organiseren.
5	Ik vrees dat we meer zullen moeten doen dan we nu al gepland hebben om op tijd klaar te zijn. Dit zijn we nog niet aan het organiseren.
3	Ik denk niet dat het ons - ongeacht onze aandacht en inspanningen - gaat lukken om onze organisatie op tijd voorbereid te hebben op de invoering van de wet
4	Ik weet het niet

Vraag 16	**Meer antwoorden mogelijk**

Wat ervaart uw organisatie in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet als grootste uitdagingen of knelpunten?

Meer antwoorden mogelijk

1	Betrokken krijgen en houden bestuurders
2	Betrokken krijgen en houden medewerkers
3	Organiseren succesvolle participatie
4	Duidelijkheid over nieuwe regels en wat er gaat veranderen
5	Tijdige oplevering en/of vaststelling van de nieuwe kerninstrumenten
6	Aansluiting op DSO
7	Omzetten van beleid naar toepasbare regels in het DSO
8	Ontsluiten van de kerninstrumenten (omgevingsdocumenten) in het DSO
9	Aanpassing VTH-processen
10	Kosten invoering, de financiering daarvan en/of het vrijmaken van de benodigde capaciteit
11	Interbestuurlijke samenwerking
12	Doorvoeren cultuuromslag binnen de organisatie

Vraag 17	**Open**

Zijn er voor uw organisatie nog andere uitdagingen of knelpunten in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven uitdagingen of knelpunten?

Vraag 18	**Meer antwoorden mogelijk**

Kunt u aangeven aan welke vorm van ondersteuning uw organisatie in deze fase van de invoering het meeste behoefte heeft?

Meer antwoorden mogelijk

1	Ondersteuning bij betrokken krijgen en houden bestuurders
2	Veranderkundige ondersteuning
3	Organiseren succesvolle participatie
4	Voorlichting/informatie over nieuwe regels en wat er wanneer gaat veranderen
5	Ondersteuning bij opstellen van de nieuwe kerninstrumenten
6	Ondersteuning bij aansluiting op DSO
7	Ondersteuning bij het omzetten van beleid naar toepasbare regels in het DSO
8	Ondersteuning bij de ontsluiting van de kerninstrumenten (omgevingsdocumenten) in het DSO
9	Ondersteuning bij aanpassen VTH-processen
10	Financiële middelen en/of capaciteit voor uitvoeren implementatiewerkzaamheden
11	Ondersteuning bij organiseren van interbestuurlijke samenwerking

Vraag 19 **Open**

Zijn er nog andere vormen van ondersteuning waaraan uw organisatie in deze fase van de invoering behoefte heeft, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven vormen van ondersteuning?

Vraag 20 **1 antwoord mogelijk**

Heeft u er bezwaar tegen als de antwoorden over uw organisatie zichtbaar zijn voor en/of gedeeld worden met collega-overheden?

1	ja
2	nee

Vraag 19 **Open**

Heeft u tot slot nog opmerkingen, vragen of toevoegingen aan dit onderzoek?

999	weet niet **Fixed *Exclusive*

Klik hier als u een uitdraai in pdf wilt van de vragen en de door u gegeven antwoorden. Klik daarna op 'Verstuur' om uw antwoorden te verzenden.

Veiligheidsregio's

Introductietekst **Text**

Welkom bij de vragenlijst van het halfjaarlijkse voortgangsonderzoek invoering Omgevingswet.

Het onderzoek wordt in opdracht van het programma Aan de slag met de Omgevingswet uitgevoerd door Kantar Public. Deze ronde zijn de vragen meer toegesneden op de mijlpalen die in de routeplanner van uw koepel zijn onderscheiden voor de komende jaren. Om de landelijke voortgang op enkele specifieke onderwerpen goed te kunnen monitoren, worden ook enkele herhaalvragen gesteld.

U kunt de vragenlijst tussentijds opslaan en er later mee verder gaan. Dit doet u door het tabblad van de browser af te sluiten. Met de link in de uitnodiging start u de vragenlijst later weer op. Aan het eind van de vragenlijst krijgt u de mogelijkheid om een PDF te maken van de vragen en de door u gegeven antwoorden.

Mede namens het programma Aan de slag met de Omgevingswet hartelijk dank voor uw medewerking.

Vraag 1 **1 antwoord mogelijk**

Heeft uw bestuur al een ambitieniveau vastgesteld over wat men met de komst van de Omgevingswet wenst te bereiken?

1	Ja
2	Nee
3	Onbekend

Vraag 2 **Matrix**

Hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft?

Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor:

Ook als het ambitieniveau binnen uw organisatie het afgelopen half jaar niet veranderd is, vragen wij u vriendelijk om deze vraag in te vullen.

	Geen ambities	Bescheiden ambities	Grote ambities	Nog onbekend
Doorvoeren van uitnodigingsplanologie (globaler maken bestemmingen)	❍	❍	❍	❍
Lokale afwegingsruimte voor specifieke gebieden gebruiken voor aanscherpen normen	❍	❍	❍	❍
Lokale afwegingsruimte voor specifieke gebieden gebruiken voor versoepelen normen	❍	❍	❍	❍
Toepassen maatwerkregels	❍	❍	❍	❍
Deregulering van bestaande verordeningen	❍	❍	❍	❍
Stimuleren van burgerparticipatie	❍	❍	❍	❍
Duurzaamheid	❍	❍	❍	❍
Energietransitie	❍	❍	❍	❍
Klimaatadaptatie	❍	❍	❍	❍
Economische aantrekkelijkheid	❍	❍	❍	❍
Ruimtelijke kwaliteit	❍	❍	❍	❍
Verbeteren dienstverlening	❍	❍	❍	❍
Gezondheid	❍	❍	❍	❍
Fysieke veiligheid	❍	❍	❍	❍
Woningbouw opgave	❍	❍	❍	❍

Vraag 3 **Matrix**

Welke organisatorische aanpassingen heeft uw organisatie al doorgevoerd in aanloop naar de invoeringsdatum van de Omgevingswet?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Onbekend
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot het ontwikkelen van beleid, zowel visie/lange termijn en het voorlichten en beantwoorden van vragen over het beleid	❍	❍	❍	❍	❍
Afspraken met andere overheden over de doorwerking van eigen beleid	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen om het ontwikkelde beleid om te zetten naar toepasbare regels en het opvoeren en wijzigen ervan	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot het evalueren van beleid en uitvoering (o.a monitoring omgevingswaarden)	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot overleg met initiatiefnemers en behandeling van meldingen en vergunningaanvragen	❍	❍	❍	❍	❍
Afspraken met andere overheden over de samenwerking in de keten. Bijvoorbeeld over vergunning- en toezichtprocessen	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot behandelen bezwaar en beroep	❍	❍	❍	❍	❍
Inrichten of aanpassen van processen met betrekking tot toezichthouden op activiteiten en handhaven van de aan initiatieven gestelde kaders	❍	❍	❍	❍	❍
Het opleiden en toerusten van de medewerkers voor de gewenste competenties onder de Omgevingswet	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 4	**Meer antwoorden mogelijk**

Op welke wijze werkt uw organisatie al samen met andere overheden in het kader van de invoering van de Omgevingswet?

Meer antwoorden mogelijk

1	Wij hebben één of meer andere overheden uit de regio uitgenodigd om ons te helpen bij onze omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening of programma
2	Wij werken met één of meer andere overheden in de regio aan één gezamenlijke visie, plan of programma
3	Wij zijn door één of meer andere overheden in de regio uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening of programma/programmatische aanpak
4	Wij wisselen met overheden in de regio kennis en ervaringen uit over de invoering van de Omgevingswet
5	Wij voeren met één of meer andere overheden in de regio pilots/proefprojecten uit in het kader van de invoering van de Omgevingswet
6	Wij werken nog te weinig samen met andere overheden in onze regio

Vraag 5	**Meer antwoorden mogelijk**

U gaf aan dat u door één of meer andere overheden in de regio bent uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun, omgevingsvisie, watervisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening en/of programma/programmatische aanpak. Waaraan werkt u mee?

Meer antwoorden mogelijk

1	Omgevingsvisie
2	Watervisie
3	Omgevingsplan
4	Omgevingsverordening
5	Waterschapsverordening
6	Programma/programmatische aanpak

Vraag 6 **Matrix**

In hoeverre werkt uw organisatie aan de invoering van de nieuwe kerninstrumenten van de Omgevingswet?

	Nee, nog niet	Alleen voorbereidend	In uitvoering	Bestuurlijk vastgelegd	Niet van plan/niet van toepasssing
Omgevingsvisie (dan wel watervisie)	❍	❍	❍	❍	❍
Omgevingsplan, omgevingsverordening of waterschapsverordening	❍	❍	❍	❍	❍
Verplichte programma's	❍	❍	❍	❍	❍
Niet-verplichte programma's	❍	❍	❍	❍	❍
Programmatische aanpak	❍	❍	❍	❍	❍
Projectbesluiten	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 7 **Matrix**

In hoeverre bent u al bezig met de volgende voorbereidende werkzaamheden voor de invoering van de nieuwe kerninstrumenten?

	Nee, nog niet	Alleen voorbereidend	In uitvoering	Bestuurlijk vastgelegd	Niet van plan/niet van toepasssing
Verordeningen kritisch doornemen en stroomlijnen	❍	❍	❍	❍	❍
Op orde brengen bestemmingsplannen en leggers (bijv. aan de hand van het Geonovum programma Data op orde)	❍	❍	❍	❍	❍
Opstellen van bestemmingsplan met verbrede reikwijdte (CHW-plan)	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 8 **Matrix**

In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Nog onbekend
Het opstellen van een plan voor de digitaliseringsopgave van de organisatie	❍	❍	❍	❍	❍
Het reserveren van een budget voor implementatie van het DSO (voor 2019 e.v.)	❍	❍	❍	❍	❍
Het aanschaffen van benodigde software voor het opstellen en wijzigen van toepasbare regels	❍	❍	❍	❍	❍
Het aanpassen en/of aanschaffen van software voor de behandeling van meldingen en vergunningaanvragen	❍	❍	❍	❍	❍
Het aanpassen en/of aanschaffen van software voor het opstellen, wijzigen en publiceren van omgevingsdocumenten (o.a visies, plannen en verordeningen)	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 9 **Matrix**

In hoeverre overweegt uw organisatie om taken op onderdelen uit te besteden aan commerciële partijen of (overheids)samenwerkingsverbanden?

	Hebben we al besloten	Overwegen we serieus	Zijn we niet van plan	Nog onbekend
Het opstellen van toepasbare regels	❍	❍	❍	❍
Het wijzigen en beheren van toepasbare regels	❍	❍	❍	❍
Het afhandelen van meldingen en vergunningaanvragen	❍	❍	❍	❍
Het opstellen, publiceren en wijzigen, en beheren van omgevingsdocumenten (o.a. visies, plannen en verordeningen)	❍	❍	❍	❍

Vraag 10 **1 antwoord mogelijk**

In hoeverre heeft u het idee dat u en uw organisatie de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft?

1	Ik heb er vertrouwen in dat wij met onze huidige aanpak en inspanningen op tijd klaar zullen zijn
2	Ik vrees dat we meer zullen moeten doen dan we nu al gepland hebben om op tijd klaar te zijn. Dit zijn we inmiddels aan het organiseren.
3	Ik vrees dat we meer zullen moeten doen dan we nu al gepland hebben om op tijd klaar te zijn. Dit zijn we nog niet aan het organiseren.
4	Ik denk niet dat het ons - ongeacht onze aandacht en inspanningen - gaat lukken om onze organisatie op tijd voorbereid te hebben op de invoering van de wet
5	Ik weet het niet

Vraag 11 **Meer antwoorden mogelijk**

Wat ervaart uw organisatie in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet als grootste uitdagingen of knelpunten?

Meer antwoorden mogelijk

1	Betrokken krijgen en houden bestuurders
2	Betrokken krijgen en houden medewerkers
3	Organiseren succesvolle participatie
4	Duidelijkheid over nieuwe regels en wat er gaat veranderen
5	Tijdige oplevering en/of vaststelling van de nieuwe kerninstrumenten
6	Aansluiting op DSO
7	Omzetten van beleid naar toepasbare regels in het DSO
8	Ontsluiten van de kerninstrumenten (omgevingsdocumenten) in het DSO
9	Aanpassing VTH-processen
10	Kosten invoering, de financiering daarvan en/of het vrijmaken van de benodigde capaciteit
11	Interbestuurlijke samenwerking
12	Doorvoeren cultuuromslag binnen de organisatie

Vraag 12	**Open**

Zijn er voor uw organisatie nog andere uitdagingen of knelpunten in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven uitdagingen of knelpunten?

Vraag 13	**Meer antwoorden mogelijk**

Kunt u aangeven aan welke vorm van ondersteuning uw organisatie in deze fase van de invoering het meeste behoefte heeft?

Meer antwoorden mogelijk

1	Ondersteuning bij betrokken krijgen en houden bestuurders
2	Veranderkundige ondersteuning
3	Organiseren succesvolle participatie
4	Voorlichting/informatie over nieuwe regels en wat er wanneer gaat veranderen
5	Ondersteuning bij opstellen van de nieuwe kerninstrumenten
6	Ondersteuning bij aansluiting op DSO
7	Ondersteuning bij het omzetten van beleid naar toepasbare regels in het DSO
8	Ondersteuning bij de ontsluiting van de kerninstrumenten (omgevingsdocumenten) in het DSO
9	Ondersteuning bij aanpassen VTH-processen
10	Financiële middelen en/of capaciteit voor uitvoeren implementatiewerkzaamheden
11	Ondersteuning bij organiseren van interbestuurlijke samenwerking

Vraag 14 **Open**

Zijn er nog andere vormen van ondersteuning waaraan uw organisatie in deze fase van de invoering behoefte heeft, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven vormen van ondersteuning?

Vraag 15 **1 antwoord mogelijk**

Heeft u er bezwaar tegen als de antwoorden over uw organisatie zichtbaar zijn voor en/of gedeeld worden met collega-overheden?

1 ja
2 nee

Vraag 16 **Open**

Heeft u tot slot nog opmerkingen, vragen of toevoegingen aan dit onderzoek?

999 weet niet

Open

Klik hier als u een uitdraai in pdf wilt van de vragen en de door u gegeven antwoorden. Klik daarna op 'Verstuur' om uw antwoorden te verzenden.

GGD/GHOR-organisaties

Introductietekst	**Text**

Welkom bij de vragenlijst van het halfjaarlijkse voortgangsonderzoek invoering Omgevingswet.

Het onderzoek wordt in opdracht van het programma Aan de slag met de Omgevingswet uitgevoerd door Kantar Public. Deze ronde zijn de vragen meer toegesneden op de mijlpalen die in de routeplanner van uw koepel zijn onderscheiden voor de komende jaren. Om de landelijke voortgang op enkele specifieke onderwerpen goed te kunnen monitoren, worden ook enkele herhaalvragen gesteld.

U kunt de vragenlijst tussentijds opslaan en er later mee verder gaan. Dit doet u door het tabblad van de browser af te sluiten. Met de link in de uitnodiging start u de vragenlijst later weer op. Aan het eind van de vragenlijst krijgt u de mogelijkheid om een PDF te maken van de vragen en de door u gegeven antwoorden.

Mede namens het programma Aan de slag met de Omgevingswet hartelijk dank voor uw medewerking.

Vraag 1	**1 antwoord mogelijk**

Heeft het bestuur van uw GGD of u als DPG al een ambitieniveau vastgesteld over wat men met de komst van de Omgevingswet wenst te bereiken?

1	Ja, mijn bestuur (AB of DB) heeft een ambitieniveau vastgesteld
4	Ja, als DPG heb ik een ambitieniveau vastgesteld
2	Nee
3	Onbekend

Vraag 2 **Matrix**

Hoe ver strekken de ambities (veranderingen t.o.v. huidige beleid) die uw organisatie momenteel met de invoering van de Omgevingswet heeft?

Mijn bestuur heeft het voornemen de invoering van de Omgevingswet te gebruiken voor:

Ook als het ambitieniveau binnen uw organisatie het afgelopen half jaar niet veranderd is, vragen wij u vriendelijk om deze vraag in te vullen.

	Geen ambities	Bescheiden ambities	Grote ambities	Nog onbekend
Verbeteren van omgevingsgerichtheid van de organisatie	❍	❍	❍	❍
Samenwerking met partners binnen en buiten de organisatie ten behoeve van integrale advisering	❍	❍	❍	❍
Borgen van gezondheidsaspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	❍	❍	❍	❍
Borgen van veiligheidsaspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	❍	❍	❍	❍
Borgen van de sociale aspecten in visies en plannen van deelnemende gemeenten	❍	❍	❍	❍
Positieve gezondheid hanteren bij adviseren over de fysieke leefomgeving	❍	❍	❍	❍
Borgen van mogelijkheden om via omgevingsplannen en/of visies van de gemeenten de sociaal economische gezondheidsverschillen te verkleinen	❍	❍	❍	❍

Vraag 3 **1 antwoord mogelijk**

Heeft uw organisatie nog andere ambities met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet? Zo ja, welke ambities zijn dit?

1 Ja, namelijk **Open*

2 Nee

Vraag 4 **Matrix**

Hieronder staat een aantal activiteiten genoemd die een organisatie kan organiseren rondom de invoering van de Omgevingswet. Kunt u per activiteit aangeven in hoeverre uw organisatie deze heeft uitgevoerd?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Nog onbekend
Het vaststellen van een veranderstrategie	❍	❍	❍	❍	❍
Een organisatiebreed invoeringsprogramma/-project, kernteam opstellen	❍	❍	❍	❍	❍
Het reserveren van een budget voor implementatie	❍	❍	❍	❍	❍
Het opstellen van een planning/roadmap die moet leiden tot een tijdige implementatie	❍	❍	❍	❍	❍
Het uitvoeren van een organisatiebrede impactanalyse	❍	❍	❍	❍	❍
Het doorvoeren van veranderingen in de organisatie en/of werkwijze vooruitlopend op de invoering	❍	❍	❍	❍	❍
Het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten/workshops waarin medewerkers geïnformeerd worden over de Omgevingswet	❍	❍	❍	❍	❍
Het opleiden van de medewerkers voor de gewenste competenties onder de Omgevingswet	❍	❍	❍	❍	❍
Het aanpassen van de functieprofielen aan de nieuwe, voor de Omgevingswet benodigde, competenties	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 5	**Meer antwoorden mogelijk**

Welke disciplines van uw organisatie zijn actief bezig met werkzaamheden in relatie tot de Omgevingswet?

Meer antwoorden mogelijk.

1	Gezondheid & Milieu
2	Gezondheidsbevordering
3	Epidemiologie
4	Gemeentelijk gezondheidsbeleid
5	Infectieziektebestrijding
6	GHOR
996	anders, namelijk... **Open *Position fixed*
998	geen van deze

Vraag 6	**Meer antwoorden mogelijk**

Op welke wijze werkt uw organisatie al samen met andere overheden in het kader van de invoering van de Omgevingswet?

Meer antwoorden mogelijk

4	Wij wisselen met gemeenten, omgevingsdiensten, waterschappen en/of provincie in onze regio kennis en ervaringen uit over de invoering van de Omgevingswet.
3	Wij zijn door één of meer andere gemeenten en/of provincie in de regio uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverorderdening, waterschapsverordening en/of omgevingsprogramma
5	Wij voeren met één of meer andere overheden in de regio pilots/proefprojecten uit in het kader van de invoering van de Omgevingswet
6	Wij werken nog weinig samen met andere overheden in onze regio in het kader van de invoering van de Omgevingswet.
7	Wij werken nog niet samen met andere overheden in het kader van de invoering van de Omgevingswet

Vraag 7	**Meer antwoorden mogelijk**

U gaf aan dat u door één of meer andere gemeenten en/of provincies in de regio bent uitgenodigd om mee te werken aan de ontwikkeling van hun, omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening en/of omgevingsprogramma. Waaraan werkt u mee?

Meer antwoorden mogelijk

1	Omgevingsvisie
3	Omgevingsplan
4	Omgevingsverordening
5	Waterschapsverordening
6	Omgevingsprogramma

Vraag 8 **Matrix**

In hoeverre is uw organisatie al bezig met de voorbereidingen op de invoering van het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Nog onbekend
Het opstellen van een plan voor de digitaliseringsopgave van de organisatie in relatie tot de komst van het DSO	❍	❍	❍	❍	❍
Het reserveren van een budget in begroting 2019-2020 voor ICT aanpassingen in kader van komst DSO	❍	❍	❍	❍	❍
Digitaliseren van vergunningdossiers	❍	❍	❍	❍	❍
Zaakgericht werken (in VTH-keten)	❍	❍	❍	❍	❍
Digitaal uitwisselen van omgevingsdossiers met ketenpartners	❍	❍	❍	❍	❍
Invoering nieuwe standaarden (o.a. STOP-TPOD en StUF-LVO)	❍	❍	❍	❍	❍
Updaten applicaties	❍	❍	❍	❍	❍
Koppelen van systemen aan DSO	❍	❍	❍	❍	❍
Organiseren beheer nieuwe systemen/functionaliteiten	❍	❍	❍	❍	❍
Op orde brengen basisgegevens	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 9 **Matrix**

In hoeverre is uw organisatie al bezig met data/indicatoren in relatie tot de Omgevingswet?

	Hebben we al gedaan	Zijn we mee bezig	Willen we gaan doen	Zijn we niet van plan	Nog onbekend
Zelf data leefomgeving en (positieve) gezondheid verzamelen en analyseren	❍	❍	❍	❍	❍
Eigen data verrijken met data over leefomgeving en/of gezondheid uit andere bronnen	❍	❍	❍	❍	❍
Opzet nieuwe onderzoeken om nieuwe data te verzamelen	❍	❍	❍	❍	❍
Integraal beeld maken data/indicatoren leefomgeving en (positieve) gezondheid	❍	❍	❍	❍	❍
Data gebruiken voor advies richting gemeenten	❍	❍	❍	❍	❍
Data ontsluiten voor gemeenten en burgers	❍	❍	❍	❍	❍
Samenwerken op data met andere overheden	❍	❍	❍	❍	❍

Vraag 10 **1 antwoord mogelijk**

In hoeverre heeft u het idee dat u en uw organisatie de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet goed onder controle heeft?

1 Ik heb er vertrouwen in dat wij met onze huidige aanpak en inspanningen op tijd klaar zullen zijn
2 Ik vrees dat we meer zullen moeten doen dan we nu al gepland hebben om op tijd klaar te zijn Dit zijn we inmiddels aan het organiseren.
3 Ik vrees dat we meer zullen moeten doen dan we nu al gepland hebben om op tijd klaar te zijn Dit zijn we nog niet aan het organiseren.
4 Ik denk niet dat het ons - ongeacht onze aandacht en inspanningen - gaat lukken om onze organisatie op tijd voorbereid te hebben op de invoering van de wet
5 Ik weet het niet

Vraag 11	**Meer antwoorden mogelijk**

Wat ervaart uw organisatie in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet als grootste uitdagingen of knelpunten?

Meer antwoorden mogelijk

1	Betrokken krijgen en houden bestuurders
2	Betrokken krijgen en houden medewerkers
3	Organiseren succesvolle participatie
4	Duidelijkheid over nieuwe regels en wat er gaat veranderen
5	Tijdige oplevering en/of vaststelling van de nieuwe kerninstrumenten
6	Aansluiting op DSO
7	Omzetten van beleid naar toepasbare regels in het DSO
8	Ontsluiten van de kerninstrumenten (omgevingsdocumenten) in het DSO
9	Aanpassing VTH-processen
10	Kosten invoering, de financiering daarvan en/of het vrijmaken van de benodigde capaciteit
11	Interbestuurlijke samenwerking
12	Doorvoeren cultuuromslag binnen de organisatie

Vraag 12	**Open**

Zijn er voor uw organisatie nog andere uitdagingen of knelpunten in de huidige fase van de voorbereidingen op de invoering, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven uitdagingen of knelpunten?

Vraag 13 | **Meer antwoorden mogelijk**

Kunt u aangeven aan welke vorm van ondersteuning uw organisatie in deze fase van de invoering het meeste behoefte heeft?

Meer antwoorden mogelijk

1	Ondersteuning bij betrokken krijgen en houden bestuurders
2	Veranderkundige ondersteuning
3	Organiseren succesvolle participatie
4	Voorlichting/informatie over nieuwe regels en wat er wanneer gaat veranderen
5	Ondersteuning bij opstellen van de nieuwe kerninstrumenten
6	Ondersteuning bij aansluiting op DSO
7	Ondersteuning bij het omzetten van beleid naar toepasbare regels in het DSO
8	Ondersteuning bij de ontsluiting van de kerninstrumenten (omgevingsdocumenten) in het DSO
9	Ondersteuning bij aanpassen VTH-processen
10	Financiële middelen en/of capaciteit voor uitvoeren implementatiewerkzaamheden
11	Ondersteuning bij organiseren van interbestuurlijke samenwerking

Vraag 14 | **Open**

Zijn er nog andere vormen van ondersteuning waaraan uw organisatie in deze fase van de invoering behoefte heeft, of wilt u nog toelichting geven op één van de eerder aangegeven vormen van ondersteuning?

Vraag 15 | **1 antwoord mogelijk**

Heeft u er bezwaar tegen als de antwoorden over uw organisatie zichtbaar zijn voor en/of gedeeld worden met collega-overheden?

1	ja
2	nee

Vraag 16 **Open**

Heeft u tot slot nog opmerkingen, vragen of toevoegingen aan dit onderzoek?

999 weet niet

Open

Klik hier als u een uitdraai in pdf wilt van de vragen en de door u gegeven antwoorden. Klik daarna op 'Verstuur' om uw antwoorden te verzenden.

Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

Agenda

Dinsdag 19 november 2019

Opgesteld 14 november 2019

A. OPENBARE BEHANDELING OM 10.15 UUR

1. Stemmingen

35 123 Machtiging tot oprichting van de Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling Invest-NL (Machtigingswet oprichting Invest-NL)

35 123, J Motie van het lid Otten (Fractie-Otten) c.s. over het intrekken van het wetsvoorstel Machtigingswet oprichting Invest-NL

35 123, K Motie van het lid Otten (Fractie-Otten) c.s. over het aanhouden van het wetsvoorstel tot een aangepaste aanvullende overeenkomst aanvaardbaar is voor de Kamer

35 123, I Motie van het lid Teunissen (PvdD) c.s. over de goedkeuring van standaarden en de lijst met uitsluitingen als bedoeld in de overeenkomst tussen de Staat en Invest-NL

35 300 **2. Algemene financiële beschouwingen**

3. Herdenking van de oud-Griffier van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de heer drs. Ch.L. Baljé

B. VOORBEREIDEND ONDERZOEK VAN HET VOLGENDE WETSVOORSTEL:

1. Door de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit:

35 133 Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

ag-ek-2019-11-14
ISSN 0921 - 7371

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

Agenda

Opgesteld 14 juni 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 18 juni	**14.00 uur**
Woensdag 19 juni	**10.15 uur**
Donderdag 20 juni	**10.15 uur**
	Aan de orde is:
	1. Vragenuur
	2. Regeling van werkzaamheden
Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over de Raming van de Tweede Kamer voor het jaar 2020
35 166, nr. 18 (gewijzigd, was nr. 9)	– de gewijzigde motie-Van Nispen over het afschaffen van de huidige vergoeding voor verblijfkosten
35 166, nr. 10	– de motie-Van Nispen over een werkgroep om de onkostenvergoedingen voor Kamerleden en de controle hierop te bezien
35 166, nr. 11	– de motie-Van der Molen c.s. over het uitwerken van aanbeveling 4 uit het rapport van de werkgroep Integriteit
35 166, nr. 12	– de motie-Öztürk over een onderzoek naar uitbreiding van de fractieondersteuning
35 166, nr. 13	– de motie-Öztürk over het inzichtelijk maken van de kosten die zijn toe te rekenen aan het presidium en de Kamervoorzitter
35 166, nr. 14	– de motie-Öztürk over een plan van aanpak voor meer diversiteit
35 166, nr. 15	– de motie-Öztürk over een lobbyverbod van twee jaar voor Kamerleden
35 166, nr. 16	– de motie-Ziengs/Van der Molen over aanwezigheid van Kamerleden bij officiële herdenkingen namens het gehele parlement
35 166, nr. 17	– de motie-Ziengs/Van Nispen over het in kaart brengen van onverschuldigde betaling voor verblijfkosten
Stemmingen	4. Stemmingen in verband met:
35 166	Raming der voor de Tweede Kamer in 2020 benodigde uitgaven, alsmede aanwijzing en raming van de ontvangsten
	De Voorzitter: ik stel voor de Raming voor het jaar 2020 vast te stellen.

ag-tk-2019-06-14
ISSN 0921 - 7371

Stemmingen

5. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over vrouwen die geïntimideerd worden door demonstranten bij abortusklinieken

32 279, nr. 163 – de motie-Ellemeet c.s. over het beschermen van het recht op abortus
32 279, nr. 164 – de motie-Ellemeet/Ploumen over het intrekken van de financiering aan Siriz
32 279, nr. 165 – de motie-Ploumen c.s. over een parkeerverbod voor anti-abortusvoertuigen
32 279, nr. 166 – de motie-Ploumen/Ellemeet over de samenstelling van de controlerende commissie
32 279, nr. 167 – de motie-Ploumen/Ellemeet over het opnieuw toetsen van de gunning aan Siriz
32 279, nr. 168 – de motie-Pia Dijkstra over de Kamer periodiek informeren over intimidatie van vrouwen bij abortusklinieken
32 279, nr. 169 – de motie-Pia Dijkstra over verwerpelijkheid van intimidatie van vrouwen bij abortusklinieken
32 279, nr. 170 – de motie-Pia Dijkstra/Tellegen over vergroting van de aangiftebereidheid van geïntimideerde vrouwen
32 279, nr. 171 (aangehouden) – de motie-Tellegen/Ploumen over onderzoek naar mogelijk misbruik van het recht op demonstratie
32 279, nr. 172 – de motie-Van der Staaij over wijzen op alternatieven voor abortus
32 279, nr. 173 – de motie-Van den Berg over in gesprek blijven met gemeenten over adequate maatregelen

Stemmingen
35 111, nr. 2

6. Stemmingen in verband met:
Het opmaken van een voordracht ter vervulling van een vacature voor een voorzitter en een vacature voor een lid van de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De Voorzitter: ik stel voor, in afwijking van het Reglement van Orde, niet schriftelijk te stemmen en de voordracht voor een voorzitter conform het voorstel van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken als volgt vast te stellen:

1. dhr. prof. dr. N.A.N.M. van Eijk
2. *
3. *

** (N.B. Een tweetal kandidaten heeft, nadat zij waren geïnformeerd over de door de commissie Binnenlandse Zaken geaccordeerde voordracht, besloten hun sollicitatie in te trekken. Naar aanleiding daarvan is de voordracht in die zin aangepast dat de namen van betrokkenen zijn verwijderd maar dat de voordracht verder ongewijzigd is gebleven. De commissie Binnenlandse Zaken heeft met deze handelwijze ingestemd indien voorgedragen kandidaten zich, na het akkoord van de commissie, zouden terugtrekken.)*

De Voorzitter: ik stel voor, in afwijking van het Reglement van Orde, niet schriftelijk te stemmen en de voordracht voor een lid conform het voorstel van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken als volgt vast te stellen:

1. dhr. H.G. Trip
2. mw. drs. A.M. C. Eijsink
3. dhr. A.J.M. de Bruijn RE RA

Stemmingen
35 130-(R 2119), nr. 8

7. Stemmingen in verband met:
Brief van het presidium over een adviesaanvraag aan de Autoriteit Persoonsgegevens over het Voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher en Van Rooijen houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlanderschap

De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het presidium te besluiten.

Stemmingen
29 544, nr. 916

8. Stemmingen in verband met:
Brief van het presidium inzake een verzoek aan het Rathenau Instituut om een onderzoek naar de digitalisering en kwaliteit van arbeid

De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het presidium te besluiten.

Stemming

9. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het debat over het bericht dat de VS en Rusland hebben aangekondigd het INF-verdrag op te zeggen
De Voorzitter: dhr. Sjoerdsma wenst zijn motie op stuk nr. 42 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

33 694, nr. 42 (gewijzigd)

– de gewijzigde motie-Sjoerdsma c.s. over voorkomen dat er INF-raketten in Europa geplaatst worden

Stemmingen
32 317, nrs. 559, 560 en 561

10. Stemmingen in verband met:
Brief van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over parlementaire instemming herziening Verordening Brussel II-bis

De Voorzitter: ik stel voor, overeenkomstig het voorstel van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid te besluiten en uitdrukkelijk in te stemmen met de ontwerpverordening herziening Verordening Brussel II-bis.

Stemmingen

11. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over misbruik van het elektronisch toezicht

29 279, nr. 522 (aangehouden)

– de motie-Van Toorenburg/Van Wijngaarden over strafbaarstelling van onttrekking aan justitieel toezicht

29 279, nr. 523 (aangehouden)

– de motie-Van Wijngaarden/Van Toorenburg over strafbaarstelling van ontsnapping

Stemming
32 827, nr. 152

12. Stemming over: motie ingediend bij het VAO Streekomroepen
– de motie-Kwint c.s. over voorkomen dat streekomroepen failliet gaan

Stemmingen
35 087

13. Stemmingen in verband met:
Wijziging van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten en de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met de invoering van de Wzd-functionaris

35 087 (bijgewerkt t/m amendement nr. 19)

– artikel I, onderdelen A t/m Ab
– amendement Bergkamp (11) over een voorhangbepaling (invoegen onderdeel Ac)
– amendement Van der Staaij (12) over een wilsonbekwame cliënt (invoegen onderdeel Ac)
– onderdelen B t/m D
– amendement Hermans (15) over het vervangen van Wzd-arts door Wzd-functionaris
– onderdeel E
– onderdeel F
– amendement Hijink/Bergkamp (19) over de informatieplicht in onvoorziene situaties
– onderdeel G
– onderdelen H t/m W
– artikel I
– amendement Bergkamp/Renkema (13) over het aanvragen van een Wlz-indicatie door een familielid (invoegen artikel IA)
– artikelen II t/m VII
– beweegreden

– wetsvoorstel

Stemmingen

14. Stemmingen over: moties ingediend bij Wijziging van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten

35 087, nr. 17 – de motie-Hijink/Bergkamp over de rechtsbescherming van cliënten expliciet benadrukken

35 087, nr. 18 (ingetrokken) – de motie-Van der Staaij over onderzoek naar het aanwijzen van wijkverpleegkundigen als Wzd-functionaris

Stemmingen

15. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Economische Zaken en het Diergezondheidsfonds *(deel EZK)* voor het jaar 2018

De Voorzitter: dhr. Moorlag wenst zijn motie op stuk nr. 14 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

35 200-XIII, nr. 12 – de motie-Wörsdörfer/Sneller over onderzoek naar de praktijk van zekerheidstelling bij mkb-financiering

35 200-XIII, nr. 13 – de motie-Wörsdörfer over handhaven van de verruiming van de BMKB

35 200-XIII, nr. 14 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Moorlag over beter inzicht in de opbouw van de energierekening

35 200-XIII, nr. 15 – de motie-Kops over afschaffen van de SDE en SDE+

35 200-XIII, nr. 16 – de motie-Van der Lee/Sjoerdsma een afwegingskader voor de ontmanteling van olie- en gasinstallaties

Stemmingen

16. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Experiment flexibele onderwijstijden basisonderwijs

31 293, nr. 466 – de motie-Rudmer Heerema c.s. over het wettelijk mogelijk maken van flexibele onderwijstijden

31 293, nr. 467 – de motie-Bisschop over een wettelijke ontheffing van het verplichte aantal schooldagen en vakantieweken

Stemmingen
35 089

17. Stemmingen in verband met:
Wijziging van enige wetten in verband met de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren in het onderwijs

35 089 (bijgewerkt t/m amendement nr. 10)

– amendement Veldman/Tielen (8) over het uitsluiten van TNO als overheidswerkgever
– artikel I
– artikel II, aanhef
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,I) over het schrappen van overbodige rechtspositionele bepalingen
– onderdeel A
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,II)
– onderdeel C
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,III)
– onderdeel D
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,IV) (invoegen onderdeel Da)
– onderdelen E en F
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,V)
– onderdeel G
– onderdelen H t/m K
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,VI) (toevoegen onderdeel L)
– artikel II
– artikel III, aanhef
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,VII)
– onderdeel A
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,VIII)
– onderdeel C

– gewijzigd amendement Van Meenen (10,IX)
– onderdeel D
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,X) (invoegen onderdeel Da)
– onderdelen E en F
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XI)
– onderdeel G
– onderdelen H t/m K
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XII) (invoegen onderdeel Ka)
– onderdeel L
– artikel III
– artikel IV, aanhef
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XIII)
– onderdeel A
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XIV)
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XV)
– onderdeel C
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XVI) (invoegen onderdeel Ca)
– onderdelen D en E
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XVII)
– onderdeel F
– onderdelen G en H
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XVIII) (invoegen onderdeel Ha)
– onderdelen I en J
– artikel IV
– artikel V, onderdeel A
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XIX)
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XX) (invoegen onderdeel Ba)
– onderdelen C en D
– artikel V
– artikel VI, aanhef
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XXI)
– onderdeel A
– onderdelen B t/m D
– artikel VI
– gewijzigd amendement Van Meenen (10,XXII)
– artikel VII
– artikelen VIII t/m XI
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

18. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Toezicht en handhaving

32 861, nr. 48 (aangehouden) – de motie-Laçin/Kröger over gewenste onderdelen van analyses van de doelmatigheid en doeltreffendheid

32 861, nr. 49 (aangehouden) – de motie-Kröger/Laçin over ook de bredewelvaartsindicatoren betrekken bij de beoordeling van risico's

32 861, nr. 50 – de motie-Kröger/Laçin over altijd ook voldoende aandacht voor de wettelijk verplichte handhavingstaken van de ILT

32 861, nr. 51 (overgenomen) – de motie-Van Aalst over een overzicht van de inzet van de capaciteit van de ILT

Stemmingen

19. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Onderhoud wegen en bruggen

De Voorzitter: dhr. Schonis wenst zijn motie op stuk nr. 101 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

35 000-A, nr. 99 (overgenomen) – de motie-Van Aalst over het tijdig informeren van het bedrijfsleven over infrastructuurwerkzaamheden

35 000-A, nr. 100 – de motie-Van Aalst over de mogelijkheid van omgekeerd aanbesteden

35 000-A, nr. 101 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Schonis c.s. over een onderzoek naar duurzame innovatieve technieken in het aanbestedingsbeleid

35 000-A, nr. 102	– de motie-Kröger over een plan voor de beschikbaarheid van voldoende goed opgeleid personeel
35 000-A, nr. 103	– de motie-Kröger over ervoor zorgen dat bij schaarste het onderhoud van bestaande werken niet in gevaar komt
35 000-A, nr. 104 (overgenomen)	– de motie-Kröger over een passend onderhoudsplan bij de aanleg van nieuwe infrastructuur
Stemmingen	20. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Vernieuwde rulingpraktijk
25 087, nr. 238	– de motie-Leijten over een wettelijk verbod op een constructie met informeel kapitaal
25 087, nr. 239	– de motie-Leijten over het geheel en geanonimiseerd publiceren van rulings
25 087, nr. 240	– de motie-Snels c.s. over een mechanisme waarbij externe partijen inzicht kunnen krijgen in belastingrulings
Stemmingen	21. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de belastingplicht van multinationals **De Voorzitter: mw. Leijten verzoekt haar motie op stuk nr. 22 aan te houden. Dhr. Nijboer wenst zijn motie op stuk nr. 15 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
31 369, nr. 15 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Nijboer c.s. over opbrengsten van de maatregelen ten goede laten komen aan ons allemaal
31 369, nr. 16	– de motie-Nijboer over een minimumbelastingtarief voor multinationals
31 369, nr. 17	– de motie-Omtzigt c.s. over adviesaanvraag aan de WRR en het CPB over de optimale belastingmix
31 369, nr. 18 (aangehouden)	– de motie-Van Raan over verplichtstellen van publieke country-by-country reporting
31 369, nr. 19	– de motie-Van Raan over een benchmark voor het aantal belastingontwijkende constructies
31 369, nr. 20	– de motie-Van Weyenberg c.s. over pleiten voor verlenging van het BEPS-project
31 369, nr. 21	– de motie-Van Weyenberg c.s. over een overzicht van aftrekposten en belastingregelingen
31 369, nr. 22 (aangehouden)	– de motie-Leijten/Van Raan over de bewijslast bij de eigenaar van een constructie leggen
Stemmingen	22. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Politie **De Voorzitter: dhr. Van Nispen wenst zijn motie op stuk nr. 879 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
29 628, nr. 877	– de motie-Van Dam over een onafhankelijke positie van het Meldpunt Misstanden
29 628, nr. 878 (aangehouden)	– de motie-Den Boer/Buitenweg over een bindende ethische code voor politiediensten
29 628, nr. 879 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Nispen c.s. over aspirant-agenten anders meetellen in de politiesterkte
29 628, nr. 880	– de motie-Van Nispen/Van Raak over uitbreiding van de capaciteit in de forensische opsporing
29 628, nr. 881 (aangehouden)	– de motie-Helder over een voortvarende invoering van het stroomstootwapen
29 628, nr. 882 (ingetrokken)	– de motie-Kuzu/Azarkan over breder uitrollen van de Amsterdamse aanpak van etnisch profileren
29 628, nr. 883	– de motie-Kuzu/Azarkan over voorkomen van etnisch profileren onderdeel van het basisexamen maken
Stemmingen	23. Stemmingen in verband met:
35 086	Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht in verband met strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag en verhoging van de strafmaxima van enkele ernstige verkeersdelicten met het oog op versterking van de verkeershandhaving (aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten)

35 086 (bijgewerkt t/m amendement nr. 9)

– artikel I, aanhef
– amendement Van Dam (8, I) over meewegen alcohol- en middelengebruik
– onderdeel A
– onderdeel B
– amendement Van Dam (8, II)
– amendement Van Dam (9) over het verhogen van de strafbaarstelling
– onderdeel C
– onderdelen D en E
– amendement Van Dam (8, III)
– onderdeel F
– artikel I
– artikelen II t/m IV
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemming

24. Stemming over: motie ingediend bij Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994

35 086, nr. 10

– de motie-Remco Dijkstra over het waar nodig voorzien van auto's van boa's van camera's

Stemmingen

25. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 2018
De Voorzitter: dhr. Peters verzoekt zijn motie op stuk nr. 12 aan te houden.

35 200-XV, nr. 12 (aangehouden)

– de motie-Peters over het evalueren van de Rijksschoonmaakorganisatie

35 200-XV, nr. 13

– de motie-Jasper van Dijk over onderzoeken waarom Nederlanders met een middeninkomen moeite hebben om rond te komen

35 200-XV, nr. 14

– de motie-De Graaf over het terugvorderen van het fraudebedrag bij uitkeringsfraude

35 200-XV, nr. 15

– de motie-De Graaf over bestuurders van het UWV ter verantwoording roepen voor het UWV-debacle

35 200-XV, nr. 16

– de motie-De Graaf over een parlementair onderzoek naar het UWV-debacle

26. Debat over de Europese top van 20 en 21 juni 2019 met maximum spreektijden van:

VVD, PVV, CDA en D66:	10	minuten
GroenLinks, SP en PvdA:	7	minuten
ChristenUnie, Partij voor de Dieren, 50PLUS, SGP, DENK en Forum voor Democratie:	5	minuten

27. Debat over het CBR met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie
28. Debat over het pensioenakkoord met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie
29. Debat over de uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie
30. VAO Sportbeleid (AO d.d. 12/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
31. VSO Advies kwartiermaker transgenderzorg met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
32. VAO Geneesmiddelenbeleid (AO d.d. 06/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
33. VAO Externe veiligheid (AO d.d. 05/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
34. VAO MIRT (AO d.d. 12/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
35. VAO Innovatie (AO d.d. 11/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

36. VAO Mijnbouw/Groningen (AO d.d. 22/05) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
37. VAO Klimaat en energie (AO d.d. 06/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

35 122 38. Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de regeling inzake detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling (Wet straffen en beschermen)

34 992-(R2106) 39. Goedkeuring van het op 11 december 2008 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de overeenkomsten voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (Trb. 2011, 222 en Trb. 2013, 42)

Langetermijnagenda

25, 26 en 27 juni (week 26)
– VAO Biotechnologie en kwekersrecht (AO d.d. 25/04)
– VAO Materieel Defensie (AO d.d. 25/04)
– VAO Handelsbevordering (AO d.d. 28/05)
– VAO Erfgoed en monumenten (AO d.d. 05/06)
– VAO AO Maritiem (AO d.d. 05/06)
– VAO Noodhulp (AO d.d. 06/06)
– VAO Gewasbeschermingsmiddelen (AO d.d. 06/06)
– VAO Leven lang ontwikkelen (AO d.d. 11/06)
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 35 054 (Aanvullingswet geluid Omgevingswet)
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)
– 35 146 (Wijziging van de Wet langdurige zorg om toegang tot deze wet te bieden aan mensen die vanwege een psychische stoornis blijvend behoefte hebben aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg nabij)
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie))
– 35 167 (Regels voor het produceren van elektriciteit met behulp van kolen (Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie))
– 35 137 (Wijziging van de Wet geneesmiddelenprijzen in verband met een aanpassing van de referentielanden)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 35 174 (Wijziging van de Participatiewet en enige andere wetten in verband met het opheffen van discriminatoir onderscheid tussen bloedverwanten in de tweede graad en anderen die een gezamenlijke huishouding voeren waarbij sprake is van zorgbehoefte)

2, 3 en 4 juli (week 27)
– Debat over de Voorjaarsnota 2019
– 35 180 (Goedkeuring van het op 6 februari 2019 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het Noord-Atlantisch Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Noord-Macedonië (Trb. 2019, 24)

5 juli t/m 2 september (week 28 t/m 35)
– *zomerreces*

3, 4 en 5 september (week 36)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– 35 050 (Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

10, 11 en 12 september (week 37)
– *nog nader te bepalen*

17, 18 en 19 september (week 38)
– Prinsjesdag
– Algemene Politieke Beschouwingen

24, 25 en 26 september (week 39)
– *nog nader te bepalen*

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)

18 t/m 24 oktober (week 43)
– *herfstreces 2019*

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2019 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– *Stemmingen over alle begrotingen*

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– 34 985 (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)
– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het tekort aan arbeidskrachten (Wiersma) *(Minister SZW)*
2. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
3. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
4. Debat over concrete maatregelen in het kader van het preventieakkoord (Veldman) *(Staatssecretaris VWS)*
5. Debat over het actieprogramma Langer Thuis (Ellemeet) *(Minister VWS)*
6. Debat over de problematiek rondom de terugkeer van jihadi's (De Graaf) *(Minister J&V)*
7. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
8. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
9. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*

10. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
11. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
12. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
13. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
14. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
15. Debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid (Van der Molen) *(Staatssecretaris BZK)*
16. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
17. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
18. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
19. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
20. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
21. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
22. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
23. Debat over het rapport van de commissie-Fokkens over mogelijke integriteitsschendingen binnen het OM (Buitenweg) *(Minister J&V)*
24. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
25. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
26. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
27. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
28. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
29. Debat over de gevolgen van digitalisering voor het innovatiebeleid (Veldman) *(Staatssecretaris EZK)*
30. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
31. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
32. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
33. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
34. Debat over de uitrol van 5G (Sjoerdsma) *(Staatssecretaris EZK, Minister Defensie, Minister BuZa, Minister J&V)*
35. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
36. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
37. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
38. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
39. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
40. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
41. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
42. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*

43. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
44. Debat over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie personen (Özütok) *(Staatssecretaris BZK)*
45. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
46. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
47. Debat over de uitspraken van de Minister van Justitie & Veiligheid inzake jihadkinderen (De Graaf) *(Minister J&V, Minister BZK)*
48. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
49. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
50. Debat over de poortwachtersfunctie van banken bij financiële transacties (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
51. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
52. Debat over de stijging van de energienota (Snels) *(Minister Financien, Minister EZK, Minister SZW)*
53. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
54. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) (*Minister VWS)*
55. Debat over de vergoeding van vruchtbaarheidsbehandelingen (Ellemeet) *(Minister VWS, Minister OCW)*
56. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
57. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
58. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
59. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
60. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
61. Debat over achterlating van kinderen in het land van herkomst (Buitenweg) *(Minister RB)*
62. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
63. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
64. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
65. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
66. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
67. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
68. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
69. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
70. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
71. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
72. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
73. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders (Nijboer) *(Minister BZK)*
74. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*

75. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
76. Debat over Chinezen die bedrijfsgeheimen van ASML hebben gestolen (Van der Lee) *(Minister EZK)*
77. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
78. Debat over ICT-problemen bij de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
79. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
80. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
81. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
82. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
83. Debat over de screening op terrorisme bij financiële instellingen (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
84. Debat over reiskostendeclaraties van de collegevoorzitter van de Universiteit Utrecht (Özdil) *(Minister OCW)*
85. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
86. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
87. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
88. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
89. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
90. Debat over de mishandeling van een NVWA keuringsarts bij een slachthuis in Drachten (Graus) *(Minister LNV, Minister J&V)*
91. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
92. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
93. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
94. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
95. Debat over producten die onterecht als biologisch worden verkocht (Geurts) *(Minister LNV)*
96. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
97. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
98. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
99. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
100. Debat over achtstegroepers die een onjuist schooladvies hebben gekregen (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
101. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
102. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
103. Debat over etnisch profileren door de belastingdienst (Snels) *(Staatssecretaris Financiën)*
104. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Rooijen) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
105. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*

106. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
107. Debat over het bericht dat het UWV ten onrechte uitkeringen verstrekt aan gevangenen (Smeulders) *(Minister SZW)*
108. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
109. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
110. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
111. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
112. Debat over het bericht dat de fractievoorzitter van de SP Eindhoven wordt vastgehouden in Turkije (Karabulut) *(Minister BuZa)*
113. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
114. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over woningzoekenden die worden opgelicht door bemiddelingsbureaus (Nijboer) *(Minister BZK, Staatssecretaris Financiën)*
2. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
3. Dertigledendebat over het haperende herstel van pensioenfondsen (De Jong) *(Minister SZW)*
4. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
5. Dertigledendebat over een vreedzame demonstratie van studenten (Özdil) *(Minister OCW)*
6. Dertigledendebat over dreigende kortingen op pensioenen (Van Rooijen) *(Minister SZW)*
7. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden (Kerstens) *(Minister VWS)*
8. Dertigledendebat over sponsoring door de farmaceutische industrie (Ellemeet) *(Minister MZ)*
9. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties (Agema) *(Minister VWS)*
10. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
11. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
12. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
13. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
14. Dertigledendebat over de achterstand van vrouwen op de arbeidsmarkt (Özütok) *(Minister OCW)*
15. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
16. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
17. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
18. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*

19. Dertigledendebat over de Venezolaanse vluchtelingenproblematiek op Curaçao (Özütok) *(Minister BuZa, Staatssecretaris BZK)*
20. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
21. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
22. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
23. Dertigledendebat over kinderen in de daklozenopvang (Westerveld) *(Minister VWS)*
24. Dertigledendebat over de lange wachtlijsten voor huurwoningen (Nijboer) *(Minister BZK)*
25. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
26. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
27. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
28. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
29. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
30. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
31. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
32. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
33. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
34. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
35. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*
36. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
37. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
38. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
39. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
40. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
41. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
42. Dertigledendebat over de voortgangsrapportage van het PBL inzake het behalen van de Urgendadoelen (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
43. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
44. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
45. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
46. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
47. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*

48. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
49. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
50. Dertigledendebat over de huizenprijzen in Amsterdam (Smeulders) *(Minister BZK)*
51. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
52. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
53. Dertigledendebat over de prijsstijgingen en de hoge consumentenprijsindex (Alkaya) *(Minister Financiën)*
54. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
55. Dertigledendebat over de veiligheid in woonzorginstellingen (Kuiken) *(Minister VWS, Minister RB)*
56. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
57. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*
58. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
59. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
60. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
61. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
62. Dertigledendebat over het sluiten van een kolencentrale (Van der Lee) *(Minister EZK)*
63. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
64. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
65. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
66. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
67. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
68. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
69. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
70. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
71. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
72. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
73. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
74. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
75. Dertigledendebat over de bekostiging van universiteiten (Özdil) *(Minister OCW)*

76. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
77. Dertigledendebat over een CO2-vrijstelling (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
78. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
79. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*
80. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
81. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
82. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
83. Dertigledendebat over de regeling voor het verduurzamen van huurwoningen (Smeulders) *(Minister BZK)*
84. Dertigledendebat over de mislukte cao-onderhandelingen bij Defensie (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
85. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
86. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
87. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
88. Dertigledendebat over E-waste (Kröger) *(Staatssecretaris I&W)*
89. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
90. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
91. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
92. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
93. Dertigledendebat over fraude met biobrandstoffen (Wassenberg) *(Staatssecretaris I&W)*
94. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
95. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
96. Dertigledendebat over de forensische zorg (Kuiken) *(Minister RB)*
97. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Geleijnse) *(Minister VWS)*
98. Dertigledendebat over het bericht dat Shell de fundamenten van drie olieplatforms in de Noordzee wil laten staan (Kröger) *(Minister I&W)*
99. Dertigledendebat over de inkomensongelijkheid naar migratie-achtergrond (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
100. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) (*Minister VWS, Minister RB)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 17 juni van 10.30 uur tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de Staat van het onderwijs
Maandag 17 juni van 13.00 uur tot 16.00 uur	Van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de initiatiefnota van het lid Van Haga inzake een proactieve handelsagenda (Kamerstuk 35 115)

Maandag 24 juni van 14.00 uur tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de realisatie van de LNV-visie «Waardevol en verbonden» (Kamerstuk 35 000-XIV, nr. 72)
Maandag 24 juni van 13.30 tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over veteranenbeleid
Maandag 24 juni van 18.30 tot 22.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de initiatiefnota: «Gelijke Kansen, een leven lang» (Kamerstuk 35 162)
Maandag 1 juli van 10.30 uur tot 17.00	Van de vaste commissie voor Infrastructuur & Waterstaat over de initiatiefnota's «Droge voeten: voor een klimaatbestendig Nederland» (Kamerstuk 35 140) en «Veen red je niet alleen» (Kamerstuk 35 141)
Maandag 1 juli van 11.00 uur tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de herziening van de bekostigingssystematiek hoger onderwijs en onderzoek
Maandag 1 juli van 17.00 tot 22.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over mensenrechtenbeleid
Maandag 1 juli van 19.00 tot 22.00	Van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de initiatiefnota «Eerlijk loon» (Kamerstuk 35 142)
Maandag 9 september van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 9 september van 13.30 uur tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota: Zorg in de regio (Kamerstuk 35 138)
Maandag 28 oktober van 11.00 uur tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 uur tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020

Recesperiodes

Zomerreces 2019: vrijdag 5 juli t/m maandag 2 september 2019

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

Agenda

Opgesteld 21 juni 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 25 juni	**14.00 uur**
Woensdag 26 juni	**10.15 uur**
Donderdag 27 juni	**10.15 uur**
	Aan de orde is:
	1. Vragenuur
	2. Regeling van werkzaamheden
Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de Staat van het onderwijs
35 000-VIII, nr. 191	– de motie-Kwint over de loonkloof tussen primair en voortgezet onderwijs
35 000-VIII, nr. 192	– de motie-Kwint c.s. over het landelijk registreren van het lerarentekort
35 000-VIII, nr. 193	– de motie-Rudmer Heerema over beleid gericht op het ondersteunen van de beter presterende leerling
35 000-VIII, nr. 194 (aangehouden)	– de motie-Rudmer Heerema over de bekostiging van onderwijs aan hoogbegaafde kinderen
35 000-VIII, nr. 195	– de motie-Westerveld/Van den Berge over het analyseren van de onderwijsuitdagingen van de toekomst
35 000-VIII, nr. 196	– de motie-Westerveld c.s. over een betere begeleiding naar een baan voor leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs
35 000-VIII, nr. 197 (aangehouden)	– de motie-Westerveld over een passend onderwijsaanbod voor jongeren in jeugdzorginstellingen
35 000-VIII, nr. 198	– de motie-Van den Hul/Kwint over de compensatie van de renteverhoging op studieleningen niet ten koste laten gaan van de onderwijsbegroting
35 000-VIII, nr. 199	– de motie-Van den Hul over het gelijkstellen van de salarissen in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs
35 000-VIII, nr. 200	– de motie-Van den Hul c.s. over leraren in het voortgezet speciaal onderwijs betalen volgens de cao voortgezet onderwijs
35 000-VIII, nr. 201	– de motie-Rog/Kuik over mogelijke nadere afspraken over de burgerschapsopdracht
35 000-VIII, nr. 202	– de motie-Van Meenen c.s. over de mogelijkheid om af te wijken van de gestelde urennormen

ag-tk-2019-06-21
ISSN 0921 - 7371

35 000-VIII, nr. 203 (aangehouden)	– de motie-Van Meenen/Westerveld over het onderzoeken van de relatie tussen jeugdzorg en passend onderwijs
35 000-VIII, nr. 204	– de motie-Van Meenen/Kwint over vanuit het perspectief van leren lezen, schrijven en rekenen een beoordelingskader voor curriculum.nu
35 000-VIII, nr. 205	– de motie-Van Meenen/Westerveld over het versterken van de betaling en de rechtspositie van invalkrachten
Stemmingen	4. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Van Haga over een proactieve handelsagenda
35 115, nr. 4	– de motie-Wörsdörfer over het stroomlijnen van handels- en exportondersteunende activiteiten
35 115, nr. 5	– de motie-Wörsdörfer over voorstellen voor het bevorderen van handel zonder ontwikkelingsimpact
35 115, nr. 6	– de motie-Wörsdörfer over het realiseren van de ambitie om de export op te schroeven
35 115, nr. 7 (aangehouden)	– de motie-Diks/Ouwehand over de mogelijke negatieve gevolgen van markttoegang voor producten van buiten de EU
35 115, nr. 8	– de motie-Diks/Alkaya over de uitgaven voor handelsbevordering in relatie tot imvo en SDG's
Stemming	5. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het VAO Renovatie Binnenhof **De Voorzitter: dhr. Kops wenst zijn motie op stuk nr. 57 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
34 293, nr. 57 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Kops over het beëindigen van de samenwerking met OMA
Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Sportbeleid **De Voorzitter: dhr. Rudmer Heerema wenst zijn motie op stuk nr. 218 te wijzigen en nader te wijzigen. De nader gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
30 234, nr. 217	– de motie-De Pater-Postma c.s. over een breder onderzoek naar criminele inmenging in de amateursport
30 234, nr. 218 (gewijzigd en nader gewijzigd)	– de nader gewijzigde motie-Rudmer Heerema over een realistisch tijdpad voor het terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen
30 234, nr. 219 (aangehouden)	– de motie-Rudmer Heerema over een interdepartementaal sportevenementenloket
30 234, nr. 220	– de motie-Westerveld/Diertens over het wegnemen van nationale fiscale voordelen voor voetbalclubs
30 234, nr. 221 (aangehouden)	– de motie-Westerveld over een verplicht positief eigen vermogen voor voetbalclubs
30 234, nr. 222	– de motie-Van Aalst over de aanwezigheid van pitspoezen op Zandvoort 2020
30 234, nr. 223	– de motie-Van Aalst over de «derde helft» in sportkantines
30 234, nr. 224	– de motie-Van Aalst over het gebruik van rubberen korrels op kunstgrasvelden
30 234, nr. 225	– de motie-Diertens c.s. over de uitkeringsrechten van topsporters en paralympiërs
30 234, nr. 226	– de motie-Diertens/Westerveld over duale carrières in de sport
30 234, nr. 227	– de motie-Diertens c.s. over diversiteit in de herziene Code Goed Sportbestuur
Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Advies kwartiermaker transgenderzorg
31 016, nr. 229	– de motie-Bergkamp c.s. over onderzoek naar transgenderzorg op de lange termijn
31 016, nr. 230	– de motie-Bergkamp c.s. over periodieke informatie over wachttijden en wachtlijsten in de transgenderzorg
31 016, nr. 231	– de motie-Van Gerven over optreden van de NZa bij budgetplafonds voor transgenderzorg

31 016, nr. 232	– de motie-Ellemeet c.s. over de kennis over endocrinologische zorg
31 016, nr. 233	– de motie-Ploumen/Bergkamp over een tijdige hormonale behandeling voor pubers en adolescenten
Stemmingen	8. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Geneesmiddelenbeleid **De Voorzitter: mw. Ellemeet wenst haar motie op stuk nr. 591 te wijzigen en mw. Agema haar motie op stuk nr. 593. De gewijzigde moties zijn rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
29 477, nr. 579	– de motie-Van Gerven over afspraken over het tegengaan van perverse financiële prikkels
29 477, nr. 580	– de motie-Van Gerven over een onafhankelijke prijswaakhond voor dure geneesmiddelen
29 477, nr. 581	– de motie-Geleijnse/Arno Rutte over het nakomen van de toezeggingen over medicatiebeoordeling
29 477, nr. 582	– de motie-Geleijnse c.s. over de problemen bij het gebruiken van geneesmiddelen
29 477, nr. 583	– de motie-Van den Berg/Ellemeet over verplicht onderzoek naar effectiviteit en bijwerkingen in de praktijk
29 477, nr. 584	– de motie-Ploumen over een convenant met de Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen
29 477, nr. 585	– de motie-Ploumen over het opstellen van richtlijnen door onafhankelijke deskundigen
29 477, nr. 586	– de motie-Ploumen/Geleijnse over de kosten voor extra voorraad
29 477, nr. 587	– de motie-Pia Dijkstra/Ellemeet over een strenger unitair aanvullend beschermingscertificaat
29 477, nr. 588	– de motie-Pia Dijkstra/Ploumen over openbaarmaking van de uitkomst van onderhandelingen over geneesmiddelen
29 477, nr. 589	– de motie-Ellemeet/Pia Dijkstra over maatregelen als partijen de modelovereenkomst niet naleven
29 477, nr. 590	– de motie-Ellemeet/Pia Dijkstra over het rapport «Tien principes voor Maatschappelijk Verantwoord Licentiëren″
29 477, nr. 591 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Ellemeet c.s. over de behandeling met Spinraza zo snel mogelijk in gang zetten
29 477, nr. 592	– de motie-Arno Rutte over het gebruik van biosimilars
29 477, nr. 593 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Agema/Geleijnse over het onderzoeken van overlevingskansen bij longkanker
29 477, nr. 594 (ingetrokken)	– de motie-Agema over behandeling met Spinraza deze zomer mogelijk maken
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Externe veiligheid
28 089, nr. 137 (aangehouden)	– de motie-Laçin over alle vormen van overheidsfinanciering betrekken bij het asbestdakenverbod
28 089, nr. 138	– de motie-Laçin/Kröger over onderzoek naar asbest uitbreiden naar alle overheidsgebouwen
28 089, nr. 139 (aangehouden)	– de motie-Laçin c.s. over onderzoek naar de gevolgen van blootstelling aan grafietregens
28 089, nr. 140	– de motie-Wassenberg c.s. over zelf de regie nemen bij ernstige uitstoot van giftige stoffen
28 089, nr. 141	– de motie-Kröger c.s. over de gezondheidsgevolgen van emissies van giftige stoffen in kaart brengen
28 089, nr. 142	– de motie-Kröger c.s. over ondersteunen van de provincie bij het toezicht op Tata
28 089, nr. 143	– de motie-Kröger c.s. over handhaving op basis van meetgegevens door lokale overheden
28 089, nr. 144	– de motie-Van Aalst over niet in het geding zijn van de volksgezondheid bij emissies van de Nederlandse industrie
Stemmingen	10. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het jaar 2018
35 200-XVI, nr. 11	– de motie-Renkema over een evaluatie van de actieprogramma's van VWS

35 200-XVI, nr. 12	– de motie-Kerstens/Ellemeet over overleg met de beroepsgroepen over de overgangsregeling regieverpleegkundige
35 200-XVI, nr. 13	– de motie-Van den Berg/Kerstens over het jaarverslag en de begroting in 2020 conform het verzoek van de vaste commissie van VWS opstellen
35 200-XVI, nr. 14	– de motie-Van den Berg/Kerstens over in het jaarverslag over 2019 indicatoren opnemen over de beschikbaarheid van zorg in de regio
Stemmingen	11. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO MIRT **De Voorzitter: dhr. Schonis verzoekt zijn motie op stuk nr. 105 aan te houden. Dhr. Von Martels wenst zijn motie op stuk nr. 107 te wijzigen en dhr. Van Aalst zijn moties op stuk nrs. 115 en 116.** **De gewijzigde moties zijn rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
35 000-A, nr. 105 (aangehouden)	– de motie-Schonis c.s. over een pilot voor alternatieve vormen van vervoer en betaling
35 000-A, nr. 106	– de motie-Von Martels/Remco Dijkstra over een pilot met NLIS als oplossing voor een of meer NMCA-knelpunten
35 000-A, nr. 107 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Von Martels/Remco Dijkstra over de oplossing van beruchte fileknelpunten
35 000-A, nr. 108	– de motie-Von Martels c.s. over een goede capaciteit op het spoor van en naar Zandvoort
35 000-A, nr. 109	– de motie-Van Raan over opnieuw toetsen van de vergunningverlening voor het huidige aantal vliegbewegingen op Schiphol
35 000-A, nr. 110	– de motie-Van Raan over niet nemen van het besluit om Lelystad Airport verder open te stellen
35 000-A, nr. 111	– de motie-Van Raan over terugbrengen van het aantal vliegbewegingen tot het niveau bij de inwerkingtreding van het PAS
35 000-A, nr. 112	– de motie-Kröger over vertraging van projecten door de uitspraak van de Raad van State over de PAS
35 000-A, nr. 113	– de motie-Kröger over pilots met autobelastingen gebaseerd op «betalen naar gebruik»
35 000-A, nr. 114	– de motie-Kröger over experimenten met betalen naar gebruik op snelwegen om en door steden
35 000-A, nr. 115 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Aalst over een sluitende financiering voor de N35
35 000-A, nr. 116 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Aalst over de reguliere maximumsnelheid bij het openstellen van de spitsstrook
35 000-A, nr. 117	– de motie-Van Aalst over een oeververbinding naar Feyenoord City of naar de Krimpenerwaard
35 000-A, nr. 118	– de motie-Van Aalst over nooit invoeren van rekeningrijden
35 000-A, nr. 119	– de motie-Laçin over de Lelylijn meenemen als een serieuze optie
Stemmingen	12. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het CBR
29 398, nr. 707	– de motie-Van Aalst over een plan van aanpak om de puinhoop bij het CBR op te ruimen
29 398, nr. 708 (aangehouden)	– de motie-Van Aalst over de verstoorde relatie tussen rijschoolhouders en het CBR
29 398, nr. 709	– de motie-Van Aalst over onderzoeken of de medische keuring bij een externe partij ondergebracht kan worden
29 398, nr. 710 (overgenomen)	– de motie-Laçin over inzicht per kwartaal in de werkvoorraad bij het CBR
29 398, nr. 711 (aangehouden)	– de motie-Laçin over per direct stoppen met de centralisatie van de medische afdeling in Rijswijk
29 398, nr. 712	– de motie-Von Martels c.s. over het SWOV vragen het onderzoek uit 2011 te actualiseren
29 398, nr. 713 (aangehouden)	– de motie-Schonis/Von Martels over het instellen van een coulanceregeling
29 398, nr. 714	– de motie-Schonis/Von Martels over kritisch tegen het licht houden van de lijst van medische aandoeningen
29 398, nr. 715 (aangehouden)	– de motie-Van Brenk c.s. over direct aanpassen van de regelgeving
Stemming	13. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het Verantwoordingsdebat

35 200 nr. 27	– de motie-Van Rooijen over dezelfde langetermijnrente voor pensioenfondsen als voor verzekeraars
Stemmingen	14. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Innovatie
33 009, nr. 73	– de motie-Van Eijs c.s. over de AWTI om advies vragen over de middelen van sleuteltechnologieën
33 009, nr. 74	– de motie-Van Eijs c.s. over jaarlijks inzicht in de publieke investeringen in sleuteltechnologieën
33 009, nr. 75	– de motie-Amhaouch c.s. over innovatiebeleid en R&D
33 009, nr. 76	– de motie-Veldman c.s. over innovatiemiddelen inzetten voor maatschappelijke uitdagingen
33 009, nr. 77	– de motie-Moorlag over verschuiving van middelen naar missiegericht innovatiebeleid
Stemmingen	15. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het pensioenakkoord
32 043, nr. 458	– de motie-Asscher/Klaver over de uitwerking van de regeling voor zware beroepen
32 043, nr. 459	– de motie-Asscher/Klaver over aandacht voor de zorgen van zelfstandigen over de arbeidsongeschiktheidsverzekering
32 043, nr. 460	– de motie-Asscher/Klaver over de voortgang en keuzes van de stuurgroep pensioencontracten
32 043, nr. 461	– de motie-Klaver/Asscher over een voorstel voor de wachttijd in de uitzendsector
32 043, nr. 462	– de motie-Klaver/Asscher over alles doen om de verplichtstelling niet in gevaar te laten komen
32 043, nr. 463	– de motie-Klaver/Asscher over een kwalitatieve analyse van pensioencontracten door het SCP
32 043, nr. 464	– de motie-Van Kent over continueren van de tijdelijke beperking van de RVU-heffing
32 043, nr. 465	– de motie-Van Kent over de mogelijkheid voor werknemers in de publieke sector om vroegpensioenregelingen af te spreken
32 043, nr. 466	– de motie-Van Kent over concrete doelen in het plan van de Stichting van de Arbeid
32 043, nr. 467	– de motie-Van Kent over de AOW-leeftijd voor ten minste vijf jaar op 66 jaar bevriezen
32 043, nr. 468	– de motie-Van Weyenberg c.s. over monitoren van de effecten van maatregelen die de overgang van werk naar pensioen verzachten
32 043, nr. 469	– de motie-Omtzigt c.s. over een onafhankelijk extern onderzoek naar de uitvoeringskosten
32 043, nr. 470	– de motie-Stoffer/Bruins over de uitzondering voor gemoedsbezwaarden ook toepassen voor zzp'ers
32 043, nr. 471 (aangehouden)	– de motie-Stoffer over alternatieven voor de verplichtstelling van de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers
32 043, nr. 472	– de motie-Edgar Mulder over het pensioenakkoord door de shredder halen
32 043, nr. 473	– de motie-Van der Linde c.s. over het vergroten van de duurzame inzetbaarheid
32 043, nr. 474	– de motie-Bruins c.s. over jongerenorganisaties betrekken bij het pensioenvraagstuk
32 043, nr. 475	– de motie-Van Brenk over het toetsen van de toepasbaarheid van de risicovrije rekenrente
32 043, nr. 476	– de motie-Van Brenk over de Commissie Parameters een nieuw advies laten uitbrengen
32 043, nr. 477	– de motie-Van Raan over het investeringspotentieel inzetten voor duurzame beleggingen
32 043, nr. 478	– de motie-Azarkan/Van Brenk over compensatie voor alle pensioengedupeerden
32 043, nr. 479	– de motie-Azarkan/Van Brenk over een alternatieve, meer realistische manier om de rekenrente vast te stellen
32 043, nr. 480	– de motie-Baudet over een onderzoek naar de mogelijkheid om de rekenrente te verhogen

32 043, nr. 481	– de motie-Baudet over onderzoeken op welke wijze de pensioenen weer kunnen worden geïndexeerd
32 043, nr. 482	– de motie-Baudet over het fixeren van de AOW-leeftijd op 66 jaar
32 043, nr. 483	– de motie-Baudet over een voorstel waardoor iedereen die 40 jaar lang een zwaar beroep heeft uitgeoefend, recht krijgt op AOW
32 043, nr. 484	– de motie-Baudet over geen verplichting voor zelfstandigen om een arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten
Stemmingen	16. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Defensie voor het jaar 2018
35 200-X, nr. 9	– de motie-Karabulut/Kerstens over een noodplan om het personeelsbeleid tot absolute prioriteit te maken
35 200-X, nr. 10	– de motie-Kerstens over inzicht in omvang en kosten voor de flexibele schil
35 200-X, nr. 11	– de motie-Belhaj over de voortgang van de implementatie van het DAP
Stemmingen	17. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Gemeentefonds (B) en Provinciefonds (C) voor het jaar 2018
35 200-VII, nr. 11	– de motie-Van der Molen/Özütok over een wettelijke inspanningsverplichting ter bevordering van de informatiebeveiliging bij het Rijk
35 200-VII, nr. 12	– de motie-Özütok over voorkomen van negatieve gevolgen van het «trap op, trap af»-systeem
35 200-VII, nr. 13	– de motie-Özütok over concrete doelstellingen voor het verbeteren van de rijksbrede informatiebeveiliging
35 200-VII, nr. 14	– de motie-Middendorp/Drost over voorwaarden voor het ontwikkelen van een richtlijn voor het gebruik van algoritmes door overheden
35 200-VII, nr. 15 (aangehouden)	– de motie-Middendorp over een analyse van de bedrijfsvoering van de shared service organisaties
35 200-VII, nr. 16	– de motie-Van Raak over niet meer korten van gemeenten als de regering zelf minder geld uitgeeft dan begroot
Stemmingen	18. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van Koninkrijksrelaties voor het jaar 2018
35 200-IV, nr. 9	– de motie-Özütok/Diertens over op best practices gebaseerde maatregelen om het financiële beheer te verbeteren
35 200-IV, nr. 10 (aangehouden)	– de motie-Bosman/Van Dam over informatie over de besteding van de middelen bestemd voor rechtshandhaving en deugdelijkheid van bestuur
35 200-IV, nr. 11	– de motie-Diertens/Özütok over de knelpunten ten aanzien van de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud
35 200-IV, nr. 12 (aangehouden)	– de motie-De Graaf over voorrang voor Nederlandse bedrijven bij de aanbesteding van wederopbouwprojecten op Sint-Maarten
35 200-IV, nr. 13	– de motie-De Graaf over geen cent steken in de oplossing van het financiële wanbeheer op Curaçao
Stemming	19. Stemming over: motie ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2018
35 200-XVII, nr. 9	– de motie-Van Weerdenburg over per direct openbaar maken van de brieven over Mali
Stemmingen	20. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Mijnbouw/ Groningen **De Voorzitter: dhr. Wassenberg verzoekt zijn motie op stuk nr. 648 aan te houden. Mw. Beckerman wenst haar motie op stuk nr. 645 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
33 529, nr. 645 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Beckerman c.s. over het vertonen van de film «De Kinderkeuring»
33 529, nr. 646	– de motie-Beckerman c.s. over alle schades binnen zes maanden beoordelen
33 529, nr. 647	– de motie-Sienot c.s. over een integrale aanpak voor het mkb

33 529, nr. 648 (aangehouden)	– de motie-Wassenberg c.s. over niet meer dan 12 miljard kuub gas winnen bij een gemiddelde winter
33 529, nr. 649	– de motie-Agnes Mulder over een vaststaande redelijke termijn van drie tot zes maanden voor de afhandeling van schademeldingen
33 529, nr. 650	– de motie-Agnes Mulder over een regeling voor schrijnende schadegevallen
33 529, nr. 651	– de motie-Van der Lee c.s. over een juristenteam voor de ondersteuning van gedupeerden
33 529, nr. 652	– de motie-Van der Lee c.s. over de mogelijkheid een beroep te doen op de waardevermeerderingsregeling
33 529, nr. 653	– de motie-Van der Lee over een meldpunt voor betere afstemming van schadeherstel en versterking
33 529, nr. 654	– de motie-Kops over het verruimen van de deadline van de variabele vergoeding
33 529, nr. 655	– de motie-Kops over geen maximumbedrag voor de variabele vergoeding
33 529, nr. 656	– de motie-Kops over het afzonderlijk behandelen en vergoeden van schadegevallen
33 529, nr. 657	– de motie-Dik-Faber c.s. over toepassing van het bewijsvermoeden
33 529, nr. 658 (aangehouden)	– de motie-Dik-Faber c.s. over de mogelijkheid voor bewoners om hun eigen aannemer te kiezen
Stemmingen	21. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Klimaat en energie **De Voorzitter: dhr. Van der Lee verzoekt zijn motie op stuk nr. 662 aan te houden. Mw. Beckerman wenst haar motie op stuk nr. 658 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
30 196, nr. 652	– de motie-Moorlag c.s. over faciliteren dat jongerenorganisaties een plek aan tafel krijgen bij de uitwerking van het klimaatakkoord
30 196, nr. 653	– de motie-Moorlag c.s. over het voorbereiden van een wijziging van de Grondwet
30 196, nr. 654	– de motie-Moorlag/Agnes Mulder over het identificeren en wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving
30 196, nr. 655	– de motie-Wassenberg/Beckerman over CO2-opslag uitsluiten van toekomstige SDE-regelingen
30 196, nr. 656	– de motie-Wassenberg/Beckerman over mestvergisters uitsluiten van projecten die met SDE+-gelden worden gesubsidieerd
30 196, nr. 657	– de motie-Wassenberg/Beckerman over een moratorium op de bouw van nieuwe houtstookcentrales
30 196, nr. 658 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Beckerman c.s. over strengere eisen aan energieleveranciers
30 196, nr. 659	– de motie-Sienot/Agnes Mulder over een routekaart voor zonne-energie op water
30 196, nr. 660	– de motie-Sienot c.s. over leren van hoe de markt voor warmte in het buitenland functioneert
30 196, nr. 661 (aangehouden)	– de motie-Van der Lee over het aanleggen van warmtenetten in proeftuinwijken door publieke netwerkbedrijven
30 196, nr. 662 (aangehouden)	– de motie-Van der Lee c.s. over het altijd laten meetellen van zonnepanelen voor het energielabel
30 196, nr. 663	– de motie-Agnes Mulder over het versnellen van de wijziging van de Warmtewet
Stemmingen **35 122**	22. Stemmingen in verband met: Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de regeling inzake detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling (Wet straffen en beschermen) 35 122 (bijgewerkt t/m amendement nr. 18) – artikel I, onderdeel A – amendement Van der Staaij (17) over oog voor veiligheid bij verlenen penitentiair programma

– amendement Van den Berge (13) over behouden penitentiair programma voor gedetineerden met v.i.
– onderdeel B
– onderdelen C t/m E
– amendement Van Nispen/Van der Staaij (11) over betrekken reclassering bij D&R-plan
– onderdeel F
– onderdelen G t/m K
– artikel I
– artikel II, aanhef
– amendement Van den Berge (12,I) over het laten vervallen van maximering van v.i. van twee jaar
– amendement Van der Staaij/Van Nispen (14,I) over expliciet in vonnis vermelden welk deel straf buiten inrichting mogelijk is
– onderdeel A
– onderdelen B t/m D
– amendement Van der Staaij (16,I) over herroeping v.i. in alle gevallen bij schending voorwaarden
– amendement Van den Berge (10,I) over een volledige rechterlijke toets
– onderdeel E
– onderdeel F
– amendement Van der Staaij/Kuiken (18) over GVM-maatregel bij straf > 1 jaar (toevoegen onderdeel G)
– artikel II
– artikelen III en IV
– amendement Van den Berge (12,II en III)
– amendement Van der Staaij/Van Nispen (14,II en III)
– amendement Van der Staaij (16,II en III)
– amendement Van den Berge (10,II en III)
– artikel IVa
– artikel IVb
– gewijzigd amendement Van den Berge (9) over een evaluatiebepaling (invoegen artikel IVc)
– artikelen V en VI
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

23. Stemmingen over: moties ingediend bij de Wet straffen en beschermen

35 122, nr. 19 – de motie-Markuszower over geheel afschaffen van de voorwaardelijke invrijheidstelling

35 122, nr. 20 – de motie-Van Wijngaarden c.s. over evidencebased programma's die recidive helpen verminderen

35 122, nr. 21 – de motie-Van Nispen/Van den Berge over jaarlijks rapporteren over de resultaten van de voorgestelde verbeteringen bij het werken aan re-integratie

35 122, nr. 22 – de motie-Van Nispen/Van Wijngaarden over toezicht op gedetineerden die waarschijnlijk een gevaar zijn voor de samenleving

35 122, nr. 23 – de motie-Van Nispen/Van Toorenburg over arbeid aanbieden aan alle gedetineerden

35 122, nr. 24 – de motie-Van Toorenburg/Van Wijngaarden over een vertegenwoordiging van slachtofferorganisaties deel uit laten maken van het adviescollege

35 122, nr. 25 – de motie-Van Toorenburg/Van Wijngaarden over een zelfstandig woonverbod voor daders van zware gewelds- en zedenmisdrijven

35 122, nr. 26 – de motie-Groothuizen/Kuiken over langdurend re-integratieverlof bij gevangenisstraffen van zes jaar of meer

35 122, nr. 27 – de motie-Kuiken/Van Wijngaarden over bevorderen van toepassing van de GVM

35 122, nr. 28 – de motie-Drost c.s. over een kader waarlangs de Wet straffen en beschermen zal worden geëvalueerd

35 122, nr. 29 – de motie-Drost/Van der Staaij over betrekken van vrijwilligersorganisaties bij de uitvoering van het D&R-plan

Stemmingen

24. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof

32 670, nr. 150 – de motie-Bromet/Kröger over het Luchthavenbesluit Lelystad Airport behandelen na volledige vergunningverlening

32 670, nr. 151 – de motie-Bromet c.s. over ondersteunen van boeren in de buurt van Natura 2000-gebieden

32 670, nr. 152 – de motie-Bromet/Kröger over natuurgebieden die kunnen profiteren van een verlaging van de maximumsnelheid

32 670, nr. 153 – de motie-Bromet/Kröger over de uitspraak van de Raad van State serieus nemen

32 670, nr. 154 – de motie-Weverling c.s. over projecten en activiteiten die in gevaar komen door de uitspraak van de Raad van State

32 670, nr. 155 – de motie-De Groot c.s. over een duurzaam juridisch kader voor economische activiteiten rondom Natura 2000-gebieden

32 670, nr. 156 (aangehouden) – de motie-Ouwehand over een standstill voor subsidieverlening aan emissiearme stalsystemen

32 670, nr. 157 – de motie-Ouwehand over per direct alle ontwerpvergunningen intrekken

32 670, nr. 158 – de motie-Futselaar over op korte termijn een aanpak voor een forse vermindering van de stikstofuitstoot

32 670, nr. 159 – de motie-Futselaar over sturen op consequente vergunningverlening

32 670, nr. 160 – de motie-Geurts c.s. over instellen van een commissie die adviseert over oplossingsrichtingen

32 670, nr. 161 – de motie-Moorlag c.s. over onorthodoxe bronmaatregelen

32 670, nr. 162 – de motie-Moorlag/Bromet over bronmaatregelen laten doorrekenen door CPB en PBL

Stemming

25. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het dertigledendebat over de import van vervuild vlees uit Brazilië

De Voorzitter: mw. Ouwehand wenst haar motie op stuk nr. 551 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

26 991, nr. 551 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Ouwehand over zich uitspreken tegen een handelsverdrag met de Mercosur-landen waarin de landbouw is opgenomen

26. Debat over de problematiek rondom de terugkeer van jihadi's met maximum spreektijden van 6 minuten per fractie

27. Debat over het bericht dat de fractievoorzitter van de SP Eindhoven wordt vastgehouden in Turkije met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

28. VAO Bescherming persoonsgegevens (AO d.d. 13/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

29. VAO Jeugdhulp (AO d.d. 13/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

30. VAO Nationale veiligheid en crisisbeheersing (AO d.d. 20/6) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

31. VAO Leven lang ontwikkelen (AO d.d. 11/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

32. VAO Laaggeletterdheid (AO d.d. 13/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

33. VAO Emancipatiebeleid (AO d.d. 18/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

34. VAO Erfgoed en monumenten (AO d.d. 05/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

31 288, nr. 581	35. VSO Modernisering financiering ambtsopleidingen met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
	36. VAO Bouwopgave (AO d.d. 19/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
35 167	37. Regels voor het produceren van elektriciteit met behulp van kolen (Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie)
34 985	38. Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)
35 137	39. Wijziging van de Wet geneesmiddelenprijzen in verband met een aanpassing van de referentielanden
35 146	40. Wijziging van de Wet langdurige zorg om toegang tot deze wet te bieden aan mensen die vanwege een psychische stoornis blijvend behoefte hebben aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg nabij
35 054	41. Aanvullingswet geluid Omgevingswet
35 224	42. Wijziging van de Overleveringswet in verband met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de gevoegde zaken C-508/18 OG en C-82/19 PPU PI
35 035, nr. 8	43. Verslag van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven

Langetermijnagenda

2, 3 en 4 juli (week 27)
– Debat over de Voorjaarsnota 2019
– VAO Biotechnologie en kwekersrecht (AO d.d. 25/04)
– VAO Materieel Defensie (AO d.d. 25/04)
– VAO Handelsbevordering (AO d.d. 28/05)
– VAO Maritiem (AO d.d. 05/06)
– VAO Noodhulp (AO d.d. 06/06)
– VAO Gewasbeschermingsmiddelen (AO d.d. 06/06)
– VAO Verkeersveiligheid (AO d.d. 13/06)
– VAO Inburgering en integratie (AO d.d. 13/06)
– VAO Bonaire, Sint Eustatius en Saba (AO d.d. 13/06)
– VSO Ontwerpbesluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit
– VAO Evaluatie Transgenderwet (AO d.d. 19/06)
– VSO Ontwerpbesluit maatregelen kleine kunststof drankflessen (30 872–232)
– VAO Inspectie van het Onderwijs in het funderend onderwijs (AO d.d. 19/06)
– 35 180 (Goedkeuring van het op 6 februari 2019 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het Noord-Atlantisch Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Noord-Macedonië (Trb. 2019, 24)
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)

5 juli t/m 2 september (week 28 t/m 35)
– *zomerreces*

3, 4 en 5 september (week 36)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Kinderopvang (AO d.d. 20/06)
– VAO Water (AO d.d. 20/06)

– 35 050 (Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 35 174 (Wijziging van de Participatiewet en enige andere wetten in verband met het opheffen van discriminatoir onderscheid tussen bloedverwanten in de tweede graad en anderen die een gezamenlijke huishouding voeren waarbij sprake is van zorgbehoefte)
– 35 124 (Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied)
– 35 125 (Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied))

10, 11 en 12 september (week 37)
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs))

17, 18 en 19 september (week 38)
– Prinsjesdag
– Algemene Politieke Beschouwingen

24, 25 en 26 september (week 39)
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)

18 t/m 24 oktober (week 43)
– herfstreces 2019

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– Stemmingen over alle begrotingen

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen)
(voortzetting)
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e* termijn + 2e termijn)

– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e* termijn + 2e termijn)
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het tekort aan arbeidskrachten (Wiersma) *(Minister SZW)*
2. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
3. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
4. Debat over concrete maatregelen in het kader van het preventieakkoord (Veldman) *(Staatssecretaris VWS)*
5. Debat over het actieprogramma Langer Thuis (Ellemeet) *(Minister VWS)*
6. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
7. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
8. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
9. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
10. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
11. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
12. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
13. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
14. Debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid (Van der Molen) *(Staatssecretaris BZK)*
15. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
16. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
17. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
18. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
19. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
20. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
21. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
22. Debat over het rapport van de commissie-Fokkens over mogelijke integriteitsschendingen binnen het OM (Buitenweg) *(Minister J&V)*
23. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*

24. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
25. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
26. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
27. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
28. Debat over de gevolgen van digitalisering voor het innovatiebeleid (Veldman) *(Staatssecretaris EZK)*
29. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
30. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
31. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
32. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
33. Debat over de uitrol van 5G (Sjoerdsma) *(Staatssecretaris EZK, Minister Defensie, Minister BuZa, Minister J&V)*
34. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
35. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
36. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
37. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
38. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
39. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
40. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
41. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
42. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
43. Debat over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie personen (Özütok) *(Staatssecretaris BZK)*
44. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
45. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
46. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
47. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
48. Debat over de poortwachtersfunctie van banken bij financiële transacties (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
49. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
50. Debat over de stijging van de energienota (Snels) *(Minister Financien, Minister EZK, Minister SZW)*
51. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
52. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) (*Minister VWS)*
53. Debat over de vergoeding van vruchtbaarheidsbehandelingen (Ellemeet) *(Minister VWS, Minister OCW)*
54. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
55. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
56. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
57. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*

58. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
59. Debat over achterlating van kinderen in het land van herkomst (Buitenweg) *(Minister RB)*
60. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
61. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
62. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
63. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
64. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
65. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
66. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
67. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
68. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
69. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
70. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
71. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders (Nijboer) *(Minister BZK)*
72. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
73. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
74. Debat over Chinezen die bedrijfsgeheimen van ASML hebben gestolen (Van der Lee) *(Minister EZK)*
75. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
76. Debat over ICT-problemen bij de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
77. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
78. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
79. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
80. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
81. Debat over de screening op terrorisme bij financiële instellingen (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
82. Debat over reiskostendeclaraties van de collegevoorzitter van de Universiteit Utrecht (Özdil) *(Minister OCW)*
83. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
84. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
85. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
86. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
87. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
88. Debat over de mishandeling van een NVWA keuringsarts bij een slachthuis in Drachten (Graus) *(Minister LNV, Minister J&V)*

89. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
90. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
91. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
92. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
93. Debat over producten die onterecht als biologisch worden verkocht (Geurts) *(Minister LNV)*
94. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
95. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
96. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
97. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
98. Debat over achtstegroepers die een onjuist schooladvies hebben gekregen (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
99. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
100. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
101. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Rooijen) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
102. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
103. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
104. Debat over het bericht dat het UWV ten onrechte uitkeringen verstrekt aan gevangenen (Smeulders) *(Minister SZW)*
105. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
106. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
107. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
108. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
109. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
110. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
111. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
112. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
113. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
114. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 (Van Dam) *(Minister BuZa)*
115. Debat over het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over het voedselveiligheidssysteem in Nederland (Bromet) *(Minister LNV, Minister MZ)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over woningzoekenden die worden opgelicht door bemiddelingsbureaus (Nijboer) *(Minister BZK, Staatssecretaris Financiën)*
2. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
3. Dertigledendebat over het haperende herstel van pensioenfondsen (De Jong) *(Minister SZW)*
4. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
5. Dertigledendebat over een vreedzame demonstratie van studenten (Özdil) *(Minister OCW)*
6. Dertigledendebat over dreigende kortingen op pensioenen (Van Rooijen) *(Minister SZW)*
7. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden (Kerstens) *(Minister VWS)*
8. Dertigledendebat over sponsoring door de farmaceutische industrie (Ellemeet) *(Minister MZ)*
9. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties (Agema) *(Minister VWS)*
10. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
11. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
12. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
13. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
14. Dertigledendebat over de achterstand van vrouwen op de arbeidsmarkt (Özütok) *(Minister OCW)*
15. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
16. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
17. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
18. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
19. Dertigledendebat over de Venezolaanse vluchtelingenproblematiek op Curaçao (Özütok) *(Minister BuZa, Staatssecretaris BZK)*
20. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
21. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
22. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
23. Dertigledendebat over kinderen in de daklozenopvang (Westerveld) *(Minister VWS)*
24. Dertigledendebat over de lange wachtlijsten voor huurwoningen (Nijboer) *(Minister BZK)*
25. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
26. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
27. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
28. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*

29. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
30. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
31. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
32. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
33. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
34. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
35. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*
36. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
37. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
38. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
39. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
40. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
41. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
42. Dertigledendebat over de voortgangsrapportage van het PBL inzake het behalen van de Urgendadoelen (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
43. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
44. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
45. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
46. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
47. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
48. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
49. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
50. Dertigledendebat over de huizenprijzen in Amsterdam (Smeulders) *(Minister BZK)*
51. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
52. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
53. Dertigledendebat over de prijsstijgingen en de hoge consumentenprijsindex (Alkaya) *(Minister Financiën)*
54. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
55. Dertigledendebat over de veiligheid in woonzorginstellingen (Kuiken) *(Minister VWS, Minister RB)*
56. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
57. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*

58. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
59. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
60. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
61. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
62. Dertigledendebat over het sluiten van een kolencentrale (Van der Lee) *(Minister EZK)*
63. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
64. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
65. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
66. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
67. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
68. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
69. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
70. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
71. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
72. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
73. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
74. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
75. Dertigledendebat over de bekostiging van universiteiten (Özdil) *(Minister OCW)*
76. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
77. Dertigledendebat over een CO2-vrijstelling (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
78. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
79. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*
80. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
81. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
82. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
83. Dertigledendebat over de regeling voor het verduurzamen van huurwoningen (Smeulders) *(Minister BZK)*
84. Dertigledendebat over de mislukte cao-onderhandelingen bij Defensie (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
85. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
86. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*

87. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
88. Dertigledendebat over E-waste (Kröger) *(Staatssecretaris I&W)*
89. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
90. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
91. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
92. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
93. Dertigledendebat over fraude met biobrandstoffen (Wassenberg) *(Staatssecretaris I&W)*
94. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
95. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
96. Dertigledendebat over de forensische zorg (Kuiken) *(Minister RB)*
97. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Geleijnse) *(Minister VWS)*
98. Dertigledendebat over het bericht dat Shell de fundamenten van drie olieplatforms in de Noordzee wil laten staan (Kröger) *(Minister I&W)*
99. Dertigledendebat over de inkomensongelijkheid naar migratie-achtergrond (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
100. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) (*Minister VWS, Minister RB)*
101. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 24 juni van 14.00 uur tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de realisatie van de LNV-visie «Waardevol en verbonden» (Kamerstuk 35 000-XIV, nr. 72)
Maandag 24 juni van 13.30 tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over veteranenbeleid
Maandag 24 juni van 18.30 tot 22.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de initiatiefnota: «Gelijke Kansen, een leven lang» (Kamerstuk 35 162)
Maandag 1 juli van 10.30 uur tot 17.00	Van de vaste commissie voor Infrastructuur & Waterstaat over de initiatiefnota's «Droge voeten: voor een klimaatbestendig Nederland» (Kamerstuk 35 140) en «Veen red je niet alleen» (Kamerstuk 35 141)
Maandag 1 juli van 11.00 uur tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de herziening van de bekostigingssystematiek hoger onderwijs en onderzoek
Maandag 1 juli van 17.00 tot 22.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over mensenrechtenbeleid
Maandag 1 juli van 19.00 tot 22.00	Van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de initiatiefnota «Eerlijk loon» (Kamerstuk 35 142)
Maandag 9 september van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)

Maandag 9 september van 13.30 uur tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota: Zorg in de regio (Kamerstuk 35 138)
Maandag 28 oktober van 11.00 uur tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 uur tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020

Recesperiodes

Zomerreces 2019: vrijdag 5 juli t/m maandag 2 september 2019

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

Agenda

Opgesteld 28 juni 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 2 juli	**14.00 uur**
Woensdag 3 juli	**10.15 uur**
Donderdag 4 juli	**10.15 uur**
	Aan de orde is:
	1. Vragenuur
	2. Regeling van werkzaamheden
Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over Veteranenbeleid **De Voorzitter: mw. Karabulut wenst haar motie op stuk nr. 214 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
30 139, nr. 213	– de motie-Diks over een landelijke bewustwordingscampagne over PTSS
30 139, nr. 214 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Karabulut/Kerstens over spoedig invoeren van het gewijzigde PTSS-protocol
30 139, nr. 215	– de motie-Kerstens/Karabulut over geen veteraneninloophuizen sluiten om financiële redenen
Stemmingen	4. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de realisatie van de LNV-visie «Waardevol en verbonden» **De Voorzitter: dhr. De Groot verzoekt zijn motie op stuk nr. 79 aan te houden. Mw. Bromet wenst haar motie op stuk nr. 88 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
35 000 XIV, nr. 77	– de motie-De Groot over afspraken met ketens en clusters rondom de primaire landbouw over de transitie naar kringlooplandbouw
35 000 XIV, nr. 78	– de motie-De Groot over afspraken met supermarkten over de transitie naar kringlooplandbouw
35 000 XIV, nr. 79 (aangehouden)	– de motie-De Groot over concretisering van dierenwelzijn als onderdeel van de transitie
35 000 XIV, nr. 80	– de motie-Geurts over rechtstreeks aanbieden van producten van boeren aan consumenten

ag-tk-2019-06-28
ISSN 0921 - 7371

35 000 XIV, nr. 81	– de motie-Geurts over de aanstelling van een samenwerkingsambassadeur
35 000 XIV, nr. 82	– de motie-Lodders over evenwichtsbemesting als uitgangspunt bij uitvoering van de LNV-visie
35 000 XIV, nr. 83	– de motie-Futselaar over vermindering van de import van plantaardige eiwitten voor de veehouderij
35 000 XIV, nr. 84 (aangehouden)	– de motie-Futselaar over verscherpte sancties aangaande mestfraude
35 000 XIV, nr. 85	– de motie-Futselaar over eisen voor schaal en omvang van kringlopen in de landbouw
35 000 XIV, nr. 86	– de motie-Futselaar over extern wetenschappelijk advies over de omvang van de Nederlandse veestapel
35 000 XIV, nr. 87	– de motie-Bromet over productie en verkoop van vlees met het driesterrenkeurmerk in 2035
35 000 XIV, nr. 88 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Bromet over behoud van de koploperpositie van Nederland in dierenwelzijn
35 000 XIV, nr. 89	– de motie-Ouwehand over een hitteplan voor dieren
35 000 XIV, nr. 90	– de motie-Bisschop over een risico- en investeringsfonds voor verduurzaming van de land- en tuinbouw
35 000 XIV, nr. 91	– de motie-Bisschop over voortzetting van het programma Groene Veredeling
35 000 XIV, nr. 92	– de motie-Moorlag over concrete doelen voor de reductie van het gebruik van kunstmest en geïmporteerd plantaardig eiwit
35 000 XIV, nr. 93	– de motie-Moorlag over een betere balans tussen ecologie en economie in waardevolle en kwetsbare landschappen
Stemmingen	5. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Van den Hul: «Gelijke Kansen, een leven lang»
35 162, nr. 4 (aangehouden)	– de motie-Tielen over de digitale geletterdheid van scholieren
35 162, nr. 5	– de motie-Tielen over vooroplopen van lerarenopleidingen in de voorbereiding van onderwijs op de technologiegedreven toekomst
35 162, nr. 6	– de motie-Futselaar over extra ondersteuning voor 10% van de scholen met de meeste achterstandsleerlingen
35 162, nr. 7	– de motie-Futselaar over kleinere klassen op 10% van de scholen met de meeste achterstandsleerlingen
35 162, nr. 8	– de motie-Nijboer/Van Meenen over een nadere verkenning van de SER naar ongelijke kansen
35 162, nr. 9 (aangehouden)	– de motie-Rog over de financiële gevolgen van het verbieden van verplichte ouderbijdragen voor extra onderwijsprogramma's
Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Bescherming persoonsgegevens **De Voorzitter: dhr. Van Gent verzoekt zijn moties op stuk nrs. 141 en 142 aan te houden. Dhr. Van Nispen wenst zijn motie op stuk nr. 139 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
32 761, nr. 137	– de motie-Van Dam/Verhoeven over het toezicht op de Big Five
32 761, nr. 138	– de motie-Buitenweg over het voorkomen van indirecte discriminatie door besluitvorming via algoritmen
32 761, nr. 139 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Nispen over inzicht in de taakuitbreiding en groeiscenario's van de Autoriteit Persoonsgegevens
32 761, nr. 140	– de motie-Van Nispen c.s. over wifitracking
32 761, nr. 141 (aangehouden)	– de motie-Van Gent over verborgen camera's
32 761, nr. 142 (aangehouden)	– de motie-Van Gent over het strafbaar stellen van het heimelijk opnemen van gesprekken
32 761, nr. 143	– de motie-Van Gent/Van Nispen over een beleidsregel voor duidelijkheid en rechtszekerheid bij standaardverwerkingen
32 761, nr. 144 (aangehouden)	– de motie-Verhoeven/Kuiken over onderzoek naar de versterking van het toezicht door de Reclame Code Commissie
32 761, nr. 145	– de motie-Kuiken/Verhoeven over een wettelijke transparantieplicht voor politieke advertenties op onlineplatforms

Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Jeugdhulp
31 839, nr. 676	– de motie-Raemakers/Hijink over alle jeugdzorginstellingen aansluiten op Z-Cert
31 839, nr. 677	– de motie-Peters over onderzoeken welk deel van het geld aan zorg wordt besteed
31 839, nr. 678	– de motie-Westerveld over het op korte termijn versterken van de rechten van jongeren in jeugdzorginstellingen
31 839, nr. 679	– de motie-Voordewind over het onderzoeken van de ontwikkeling van de kostprijs per traject
31 839, nr. 680	– de motie-Hijink/Westerveld over het hanteren van reële tarieven voor de jeugdzorg door gemeenten
31 839, nr. 681	– de motie-Hijink over het garanderen van de beschikbaarheid van noodzakelijke specialistische jeugdzorg
31 839, nr. 682	– de motie-Kuiken over een onderzoek naar het toevoegen van relevante beroepsgroepen aan wijkteams
31 839, nr. 683	– de motie-Kuiken over onderzoek naar de ontwikkeling van evaluatiemodellen voor de jeugdzorg
31 839, nr. 684	– de motie-Tielen over in het onderzoek naar de uitgavenontwikkeling zowel het aanbod als de vraag meenemen
31 839, nr. 685	– de motie-Tielen over gemeenten ondersteunen met voorbeelden voor het vormgeven van inkoop van jeugdhulp
Stemmingen	8. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Nationale veiligheid en crisisbeheersing
30 821, nr. 82 (aangehouden)	– de motie-Buitenweg/Verhoeven over onderzoek naar surveillanceapparatuur van Chinese bedrijven
30 821, nr. 83 (aangehouden)	– de motie-Laan-Geselschap over nieuwe technologieën gebruiken voor het oppakken van voortvluchtigen
30 821, nr. 84	– de motie-Laan-Geselschap/Van Dam over het niet uitfaseren van het WAS-systeem per 1 januari 2021
30 821, nr. 85	– de motie-Verhoeven/Laan-Geselschap over het op kwetsbaarheden scannen van overheidssystemen in de vitale infrastructuur
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de problematiek rondom de terugkeer van jihadi's
29 754, nr. 508	– de motie-De Graaf over geen enkele jihadist toelaten in Nederland
29 754, nr. 509	– de motie-De Graaf over de jihadgrootouders uit Ede
29 754, nr. 510	– de motie-Van Ojik/Ploumen over het instellen van een commissie die per kind een afweging maakt
29 754, nr. 511	– de motie-Van Ojik/Ploumen over het actief zoeken naar Nederlandse kinderen zonder ouders in opvangkampen
29 754, nr. 512	– de motie-Laan-Geselschap over geen onomkeerbare stappen ten aanzien van het terughalen van Syriëgangers
29 754, nr. 513	– de motie-Laan-Geselschap c.s. over mogelijkheden van berechting van Syriëgangers door lokale autoriteiten
29 754, nr. 514	– de motie-Sjoerdsma c.s. over de capaciteit van het Team Internationale Misdrijven
29 754, nr. 515	– de motie-Hiddema over het voorkomen van de terugkeer van moslimfundamentalisten naar Nederland
Stemming	10. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het VAO Toegankelijkheid en kansengelijkheid binnen het hoger onderwijs **De Voorzitter: dhr. Van Meenen wenst zijn motie op stuk nr. 711 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
31 288, nr. 711 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Meenen over de toegankelijkheid van het hoger onderwijs

Stemmingen

11. Stemmingen over: overige moties ingediend bij het debat over het bericht dat de fractievoorzitter van de SP Eindhoven wordt vastgehouden in Turkije

35 000 V, nr. 75 – de motie-Karabulut c.s. over niet normaliseren van de betrekkingen zolang Nederlandse politieke gevangenen vastzitten in Turkije

35 000 V, nr. 77 – de motie-Koopmans c.s. over intensief werk maken van de vrijlating van de heer Memis

35 000 V, nr. 78 – de motie-Voordewind c.s. over de onmiddellijke terugkeer van Murat Memis naar Nederland

Stemmingen
35 229, nr. 1

12. Stemmingen in verband met:
Brief van het Presidium over een tijdelijke commissie «digitale toekomst»

De Voorzitter: ik stel voor in te stemmen met het onderzoeksvoorstel en een tijdelijke commissie Digitale toekomst in te stellen.

Stemmingen
35 228, nr. 1

13. Stemmingen in verband met:
Brief van het Presidium over een voorstel voor een parlementaire ondervraging naar ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen

De Voorzitter: ik stel voor in te stemmen met het onderzoeksvoorstel en een parlementaire ondervragingscommissie Ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen in te stellen.

Stemmingen

14. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor het jaar 2018

35 200-XII, nr. 11 – de motie-Ziengs c.s. over een integrale bijlage instandhouding

35 200-XII, nr. 12 – de motie-Kröger over het verbeteren van de kwaliteit van beleidsdoorlichtingen

35 200-XII, nr. 13 – de motie-Kröger over het verhogen van de recycledoelstelling voor plastics

35 200-XII, nr. 14 (aangehouden) – de motie-Amhaouch/Von Martels over het tegemoetkomen van een specifieke groep subsidieaanvragers

35 200-XII, nr. 15 (aangehouden) – de motie-Van Eijs over het stimuleren van preventie en het hergebruik van alle soorten plastic

Stemmingen

15. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over Jaarverslag en Slotwet van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voor het jaar 2018

35 200-VI, nr. 10 – de motie-Van Nispen over de totstandkoming van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

35 200-VI, nr. 11 – de motie-Van Nispen over voorkomen van negatieve gevolgen van de WODC-affaire

35 200-VI, nr. 12 – de motie-Van Dam over heroverwegen van een kasschuif in 2019

35 200-VI, nr. 13 (ingetrokken) – de motie-Van Dam over de ontwikkeling van de digitalisering van de strafrechtketen

35 200-VI, nr. 14 – de motie-Van Dam over verkorting van de doorlooptijden van ernstige verkeersmisdrijven

35 200-VI, nr. 15 de motie-Laan-Geselschap over het fiscaal aantrekkelijk maken om naast een reguliere baan werkzaam te zijn bij de politie

Stemmingen
35 167

16. Stemmingen in verband met:
Regels voor het produceren van elektriciteit met behulp van kolen (Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie)

35 167 (bijgewerkt t/m amendement nr. 9)

– amendement Wassenberg (8,I) over het uitbreiden van het verbod met hout (wijziging opschrift)
– artikel 1
– amendement Wassenberg (8,III)
– amendement Van der Lee (9,I) over het eerder in laten gaan van het verbod

– artikel 2
– amendement Van der Lee (9,II)
– artikel 3
– amendement Van der Lee (9,III)
– artikel 3a
– amendement Wassenberg (8,IV)
– artikel 4
– artikelen 5 t/m 7
– amendement Wassenberg (8,V)
– artikel 8
– amendement Wassenberg (8,II)
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

17. Stemmingen over: moties ingediend bij de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie

De Voorzitter: mw. Dik-Faber verzoekt haar motie op stuk nr. 17 aan te houden en wenst haar motie op stuk nr. 16 te wijzigen.
Mw. Beckerman wenst haar motie op stuk nr. 10 te wijzigen en dhr. Van der Lee zijn motie op stuk nr. 11. De gewijzigde moties zijn rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

35 167, nr. 10 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Beckerman c.s. over geld naar werknemers van gesloten kolencentrales

35 167, nr. 11 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Van der Lee c.s. over een duurzaam alternatief als aanvulling op duurzame biomassa bij de Amercentrale

35 167, nr. 12 – de motie-Sienot/Van Weyenberg over het starten met van-werk-naar-werktrajecten

35 167, nr. 13 – de motie-Yeşilgöz-Zegerius c.s. over individuele plannen van aanpak voor medewerkers na sluiting van de kolencentrale

35 167, nr. 14 – de motie-Yeşilgöz-Zegerius c.s. over een prognose van het aandeel elektriciteit via constante energiebronnen

35 167, nr. 15 – de motie-Yeşilgöz-Zegerius/Agnes Mulder over onderzoek naar de mogelijke rol van kernenergie in de energiemix

35 167, nr. 16 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Dik-Faber c.s. over duurzaamheidseisen voor niet-gesubsidieerde biomassa

35 167, nr. 17 (aangehouden) – de motie-Dik-Faber/Sienot over geen negatief klimaateffect wanneer kolencentrales overschakelen op een vervangende brandstof

Stemming

18. Stemming over: motie ingediend bij de Aanvullingswet natuur Omgevingswet

De Voorzitter: aangezien de motie vraagt om intrekking van het wetsvoorstel, zal er eerst worden gestemd over motie nr. 29 alvorens er wordt gestemd over het wetsvoorstel en de overige moties.

34 985, nr. 29 – de motie-Van Kooten-Arissen over het wetsvoorstel Aanvullingswet natuur Omgevingswet intrekken

Stemmingen
34 985

19. Stemmingen in verband met:
Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten in verband met de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet (Aanvullingswet natuur Omgevingswet)

34 985 (bijgewerkt t/m amendement nr. 46)

– artikel 1.1, onderdelen A en Aa
– gewijzigd amendement De Groot/Dik-Faber (23,I) over natuurdoelstellingen in de wet (invoegen onderdeel Ab)
– onderdelen B t/m J
– amendement Madlener/Kops (22,I) over het verbieden van windmolens en zonneparken in natuurgebieden
– onderdeel K
– onderdelen L t/m Na

– amendement Bisschop (24) over verbieden beletten jachtactiviteiten
– amendement Van Kooten-Arissen (17) over een verbod op de jacht tijdens de broed- of zoogperiode
– amendement Van Gerven (21) over een verbod op jacht in natuurgebieden
– amendement Van Gerven (20) over een verbod op drukken en drijven
– amendement Van Kooten-Arissen (18) over een verbod op kappen tijdens de broed- of zoogperiode
– amendement Madlener /Kops (22,II)
– onderdeel O
– onderdelen P t/m AF
– gewijzigd amendement Bisschop (46,I) over het toevoegen van een definitie
– onderdeel AG
– onderdelen AH t/m AS
– amendement Bromet (13) over het toevoegen van definities van dieren en planten
– amendement Bromet (14) over het toevoegen van diverse definities
– gewijzigd amendement Bisschop (46,II)
– onderdeel AT
– gewijzigd amendement De Groot/Dik-Faber (23,II)(invoegen onderdeel AU)
– artikel 1.1
– artikelen 2.1 t/m 2.8
– amendement Madlener /Kops (22,III)(invoegen artikelen 2.8a en 2.8b)
– artikel 2.9
– artikelen 3.1 t/m 4.3
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

20. Stemmingen over: overige moties ingediend bij de Aanvullingswet natuur Omgevingswet

De Voorzitter: mw. Van Kooten-Arissen verzoekt haar moties op stuk nr. 41, 42 en 43 aan te houden. Dhr. Van Gerven wenst zijn motie op stuk nr. 44 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

34 985, nr. 25 – de motie-Von Martels/De Groot over een leidraad over lichthinder
34 985, nr. 26 – de motie-Von Martels c.s. over een kennis- en leerprogramma voor de uitdagingen in het groenbeheer
34 985, nr. 27 – de motie-Von Martels c.s. over het voorkomen van faunaschade
34 985, nr. 28 – de motie-Moorlag over een toetsingsladder voor natuurwaarden
34 985, nr. 30 – de motie-Van Kooten-Arissen over de intrinsieke waarde van wilde dieren in de wet opnemen
34 985, nr. 31 – de motie-Van Kooten-Arissen over de wildlijst van vrij bejaagbare dieren terugbrengen tot nul soorten
34 985, nr. 32 – de motie-Van Kooten-Arissen over het afschaffen van de landelijke vrijstellingslijst
34 985, nr. 33 – de motie-Van Kooten-Arissen over de vos van de vrijstellingslijst halen
34 985, nr. 34 – de motie-Van Kooten-Arissen over het konijn van de vrijstellingslijst halen
34 985, nr. 35 – de motie-Van Kooten-Arissen over het verbieden van kunstlicht bij vossenjacht
34 985, nr. 36 – de motie-Van Kooten-Arissen over het niet toestaan van jacht in Natura 2000-gebieden
34 985, nr. 37 – de motie-Van Kooten-Arissen over het verbieden van jachtwedstrijden
34 985, nr. 38 – de motie-Van Kooten-Arissen over het loslaten van de nulstandgebieden voor wilde zwijnen
34 985, nr. 39 – de motie-Van Kooten-Arissen over het verbieden van vangkooien bij de jacht
34 985, nr. 40 – de motie-Van Kooten-Arissen over een jachtverbod tijdens de zoogperiode van de wolf
34 985, nr. 41 (aangehouden) – de motie-Van Kooten-Arissen over het verbieden van kaalkap
34 985, nr. 42 (aangehouden) – de motie-Van Kooten-Arissen over productie- en multifunctioneel bos niet langer meerekenen als beschermd natuurgebied

34 985, nr. 43 (aangehouden) – de motie-Van Kooten-Arissen over het stellen van regels ten aanzien van bos de uitsluitende bevoegdheid van het Rijk maken

34 985, nr. 44 (gewijzigd) – de gewijzigde motie-Van Gerven over de instructieregels voor de provinciale NNN-toets aanpassen

34 985, nr. 45 – de motie-Weverling c.s. over reductie van door in het wild levende dieren veroorzaakte schade

Stemmingen
35 137

21. Stemmingen in verband met:
Wijziging van de Wet geneesmiddelenprijzen in verband met een aanpassing van de referentielanden

35 137 (bijgewerkt t/m amendement nr. 19)

– amendement Ploumen/Kuzu (5,II) over invoering van het Noorse model voor het vaststellen van geneesmiddelenprijzen

Indien 5 verworpen:
– nader gewijzigd amendement Van Gerven (19) over de maximumprijs baseren op het referentieland met de laagste prijs

Indien 5 en 19 verworpen:
– amendement Ploumen (10) over de maximumprijs baseren op de twee referentielanden met de laagste prijs

– amendement Ploumen c.s. (17) over het uitbreiden van referentielanden bij AMvB

NB. Indien zowel 17 als 5 of 19 wordt aangenomen, worden de teksten in elkaar verwerkt.

– artikel I
– artikel II
– gewijzigd amendement Geleijnse/Ploumen (13) over het opnemen van een evaluatiebepaling (invoegen artikel IIa)
– artikel III
– amendement Ploumen/Kuzu (5,I)
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

22. Stemmingen over: moties ingediend bij Wijziging van de Wet geneesmiddelenprijzen

35 137, nr. 14 – de motie-Ploumen over factoren die de balans tussen lagere prijzen en de beschikbaarheid van geneesmiddelen beïnvloeden

35 137, nr. 15 – de motie-Van Gerven over het vergoeden van zware paracetamol, vitaminen en mineralen voor patiënten die onevenredig veel betalen

35 137, nr. 16 – de motie-Ellemeet over het verlagen van geneesmiddelenprijzen in Nederland en andere Europese landen

35 137, nr. 18 – de motie-Van den Berg/Ellemeet over de effecten van geneesmiddelen in de praktijk meer evalueren

Stemmingen

23. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Leven lang ontwikkelen

30 012, nr. 113 – de motie-Wiersma c.s. over het bundelen van publieke budgetten voor scholing in het STAP-budget

30 012, nr. 114 – de motie-Van den Hul over een doelstelling voor een leven lang ontwikkelen voor mensen met flexcontracten

30 012, nr. 115 (aangehouden) – de motie-Kwint c.s. over de mogelijkheid om studievouchers een leven lang in te zetten

30 012, nr. 116 – de motie-Renkema/Smeulders over monitoren welke groepen gebruikmaken van het STAP-budget

30 012, nr. 117 – de motie-Renkema c.s. over een voorstel om leven lang ontwikkelen onder kwetsbare doelgroepen te stimuleren

30 012, nr. 118	– de motie-Sneller/Diertens over externe loopbaanbegeleiding of ontwikkelingsadvies voor groepen met lage deelname aan scholing
Stemmingen	24. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Laaggeletterdheid **De Voorzitter: dhr. Wiersma wenst zijn motie op stuk nr. 87 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
28 760, nr. 85	– de motie-Westerveld over een heldere toelichting bij ieder wetsvoorstel
28 760, nr. 86	– de motie-Westerveld c.s. over een pilot voorschoolse educatie bij een startleeftijd van 2 jaar
28 760, nr. 87 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Wiersma c.s. over actieve hulp door gemeenten bij laaggeletterdheid
28 760, nr. 88	– de motie-Wiersma/Kuik over specifieke aandacht voor het ondersteunen van het mkb
28 760, nr. 89	– de motie-Kuik/Wiersma over doelstellingen om laaggeletterdheid in specifieke sectoren terug te dringen
28 760, nr. 90	– de motie-Kuik over een gratis app om leesplezier te bevorderen
28 760, nr. 91	– de motie-Beertema over een meerjarig herstelplan voor het lees- en schrijfonderwijs
28 760, nr. 92	– de motie-Beertema over de regie bij de overheid voor bestrijding van laaggeletterdheid
28 760, nr. 93	– de motie-Van den Hul c.s. over het informeel en formeel educatie-aanbod voor laaggeletterden
Stemmingen	25. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Emancipatiebeleid
30 420, nr. 322 (aangehouden)	– de motie-Özütok/Van den Hul over dwingende maatregelen voor meer vrouwen aan de top
30 420, nr. 323 (aangehouden)	– de motie-Özütok/Bergkamp over de kwaliteitseis «gender»
30 420, nr. 324	– de motie-Bergkamp c.s. over de inzet van gespecialiseerde rechercheurs bij discriminatie
30 420, nr. 325 (aangehouden)	– de motie-Bergkamp c.s. over een onderzoek naar beloningsverschillen bij de rijksoverheid
30 420, nr. 326	– de motie-Van den Hul/Özütok over een advies over het tegengaan van stereotypering in de media
30 420, nr. 327	– de motie-Bisschop over een professionele standaard voor de behandeling van transgenders
Stemmingen	26. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Erfgoed en monumenten **De Voorzitter: mw. Beckerman wenst haar motie op stuk nr. 297 nader te wijzigen. De nader gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
32 820, nr. 292	– de motie-Beckerman c.s. over een onderzoek hoe gemeenten van elkaar kunnen leren bij het voorkomen en aanpakken van verkrotting van monumenten
32 820, nr. 293	– de motie-Beckerman c.s. over een brede evaluatie van de Erfgoedwet met de sector en betrokkenen
32 820, nr. 297 (gewijzigd, was nr. 294 en nader gewijzigd)	– de nader gewijzigde motie-Beckerman/Belhaj over een onderzoek hoe het project PAN kan worden voortgezet
32 820, nr. 295	– de motie-Bisschop over een wettelijke vrijstelling van ozb-heffing
32 820, nr. 296	– de motie-Geluk-Poortvliet c.s. over het schrappen van de passage over de schaduwkanten van de Nederlandse geschiedenis in de opdrachtformulering
Stemming	27. Stemming over: motie ingediend bij het VSO Modernisering financiering ambtsopleidingen
31 288, nr. 748	– de motie-Van der Molen/Tielen over het meegeven van financiering aan ambtsopleidingen
Stemmingen **35 146**	28. Stemmingen in verband met: Wijziging van de Wet langdurige zorg om toegang tot deze wet te bieden aan mensen die vanwege een psychische stoornis blijvend behoefte hebben aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg nabij

35 146 (bijgewerkt t/m amendement nr. 16)

De Voorzitter: dhr. Hijink wenst het amendement op nr. 10 in te trekken. Ik neem aan dat u daarmee instemt.

– artikel I
– amendement Bergkamp c.s. (16,I) over toegang tot Wlz voor jeugdigen op nader te bepalen datum (invoegen artikel IA)
– artikel II
– amendement Bergkamp c.s. (16,II) (invoegen artikel IIA)
– artikel III
– amendement Bergkamp c.s. (16,III) (invoegen artikel IIIA)
– artikelen IV t/m IVb
– amendement Slootweg/De Lange (9) over voorhang op de inwerkingtreding van het afschaffen van de driejaarstermijn
– amendement Bergkamp c.s. (16,IV)
– artikel V
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

29. Stemmingen over: moties ingediend bij Wijziging van de Wet langdurige zorg

35 146, nr. 13 – de motie-Bergkamp/Slootweg over minimaliseren van de belasting voor jongeren die overgaan naar de Wlz

35 146, nr. 14 – de motie-Voordewind over integrale zorg en ondersteuning voor jeugdigen en hun gezin

35 146, nr. 15 – de motie-Hijink over geen tekorten voor de zorg voor jongeren met ernstige psychische problemen

Stemmingen

30. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Bouwopgave

32 847, nr. 533 – de motie-Ronnes/Koerhuis over de visieontwikkeling voor het gebied Rijnenburg en Reijerscop

32 847, nr. 534 – de motie-Ronnes/Koerhuis over inrichten van een meldpunt waarbij ook bouwers terecht kunnen

32 847, nr. 535 – de motie-Kops over geen enkele flexwoning aan statushouders toewijzen

32 847, nr. 536 – de motie-Kops over mogelijk maken van permanente bewoning op vakantieparken

32 847, nr. 537 – de motie-Kops/Wilders over de intrekking van de verblijfsvergunning van de 80.000 Syrische statushouders

32 847, nr. 538 – de motie-Van Eijs over het bevorderen van matching bij tijdelijke woningen

32 847, nr. 539 – de motie-Beckerman c.s. over behoud van de inschrijfduur bij tijdelijke huurcontracten

32 847, nr. 540 – de motie-Beckerman c.s. over toegang tot de Huurcommissie voor mensen met een tijdelijk huurcontract

32 847, nr. 541 – de motie-Beckerman over stoppen met de verkoop van sociale huurwoningen

32 847, nr. 542 – de motie-Nijboer c.s. over ook nieuw te bouwen sociale huurwoningen uitzonderen van de verhuurderheffing

Stemmingen
35 054

31. Stemmingen in verband met:
Aanvullingswet geluid Omgevingswet

35 054

– artikelen 1.1 t/m 4.3
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

32. Stemmingen over: moties ingediend bij de Aanvullingswet geluid Omgevingswet

35 054, nr. 10 (aangehouden) – de motie-Smeulders over opnemen van volksgezondheid in het Aanvullingsbesluit geluid

35 054, nr. 11 – de motie-Van Gerven over Deense normen betrekken bij het onderzoek naar laagfrequent geluid

35 054, nr. 12 (aangehouden) – de motie-Von Martels over versoepeling van de criteria voor geluidshinder voor rijkswegen

35 210, nr. 1

33. Debat over de Voorjaarsnota met maximum spreektijden van:

VVD, PVV, CDA en D66:	10	minuten
GroenLinks, SP en PvdA:	7	minuten
ChristenUnie, Partij voor de Dieren, 50PLUS, SGP, DENK en Forum voor Democratie:	5	minuten

34. Debat over de uitrol van 5G met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

35. Debat over concrete maatregelen in het kader van het preventieakkoord met maximum spreektijden van 6 minuten per fractie

36. VAO Bonaire, Sint Eustatius en Saba (AO d.d. 13/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

21 501-08, nr. 774

37. VSO Milieuraad d.d. 26 juni 2019 met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

28 684, nr. 565

38. VSO Ontwerpbesluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

30 872, nr. 232

39. VSO Ontwerpbesluit maatregelen kleine kunststof drankflessen met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

40. VAO Spoorveiligheid/ERTMS (AO d.d. 20/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

41. VAO Gewasbeschermingsmiddelen (AO d.d. 06/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

42. VAO Biotechnologie en kwekersrecht (AO d.d. 25/04) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

43. VAO Maritiem (AO d.d. 05/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

44. VAO Verkeersveiligheid (AO d.d. 13/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

45. VAO Verpleeghuiszorg (AO d.d. 25/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

46. VAO Spoedzorg LUMC/Bronovo (AO d.d. 26/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

47. VAO Pakketbeheer (AO d.d. 26/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

48. VAO Passend onderwijs (AO d.d. 26/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

49. VAO Handelsbevordering (AO d.d. 28/05) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

50. VAO Noodhulp (AO d.d. 06/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

51. VAO Inburgering en integratie (AO d.d. 13/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

52. VAO Evaluatie Transgenderwet (AO d.d. 19/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

53. VAO Fiscale beleidsagenda (AO d.d. 27/6) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

35 099 (R2114) 54. Voorzieningen voor de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk en de landen (Rijkswet Koninkrijksgeschillen)

35 180 55. Goedkeuring van het op 6 februari 2019 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het Noord-Atlantisch Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Noord-Macedonië (Trb. 2019, 24)

35 200 XIII 56. Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Diergezondheidsfonds 2018 *(deel LNV)*

35 106 57. Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen

---

Langetermijnagenda

5 juli t/m 2 september (week 28 t/m 35)
– *zomerreces*

3, 4 en 5 september (week 36)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Kinderopvang (AO d.d. 20/06)
– VAO Water (AO d.d. 20/06)
– VAO Materieel Defensie (AO d.d. 25/04)
– VAO Inspectie van het Onderwijs in het funderend onderwijs (AO d.d. 19/06)
– VAO Eindtoets po en overgang po en vo (AO d.d. 25/06)
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Arbeidsmarktbeleid (AO d.d. 26/06)
– VAO Wmo (AO d.d. 26/06)
– 35 047 (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 35 050 (Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 34 747 (Voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het

openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 35 174 (Wijziging van de Participatiewet en enige andere wetten in verband met het opheffen van discriminatoir onderscheid tussen bloedverwanten in de tweede graad en anderen die een gezamenlijke huishouding voeren waarbij sprake is van zorgbehoefte)
– 35 125 (Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied))

10, 11 en 12 september (week 37)
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs))

17, 18 en 19 september (week 38)
– Prinsjesdag
– Algemene Politieke Beschouwingen

24, 25 en 26 september (week 39)
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)

18 t/m 24 oktober (week 43)
- herfstreces 2019

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– Stemmingen over alle begrotingen

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– 34 420 (Voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (Voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (Voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (Voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (Voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (Voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (Voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (Voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (Voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het tekort aan arbeidskrachten (Wiersma) *(Minister SZW)*
2. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*

3. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
4. Debat over het actieprogramma Langer Thuis (Ellemeet) *(Minister VWS)*
5. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
6. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
7. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
8. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
9. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
10. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
11. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
12. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
13. Debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid (Van der Molen) *(Staatssecretaris BZK)*
14. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
15. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
16. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
17. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
18. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
19. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
20. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
21. Debat over het rapport van de commissie-Fokkens over mogelijke integriteitsschendingen binnen het OM (Buitenweg) *(Minister J&V)*
22. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
23. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
24. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
25. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
26. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
27. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
28. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
29. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
30. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
31. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
32. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
33. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*

34. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
35. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
36. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
37. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
38. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
39. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
40. Debat over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie personen (Özütok) *(Staatssecretaris BZK)*
41. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
42. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
43. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
44. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
45. Debat over de poortwachtersfunctie van banken bij financiële transacties (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
46. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
47. Debat over de stijging van de energienota (Snels) *(Minister Financien, Minister EZK, Minister SZW)*
48. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
49. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) (*Minister VWS)*
50. Debat over de vergoeding van vruchtbaarheidsbehandelingen (Ellemeet) *(Minister VWS, Minister OCW)*
51. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
52. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
53. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
54. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
55. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
56. Debat over achterlating van kinderen in het land van herkomst (Buitenweg) *(Minister RB)*
57. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
58. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
59. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
60. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
61. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
62. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
63. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
64. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
65. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
66. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*

67. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
68. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders (Nijboer) *(Minister BZK)*
69. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
70. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
71. Debat over Chinezen die bedrijfsgeheimen van ASML hebben gestolen (Van der Lee) *(Minister EZK)*
72. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
73. Debat over ICT-problemen bij de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
74. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
75. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
76. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
77. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
78. Debat over de screening op terrorisme bij financiële instellingen (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
79. Debat over reiskostendeclaraties van de collegevoorzitter van de Universiteit Utrecht (Özdil) *(Minister OCW)*
80. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
81. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
82. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
83. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
84. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
85. Debat over de mishandeling van een NVWA keuringsarts bij een slachthuis in Drachten (Graus) *(Minister LNV, Minister J&V)*
86. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
87. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
88. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
89. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
90. Debat over producten die onterecht als biologisch worden verkocht (Geurts) *(Minister LNV)*
91. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
92. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
93. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
94. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
95. Debat over achtstegroepers die een onjuist schooladvies hebben gekregen (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
96. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
97. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*

98. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Rooijen) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
99. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
100. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
101. Debat over het bericht dat het UWV ten onrechte uitkeringen verstrekt aan gevangenen (Smeulders) *(Minister SZW)*
102. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
103. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
104. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
105. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
106. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
107. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
108. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
109. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
110. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
111. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 (Van Dam) *(Minister BuZa)*
112. Debat over het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over het voedselveiligheidssysteem in Nederland (Bromet) *(Minister LNV, Minister MZ)*
113. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
114. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
115. Debat over vliegen boven conflictgebieden (Paternotte) *(Minister I&W)*
116. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
117. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
118. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
119. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over woningzoekenden die worden opgelicht door bemiddelingsbureaus (Nijboer) *(Minister BZK, Staatssecretaris Financiën)*
2. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
3. Dertigledendebat over het haperende herstel van pensioenfondsen (De Jong) *(Minister SZW)*
4. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*

5. Dertigledendebat over een vreedzame demonstratie van studenten (Özdil) *(Minister OCW)*
6. Dertigledendebat over dreigende kortingen op pensioenen (Van Rooijen) *(Minister SZW)*
7. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden (Kerstens) *(Minister VWS)*
8. Dertigledendebat over sponsoring door de farmaceutische industrie (Ellemeet) *(Minister MZ)*
9. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties (Agema) *(Minister VWS)*
10. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
11. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
12. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
13. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
14. Dertigledendebat over de achterstand van vrouwen op de arbeidsmarkt (Özütok) *(Minister OCW)*
15. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
16. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
17. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
18. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
19. Dertigledendebat over de Venezolaanse vluchtelingenproblematiek op Curaçao (Özütok) *(Minister BuZa, Staatssecretaris BZK)*
20. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
21. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
22. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
23. Dertigledendebat over kinderen in de daklozenopvang (Westerveld) *(Minister VWS)*
24. Dertigledendebat over de lange wachtlijsten voor huurwoningen (Nijboer) *(Minister BZK)*
25. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
26. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
27. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
28. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
29. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
30. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
31. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
32. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
33. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
34. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
35. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*

36. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
37. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
38. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
39. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
40. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
41. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
42. Dertigledendebat over de voortgangsrapportage van het PBL inzake het behalen van de Urgendadoelen (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
43. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
44. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
45. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
46. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
47. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
48. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
49. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
50. Dertigledendebat over de huizenprijzen in Amsterdam (Smeulders) *(Minister BZK)*
51. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
52. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
53. Dertigledendebat over de prijsstijgingen en de hoge consumentenprijsindex (Alkaya) *(Minister Financiën)*
54. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
55. Dertigledendebat over de veiligheid in woonzorginstellingen (Kuiken) *(Minister VWS, Minister RB)*
56. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
57. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*
58. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
59. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
60. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
61. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
62. Dertigledendebat over het sluiten van een kolencentrale (Van der Lee) *(Minister EZK)*
63. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
64. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*

65. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
66. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
67. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
68. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
69. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
70. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
71. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
72. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
73. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
74. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
75. Dertigledendebat over de bekostiging van universiteiten (Özdil) *(Minister OCW)*
76. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
77. Dertigledendebat over een CO_2-vrijstelling (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
78. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
79. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*
80. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
81. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
82. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
83. Dertigledendebat over de regeling voor het verduurzamen van huurwoningen (Smeulders) *(Minister BZK)*
84. Dertigledendebat over de mislukte cao-onderhandelingen bij Defensie (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
85. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
86. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
87. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
88. Dertigledendebat over E-waste (Kröger) *(Staatssecretaris I&W)*
89. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
90. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
91. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
92. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
93. Dertigledendebat over fraude met biobrandstoffen (Wassenberg) *(Staatssecretaris I&W)*

94. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
95. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
96. Dertigledendebat over de forensische zorg (Kuiken) *(Minister RB)*
97. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Geleijnse) *(Minister VWS)*
98. Dertigledendebat over het bericht dat Shell de fundamenten van drie olieplatforms in de Noordzee wil laten staan (Kröger) *(Minister I&W)*
99. Dertigledendebat over de inkomensongelijkheid naar migratie-achtergrond (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
100. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) (*Minister VWS, Minister RB)*
101. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*
102. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
103. Dertigledendebat over de uitspraak van de rechtbank Noord Nederland dat een uitspraak van de arbiter niet bindend is voor de NAM (Van der Lee) *(Minister EZK)*
104. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
105. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
106. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
107. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
108. Dertigledendebat over het tekort aan medicijnen (Van den Berg) *(Minister MZ)*
109. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 1 juli van 10.30 uur tot 17.00	Van de vaste commissie voor Infrastructuur & Waterstaat over de initiatiefnota's «Droge voeten: voor een klimaatbestendig Nederland» (Kamerstuk 35 140) en «Veen red je niet alleen» (Kamerstuk 35 141)
Maandag 1 juli van 11.00 uur tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de herziening van de bekostigingssystematiek hoger onderwijs en onderzoek
Maandag 1 juli van 17.00 tot 22.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over mensenrechtenbeleid
Maandag 1 juli van 19.00 tot 22.00	Van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de initiatiefnota «Een eerlijker loon» (Kamerstuk 35 142)
Maandag 9 september van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 9 september van 13.30 uur tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota: Zorg in de regio (Kamerstuk 35 138)
Maandag 28 oktober van 11.00 uur tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 uur tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020

Recesperiodes

Zomerreces 2019: vrijdag 5 juli t/m maandag 2 september 2019

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

Agenda

Opgesteld 29 augustus 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 3 september	**14.00 uur**
Woensdag 4 september	**10.15 uur**
Donderdag 5 september	**10.15 uur**

Aan de orde is:

1. Vragenuur

2. Regeling van werkzaamheden

3. Debat over concrete maatregelen in het kader van het preventieakkoord met maximum spreektijden van 6 minuten per fractie

4. Debat over de Europese Top over EU-banen met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

5. Debat over het bericht dat het UWV ten onrechte uitkeringen verstrekt aan gevangenen met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

6. Dertigledendebat over dreigende kortingen op pensioenen met maximum spreektijden van 3 minuten per fractie

7. VAO Wmo (AO d.d. 26/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

8. VAO Water (AO d.d. 20/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

9. VAO Arbeidsmarktbeleid (AO d.d. 26/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

10. VAO Kinderopvang (AO d.d. 20/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

ag-tk-2019-08-29
ISSN 0921 - 7371

11. VAO Eindtoets po en overgang po en vo (AO d.d. 25/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

12. VAO Inspectie van het Onderwijs in het funderend onderwijs (AO d.d. 19/06) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

29 546, nr. 31 — 13. VSO Voortgangsrapportage experiment Regelluwe scholen po/vo met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

35 174 — 14. Wijziging van de Participatiewet en enige andere wetten in verband met het opheffen van discriminatoir onderscheid tussen bloedverwanten in de tweede graad en anderen die een gezamenlijke huishouding voeren waarbij sprake is van zorgbehoefte

35 104 — 15. Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met het afschaffen van de fusietoets in het funderend onderwijs

35 125 — 16. Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied)

35 187-(R2124) — 17. Wijziging van de Rijksoctrooiwet 1995 in verband met de Overeenkomst betreffende een eengemaakt octrooigerecht en Verordening (EU) nr. 1257/2012)

35 215-(R2128) — 18. Goedkeuring van het op 14 juni 2007 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende werk in de visserijsector (Trb. 2011, 152 en Trb. 2016, 113)

35 190 — 19. Wijziging van de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/410 van het Europees parlement en de Raad van 14 maart 2018 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen en van Besluit (EU) 2015/1814 (PbEU L 76))

35 100 — 20. Wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van artikel 83bis van het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109))

Langetermijnagenda

10, 11 en 12 september (week 37)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO MIVD (AO d.d. 03/07)
– 35 050 (Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))

17, 18 en 19 september (week 38)
– Prinsjesdag
– Algemene Politieke Beschouwingen

24, 25 en 26 september (week 39)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)

– VAO Materieel Defensie (AO d.d. 25/04)
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/ Bijna energieneutrale gebouwen (BENG) (AO d.d. 03/07)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– 35 047-(R2018) (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)
– 35 161 (Wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het voorzien in een wettelijke grondslag voor de protocollen voor vaststelling van de dood op grond van circulatoire criteria en enkele andere wijzigingen)
– 35 083 (Regels betreffende beschermende maatregelen tegen schadelijke organismen bij planten (Plantgezondheidswet))
– 34 661 (voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister))
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs))

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– VSO Reactie op het advies van de Gezondheidsraad inzake ME/CVS
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)
– 35 049 (voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma)

– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)

18 t/m 24 oktober (week 43)
– herfstreces 2019

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– Stemmingen over alle begrotingen

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)

– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het tekort aan arbeidskrachten (Wiersma) *(Minister SZW)*
2. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
3. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
4. Debat over het actieprogramma Langer Thuis (Ellemeet) *(Minister VWS)*
5. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
6. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
7. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
8. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
9. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
10. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
11. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
12. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
13. Debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid (Van der Molen) *(Staatssecretaris BZK)*
14. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
15. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
16. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
17. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
18. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
19. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
20. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren» (Bergkamp) *(Minister VWS)*
21. Debat over het rapport van de commissie-Fokkens over mogelijke integriteitsschendingen binnen het OM (Buitenweg) *(Minister J&V)*

22. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
23. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
24. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
25. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
26. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
27. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
28. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
29. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
30. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
31. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
32. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
33. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
34. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
35. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
36. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
37. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
38. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
39. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
40. Debat over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie personen (Özütok) *(Staatssecretaris BZK)*
41. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
42. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
43. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
44. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
45. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
46. Debat over de stijging van de energienota (Snels) *(Minister Financiën, Minister EZK, Minister SZW)*
47. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
48. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) *(Minister VWS)*
49. Debat over de vergoeding van vruchtbaarheidsbehandelingen (Ellemeet) *(Minister VWS, Minister OCW)*
50. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
51. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
52. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
53. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
54. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
55. Debat over achterlating van kinderen in het land van herkomst (Buitenweg) *(Minister RB)*

56. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
57. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
58. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
59. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
60. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
61. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
62. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
63. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
64. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
65. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
66. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
67. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders (Nijboer) *(Minister BZK)*
68. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
69. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
70. Debat over Chinezen die bedrijfsgeheimen van ASML hebben gestolen (Van der Lee) *(Minister EZK)*
71. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
72. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
73. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
74. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
75. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
76. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
77. Debat over reiskostendeclaraties van de collegevoorzitter van de Universiteit Utrecht (Westerveld) *(Minister OCW)*
78. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
79. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
80. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
81. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
82. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
83. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
84. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
85. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
86. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*

87. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
88. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
89. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
90. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
91. Debat over achtstegroepers die een onjuist schooladvies hebben gekregen (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
92. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
93. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
94. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
95. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
96. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
97. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
98. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
99. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
100. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
101. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
102. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
103. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
104. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
105. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
106. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 (Van Dam) *(Minister BuZa)*
107. Debat over het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over het voedselveiligheidssysteem in Nederland (Bromet) *(Minister LNV, Minister MZ)*
108. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
109. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
110. Debat over vliegen boven conflictgebieden (Paternotte) *(Minister I&W)*
111. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
112. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
113. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
114. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*
115. Debat over de drugsproblematiek in Zuid-Nederland (Krol) *(Minister J&V)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
2. Dertigledendebat over het haperende herstel van pensioenfondsen (De Jong) *(Minister SZW)*
3. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
4. Dertigledendebat over een vreedzame demonstratie van studenten (Westerveld) *(Minister OCW)*
5. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden (Kerstens) *(Minister VWS)*
6. Dertigledendebat over sponsoring door de farmaceutische industrie (Ellemeet) *(Minister MZ)*
7. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties (Agema) *(Minister VWS)*
8. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
9. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
10. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
11. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
12. Dertigledendebat over de achterstand van vrouwen op de arbeidsmarkt (Özütok) *(Minister OCW)*
13. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
14. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
15. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
16. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
17. Dertigledendebat over de Venezolaanse vluchtelingenproblematiek op Curaçao (Özütok) *(Minister BuZa, Staatssecretaris BZK)*
18. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
19. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
20. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
21. Dertigledendebat over kinderen in de daklozenopvang (Westerveld) *(Minister VWS)*
22. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
23. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
24. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) *(Minister MZ)*
25. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
26. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
27. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
28. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*

29. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
30. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
31. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
32. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*
33. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
34. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
35. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
36. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
37. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
38. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
39. Dertigledendebat over de voortgangsrapportage van het PBL inzake het behalen van de Urgendadoelen (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
40. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
41. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
42. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
43. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
44. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
45. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
46. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
47. Dertigledendebat over de huizenprijzen in Amsterdam (Smeulders) *(Minister BZK)*
48. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
49. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
50. Dertigledendebat over de prijsstijgingen en de hoge consumentenprijsindex (Alkaya) *(Minister Financiën)*
51. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
52. Dertigledendebat over de veiligheid in woonzorginstellingen (Kuiken) *(Minister VWS, Minister RB)*
53. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
54. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*
55. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
56. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
57. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*

58. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
59. Dertigledendebat over het sluiten van een kolencentrale (Van der Lee) *(Minister EZK)*
60. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
61. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
62. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
63. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
64. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
65. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
66. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
67. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
68. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
69. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
70. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
71. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
72. Dertigledendebat over de bekostiging van universiteiten (Westerveld) *(Minister OCW)*
73. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
74. Dertigledendebat over een CO2-vrijstelling (Klaver) *(Minister-President, Minister EZK)*
75. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
76. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*
77. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
78. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
79. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
80. Dertigledendebat over de regeling voor het verduurzamen van huurwoningen (Smeulders) *(Minister BZK)*
81. Dertigledendebat over de mislukte cao-onderhandelingen bij Defensie (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
82. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
83. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
84. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
85. Dertigledendebat over E-waste (Kröger) *(Staatssecretaris I&W)*
86. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*

87. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
88. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
89. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
90. Dertigledendebat over fraude met biobrandstoffen (Wassenberg) *(Staatssecretaris I&W)*
91. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
92. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
93. Dertigledendebat over de forensische zorg (Kuiken) *(Minister RB)*
94. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (4azias) *(Minister VWS)*
95. Dertigledendebat over het bericht dat Shell de fundamenten van drie olieplatforms in de Noordzee wil laten staan (Kröger) *(Minister I&W)*
96. Dertigledendebat over de inkomensongelijkheid naar migratie-achtergrond (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
97. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) *(Minister VWS, Minister RB)*
98. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*
99. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
100. Dertigledendebat over de uitspraak van de rechtbank Noord Nederland dat een uitspraak van de arbiter niet bindend is voor de NAM (Van der Lee) *(Minister EZK)*
101. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
102. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
103. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
104. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
105. Dertigledendebat over het tekort aan medicijnen (Van den Berg) *(Minister MZ)*
106. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
107. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 9 september van 13.30 uur tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota: Zorg in de regio (Kamerstuk 35 138)
Maandag 16 september van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 28 oktober van 11.00 uur tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 uur tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020

Recesperiodes

Zomerreces 2019: vrijdag 5 juli t/m maandag 2 september 2019

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Spreektijden Algemene Politieke Beschouwingen

VVD:	40	minuten
PVV:	35	minuten
CDA:	35	minuten
D66:	35	minuten
GroenLinks:	30	minuten
SP:	30	minuten
PvdA:	30	minuten
ChristenUnie:	25	minuten
Partij voor de Dieren:	25	minuten
50PLUS:	25	minuten
SGP:	20	minuten
DENK:	20	minuten
Forum voor Democratie:	20	minuten

Spreektijden begrotingsbehandelingen (inclusief de Algemene Financiële Beschouwingen)

VVD:	430	minuten
PVV:	300	minuten
CDA:	290	minuten
D66:	290	minuten
GroenLinks:	240	minuten
SP:	240	minuten
PvdA:	190	minuten
ChristenUnie:	150	minuten
Partij voor de Dieren:	150	minuten
50PLUS:	140	minuten
SGP:	130	minuten
DENK:	130	minuten
Forum voor Democratie:	120	minuten

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

Agenda

Opgesteld 6 september 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 10 september	**14.00 uur**
Woensdag 11 september	**10.15 uur**
Donderdag 12 september	**10.15 uur**
	Aan de orde is:
	1. Vragenuur
	2. Regeling van werkzaamheden
Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Wmo
29 538, nr. 300 (aangehouden)	– de motie-Kerstens over bij pgb-aanvragen altijd in uren en tegen toereikende tarieven beschikken
29 538, nr. 301 (aangehouden)	– de motie-Kerstens/Hijink over een concreet plan Aanpak zorgcowboys in de Wmo
29 538, nr. 302	– de motie-Kerstens over het nader uitwerken van het uitgangspunt van langjarige beschikkingen afgeven
29 538, nr. 303	– de motie-Hijink over het voorkomen van bureaucratie bij resultaatgericht indiceren
29 538, nr. 304	– de motie-Renkema over een onafhankelijk en gemeenschappelijk indicatiekader voor ambulante begeleiding
29 538, nr. 305	– de motie-Slootweg/Geluk-Poortvliet over recht doen aan de uitkomsten van bezwaar- en beroepsprocedures
29 538, nr. 306	– de motie-Slootweg/Geluk-Poortvliet over de administratieve lastendruk tot een minimum beperken
Stemmingen	4. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over concrete maatregelen in het kader van het preventieakkoord **De Voorzitter: mw. Kuik wenst haar motie op stuk nr. 429 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
32 793, nr. 410	– de motie-Van Gerven c.s. over een tabaksverslavingsfonds met wettelijke bijdrage van de tabaksindustrie
32 793, nr. 411	– de motie-Van Gerven c.s. over een vergunningenstelsel voor tabaksverkoop

ag-tk-2019-09-06
ISSN 0921 - 7371

32 793, nr. 412	– de motie-Van Gerven over wetgeving voor maximale hoeveelheden vet, zout en suiker
32 793, nr. 413	– de motie-Ouwehand over verlagen van de btw op groente en fruit naar het laagst mogelijke tarief
32 793, nr. 414	– de motie-Ouwehand c.s. over de aanbevelingen van de Rli voor het gezonder en duurzamer maken van de voedselconsumptie
32 793, nr. 415	– de motie-Ouwehand c.s. over plannen om de voedselomgeving gezonder en duurzamer te maken
32 793, nr. 416	– de motie-Sazias c.s. over een klinische behandeling voor rokers die niet kunnen stoppen
32 793, nr. 417	– de motie-Dik-Faber/Diertens over onafhankelijke reductiedoelen voor zout, vet en suiker
32 793, nr. 418 (aangehouden)	– de motie-Dik-Faber/Kuik over onderzoeken van wettelijke mogelijkheden voor een verkoopverbod op lachgas
32 793, nr. 419	– de motie-Renkema/Ploumen over het verplichten van de Nutriscore
32 793, nr. 420 (aangehouden)	– de motie-Renkema/Van Kooten-Arissen over gratis biologische lunch in primair en voortgezet onderwijs
32 793, nr. 421	– de motie-Renkema/Ploumen over verlagen van het btw-tarief op groente en fruit naar 6%
32 793, nr. 422	– de motie-Renkema c.s. over verhogen van de sigarettenprijs naar € 10 per pakje
32 793, nr. 423	– de motie-Ploumen over extra aandacht voor mensen met de grootste gezondheidsachterstand
32 793, nr. 424	– de motie-Ploumen/Renkema over verschillende varianten van een suikertaks uitwerken
32 793, nr. 425	– de motie-Ploumen c.s. over een algeheel verbod op kindermarketing
32 793, nr. 426	– de motie-Ploumen c.s. over onderzoek naar de effecten van de tabakslobby
32 793, nr. 427	– de motie-Kuik/Dik-Faber over het monitoren van het aantal tabaksverkooppunten
32 793, nr. 428 (aangehouden)	– de motie-Kuik/Dik-Faber over wettelijk aan banden leggen van de verkoop van lachgas voor recreatief gebruik
32 793, nr. 429 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Kuik/Dik-Faber over het effectief terugdringen van drugsgebruik op het gebied van preventie
32 793, nr. 430	– de motie-Diertens/Dik-Faber over gezondheidsprogramma's op het platteland
32 793, nr. 431	– de motie-Van der Staaij over betere naleving van de normen inzake alcohol
32 793, nr. 432	– de motie-Edgar Mulder over nieuwe verpakkingseisen pas doorvoeren na evaluatie van eerder ingevoerde verpakkingseisen
32 793, nr. 433	– de motie-Edgar Mulder over zware sigaren uitzonderen van het uitstalverbod en nadere verpakkingseisen
32 793, nr. 434	– de motie-Edgar Mulder over de e-sigaret uitzonderen van het uitstalverbod en nadere verpakkingseisen
32 793, nr. 435	– de motie-Van Kooten-Arissen over promoten van een plantaardige Schijf van Vijf
32 793, nr. 436	– de motie-Van Kooten-Arissen over een preventiewet
32 793, nr. 437	– de motie-Van Kooten-Arissen over een significante verlaging van het aantal alcoholverkooppunten
32 793, nr. 438	– de motie-Van Kooten-Arissen over weren van alcoholreclame bij professionele sport
Stemmingen	5. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Water
27 625, nr. 477	– de motie-Van Brenk/Remco Dijkstra over de bronaanpak als uitgangspunt nemen
27 625, nr. 478	– de motie-Wassenberg over het verbieden van het oplaten van gasgevulde ballonnen
27 625, nr. 479	– de motie-Geurts over een maatwerkoplossing voor de bierbrouwerij in Arcen
27 625, nr. 480	– de motie-Kröger over concrete voorstellen voor verbetering van de waterkwaliteit
27 625, nr. 481 (aangehouden)	– de motie-De Groot/Schonis over het verdere besluitvormingsproces over het al dan niet verzilten van het Volkerak-Zoommeer

Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de Europese Top over EU-banen
21 501–20, nr. 1470	– de motie-Leijten over informatie over de invulling van Europese en internationale topfuncties
21 501–20, nr. 1471 (aangehouden)	– de motie-Omtzigt over de klokkenluidersbrief over kinderhandel bij interlandelijke adopties
21 501–20, nr. 1472	– de motie-Omtzigt over gelijke compensatie bij sparen voor pensioen
Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Arbeidsmarktbeleid **De Voorzitter: dhr. Smeulders verzoekt zijn motie op stuk nr. 938 aan te houden.**
29 544, nr. 927	– de motie-Van Brenk over hogere minimumtarieven voor zzp'ers
29 544, nr. 928	– de motie-Van Brenk over een integrale aanpak van de positie van 55-plussers
29 544, nr. 929	– de motie-Van Brenk over monitoren van het beleid voor 55- tot 67-jarigen
29 544, nr. 930	– de motie-Van Weyenberg over voorbereiding op verstoringen door een no-dealbrexit
29 544, nr. 931	– de motie-Van Kent c.s. over gelijke of hogere tarieven voor het inschakelen van een zzp'er
29 544, nr. 932	– de motie-Van Kent c.s. over opnieuw invoeren van een vergunningenstelsel in de uitzendbranche
29 544, nr. 933	– de motie-Gijs van Dijk c.s. over beschermen van het sociale stelsel
29 544, nr. 934	– de motie-Gijs van Dijk c.s. over onderzoek naar draagvlak voor geblokkeerde rekeningen bij uitzendbureaus
29 544, nr. 935	– de motie-Palland over handhaving bij kwaadwillendheid
29 544, nr. 936	– de motie-Wiersma/Van Weyenberg over borgen dat het ontzorgen van de zelfstandige voorop blijft staan
29 544, nr. 937	– de motie-Smeulders c.s. over het invoeren van een zelfstandigenverklaring bij een tarief van € 75 en hoger
29 544, nr. 938 (aangehouden)	– de motie-Smeulders over een minimumtarief voor zzp'ers op basis van het minimumloon
Stemmingen	8. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het bericht dat het UWV ten onrechte uitkeringen verstrekt aan gevangenen
17 050, nr. 582	– de motie-Smeulders over het opsporen en aanpakken van fraude niet ten koste laten gaan van de dienstverlening
17 050, nr. 583	– de motie-Jasper van Dijk over een parlementaire ondervraging over het UWV
17 050, nr. 584	– de motie-Palland over terugvordering van onterecht verstrekte uitkeringen
17 050, nr. 585	– de motie-Wiersma over verbetervoorstellen voor het aan het licht brengen van ten onrechte verstrekte uitkeringen
17 050, nr. 586	– de motie-Wiersma/Jasper van Dijk over het versterken van de positie van de Kamer bij de ICT-operatie bij het UWV
17 050, nr. 587 (aangehouden)	– de motie-Van Brenk over de gewenste aanscherping van het handhavingsbeleid afstemmen op het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen
17 050, nr. 588	– de motie-De Graaf over het ter verantwoording roepen van oud-bestuurders van het UWV
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Kinderopvang
31 322, nr. 400	– de motie-Van Meenen/De Pater-Postma over een arbeidsmarktvisie voor de kinderopvang
31 322, nr. 401 (ingetrokken)	– de motie-Westerveld over samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang
31 322, nr. 402	– de motie-Westerveld over de kosten van bureaucratie en ondersteuning in de kinderopvang
31 322, nr. 403	– de motie-Kwint over een actieplan om het personeelstekort in de kinderopvang terug te dringen

Stemmingen
35 174

10. Stemmingen in verband met:
Wijziging van de Participatiewet en enige andere wetten in verband met het opheffen van discriminatoir onderscheid tussen bloedverwanten in de tweede graad en anderen die een gezamenlijke huishouding voeren waarbij sprake is van zorgbehoefte

35 174 (bijgewerkt t/m amendement nr. 9)

– amendement Jasper van Dijk (9,I t/m III) over het breder toepassen van de uitzondering zorgbehoefte

Indien 9 verworpen:
– amendement Raemakers c.s. (8,I) over het verlengen van de overgangstermijn

– artikel I
– amendement Jasper van Dijk (9,IV)

Indien 9 verworpen:
– amendement Raemakers c.s. (8,II)

– artikel II
– amendement Jasper van Dijk (9,V)

Indien 9 verworpen:
– amendement Raemakers c.s. (8,III)

– artikel III
– amendement Jasper van Dijk (9,VI)
– artikel IV
– artikel V
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemming

35 174, nr. 10

11. Stemming over: motie ingediend bij Wijziging van de Participatiewet en enige andere wetten
– de motie-Peters/Jasper van Dijk over het in kaart brengen en met maatwerk oplossen van financiële problemen

Stemmingen

31 293, nr. 479
31 293, nr. 480

12. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Eindtoets po en overgang po en vo
– de motie-Kwint over geen privatisering van de Centrale Eindtoets
– de motie-Westerveld c.s. over doorstroming naar brede brugklassen zonder eindtoets of schooladvies

Stemmingen

35 000 VIII, nr. 219
35 000 VIII, nr. 218

35 000 VIII, nr. 220

35 000 VIII, nr. 221 (aangehouden)
35 000 VIII, nr. 222

35 000 VIII, nr. 226 (gewijzigd, was nr. 223)
35 000 VIII, nr. 224

13. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Inspectie van het Onderwijs in het funderend onderwijs
– de motie-Van Raan over toezicht op onderwijs georganiseerd door bedrijven
– de motie-Van Raan over een striktere aanpak van beïnvloeding door bedrijven
– de motie-Kwint/Rudmer Heerema over een niet functionerende onderwijsbestuurder direct van zijn taak ontheffen
– de motie-Westerveld over minder rendementsdenken door een herziening van het onderwijsresultatenmodel
– de motie-Rog over de rechtspositie van scholen die een inspectieoordeel «onvoldoende» krijgen
– de gewijzigde motie-Van Meenen over meer onaangekondigde bezoeken door de inspectie
– de motie-Van Meenen over het toezicht op het speciaal (basis)onderwijs beter laten aansluiten op de praktijk

35 000 VIII, nr. 225 (aangehouden)

– de motie-Van Meenen over het toezichtskader beter laten aansluiten op integrale kindcentra

Stemming

14. Stemming over: motie ingediend bij het VSO Voortgangsrapportage experiment Regelluwe scholen po/vo

29 546, nr. 32

– de motie-Van Meenen/Rog over het experiment Regelluwe scholen toegankelijk maken voor scholen met de beoordeling «voldoende»

Stemmingen 35 104

15. Stemmingen in verband met:
Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met het afschaffen van de fusietoets in het funderend onderwijs

35 104 (bijgewerkt t/m amendement nr. 10)

– artikel I, onderdeel A
– amendement Westerveld (9,I) over structureel overleg met de MR
– onderdeel B
– amendement Westerveld (9,II) (invoegen onderdeel Ba)
– amendement Westerveld (9,III)
– amendement Rog/Van Meenen (8,I) over vastleggen afspraken in de FER
– onderdeel C
– amendement Westerveld (9,IV)
– onderdeel D
– artikel I
– artikel II, onderdeel A
– amendement Westerveld (9,V)
– onderdeel B
– amendement Westerveld (9,VI) (invoegen onderdeel Ba)
– amendement Westerveld (9,VII)
– amendement Rog/Van Meenen (8,II)
– onderdeel C
– amendement Westerveld (9,VIII)
– onderdeel D
– amendement Westerveld (9,IX)
– onderdeel E
– amendement Westerveld (9,X)
– onderdeel F
– artikel II
– artikel III, onderdeel A
– amendement Westerveld (9,XI)
– onderdeel B
– amendement Westerveld (9,XII) (invoegen onderdeel Ba)
– amendement Westerveld (9,XIII)
– amendement Rog/Van Meenen (8,III)
– onderdeel C
– amendement Westerveld (9,XIV)
– onderdeel D
– artikel III
– amendement Kwint (6) over de beslisbevoegdheid van de MR bij een negatieve evaluatie van een fusie
– amendement Westerveld (9,XV)
– artikel IV
– amendement Kwint (7) over een evaluatiebepaling (invoegen artikel IVA)
– artikel V
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

16. Stemmingen over: moties ingediend bij Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap op scholen

35 104, nr. 11	– de motie-Westerveld over het borgen van risico's van schaalvergroting
35 104, nr. 12 (aangehouden)	– de motie-Van den Hul/Westerveld over aanscherping van de regelgeving
Stemmingen	17. Stemmingen over: moties ingediend bij het dertigledendebat over dreigende kortingen op pensioenen
32 043, nr. 487	– de motie-Van Brenk c.s. over ingrijpen om pensioenkortingen te voorkomen
32 043, nr. 488	– de motie-Van Brenk over een Kansrijk-publicatie voor het thema pensioenen
32 043, nr. 489	– de motie-De Jong over een reële rekenrente voor pensioenfondsen
32 043, nr. 490	– de motie-De Jong over direct intrekken van het pensioenakkoord
32 043, nr. 491	– de motie-Gijs van Dijk c.s. over voorkomen van onnodige pensioenkortingen
32 043, nr. 492	– de motie-Van Kent over aanpassen van de rekenregels
32 043, nr. 493	– de motie-Van Kent over de mogelijkheid bieden om pensioenverlagingen niet door te voeren
32 043, nr. 494	– de motie-Van Kent over twee jaar extra om aan het minimaal vereist eigen vermogen te voldoen
32 043, nr. 495	– de motie-Van Kent over bestuurders van pensioenfondsen onder de WNT brengen
32 043, nr. 496 (aangehouden)	– de motie-Van der Linde c.s. over vrijwillig doorwerken tot de oorspronkelijke AOW-datum
32 043, nr. 497	– de motie-Slootweg c.s. over onderzoek naar een kapitaalgedekt pensioenstelsel
Stemmingen	18. Stemmingen in verband met:
35 125	Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied)
	35 125 (bijgewerkt t/m amendement nr. 17)
	– artikel I, onderdeel A – amendement Laan-Geselschap/Van Toorenburg (11) over het verhogen van de strafmaat – gewijzigd amendement Van den Berge/Buitenweg (10) over categorische uitzondering van hulpverleners en journalisten
	Indien 10 verworpen: – gewijzigd amendement Sjoerdsma/Van der Graaf (17) over een categorische uitzondering voor humanitaire organisaties
	Indien 10 en 17 verworpen: – gewijzigd amendement Van Toorenburg c.s. (16) over het uitzonderen van personen uitgezonden door het ICRC of het Rode Kruis
	– amendement Van der Graaf (13) over de mogelijkheid van categoriale toestemming – amendement Van der Staaij (14) over situaties met spoedeisend belang – onderdeel B – artikel I – artikelen II t/m IV – beweegreden – wetsvoorstel
Stemmingen	19. Stemmingen over moties ingediend bij Wet strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied
35 125, nr. 18	– de motie-De Graaf over intrekken van het Nederlanderschap van een ieder die is veroordeeld voor verblijf in terroristisch gebied
35 125, nr. 19	– de motie-Van der Graaf/Sjoerdsma over een spoedaanvraagprocedure voor hulpverleners en journalisten
35 125, nr. 20	– de motie-Sjoerdsma over achteraf toestemming verlenen aan journalisten

20. Debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

21. Debat over de drugsproblematiek in Nederland met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

22. Debat over de aanhoudende problemen bij het CBR met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

23. Debat over het tekort aan arbeidskrachten met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

24. VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05) met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie

25. VAO Klimaat en Energie (AO d.d. 04/09) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

32 864, nr. 7 — 26. VSO Hervorming van de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg (BBAZ) vanaf 2020 met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

32 793, nr. 395 — 27. VSO Petitie Wemos inzake hormoonverstorende stoffen met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

34 170, nr. 6 — 28. VSO Reactie op het advies van de Gezondheidsraad inzake ME/CVS met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

29. VAO Materieel Defensie (AO d.d. 25/04) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

30. VAO Project militair radarstation Herwijnen (AO d.d. 04/09) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie

35 050 — 31. Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

Langetermijnagenda

17, 18 en 19 september (week 38)
– Prinsjesdag
– Algemene Politieke Beschouwingen

24, 25 en 26 september (week 39)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/ Bijna energieneutrale gebouwen (BENG) (AO d.d. 03/07)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– VAO MIVD (AO d.d. 03/07)
– VAO Duurzaam vervoer (AO d.d. 05/09)
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie)
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)
– 35 083 (Regels betreffende beschermende maatregelen tegen schadelijke organismen bij planten (Plantgezondheidswet))
– 34 661 (voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister))
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs))
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))
– 35 154 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2017, 13))
– 35 155 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Strategische partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds (Trb. 2016, 190))
– 35 187-(R2124) (Wijziging van de Rijksoctrooiwet 1995 in verband met de Overeenkomst betreffende een eengemaakt octrooigerecht en Verordening (EU) nr. 1257/2012))

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– 32 411 (voorstel van wet van de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond)
– 35 047-(R2018) (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 161 (Wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het voorzien in een wettelijke grondslag voor de protocollen voor vaststelling van de dood op grond van circulatoire criteria en enkele andere wijzigingen)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 35 049 (voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma)

– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Debat over de Europese Top van 17 en 18 oktober 2019
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)

18 t/m 24 oktober (week 43)
– herfstreces 2019

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– Stemmingen over alle begrotingen

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– 35 143 (Goedkeuring van de op 19 oktober 2012 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk (Trb. 2012, 226), en de op 15 november 2018 te ’s-Gravenhage tot stand gebrachte notawisseling houdende een verdrag ter uitbreiding tot Curaçao van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten (Trb. 2018, 216))
– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*

– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
2. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
3. Debat over het actieprogramma Langer Thuis (Ellemeet) *(Minister VWS)*
4. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
5. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
6. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
7. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
8. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
9. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
10. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
11. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
12. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
13. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
14. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
15. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
16. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*

17. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
18. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren» (Bergkamp) *(Minister VWS)*
19. Debat over het rapport van de commissie-Fokkens over mogelijke integriteitsschendingen binnen het OM (Buitenweg) *(Minister J&V)*
20. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
21. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
22. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
23. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
24. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
25. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
26. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
27. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
28. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
29. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
30. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
31. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
32. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
33. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
34. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
35. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
36. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
37. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
38. Debat over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie personen (Özütok) *(Staatssecretaris BZK)*
39. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
40. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
41. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
42. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
43. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
44. Debat over de stijging van de energienota (Snels) *(Minister Financiën, Minister EZK, Minister SZW)*
45. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
46. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) *(Minister VWS)*
47. Debat over de vergoeding van vruchtbaarheidsbehandelingen (Ellemeet) *(Minister VWS, Minister OCW)*
48. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
49. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
50. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*

51. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
52. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
53. Debat over achterlating van kinderen in het land van herkomst (Buitenweg) *(Minister RB)*
54. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
55. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
56. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
57. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
58. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
59. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
60. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
61. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
62. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
63. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
64. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
65. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders (Nijboer) *(Minister BZK)*
66. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
67. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
68. Debat over Chinezen die bedrijfsgeheimen van ASML hebben gestolen (Van der Lee) *(Minister EZK)*
69. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
70. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
71. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
72. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
73. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
74. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
75. Debat over reiskostendeclaraties van de collegevoorzitter van de Universiteit Utrecht (Westerveld) *(Minister OCW)*
76. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
77. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
78. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
79. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
80. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
81. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*

82. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
83. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
84. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
85. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
86. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
87. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
88. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
89. Debat over achtstegroepers die een onjuist schooladvies hebben gekregen (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
90. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
91. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
92. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
93. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
94. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
95. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
96. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
97. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
98. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
99. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
100. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
101. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
102. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
103. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
104. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 (Van Dam) *(Minister BuZa)*
105. Debat over het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over het voedselveiligheidssysteem in Nederland (Bromet) *(Minister LNV, Minister MZ)*
106. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
107. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
108. Debat over vliegen boven conflictgebieden (Paternotte) *(Minister I&W)*
109. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
110. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
111. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
112. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*

113. Debat over de handhaving van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende bekleding (Kuzu) *(Minister BZK)*
114. Debat over zedenzaken die op de plank blijven liggen door onderbezetting (Kuiken) *(Minister VWS)*
115. Debat over de commotie rond de invoering van de Wet BIG II (Hijink) *(Minister Medische Zorg)*
116. Debat over het aantal daklozen in Nederland (Smeulders) *(Minister BZK, Staatssecretaris VWS)*
117. Debat over het Midden-Oosten vredesproces (Van der Staaij) *(Minister BuZa)*
118. Debat over de begrotingsregels in de Eurozone (Aukje de Vries) *(Minister Financiën)*
119. Debat over zzp'ers die de dupe zijn van flexbemiddelaars (Tielen) *(Minister SZW)*
120. Debat over het rapport van de SER over kansen en belemmeringen voor jongeren (Paternotte) *(Minister VWS, Minister BZK, Minister OCW)*
121. Debat over kinderen die moeiteloos online kunnen gokken (Van der Graaf) *(Minister RB)*
122. Debat over het bericht dat de Duitse regering al jarenlang een vergoeding betaalt aan voormalige SS-soldaten in Nederland (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
123. Debat over het bericht over conflicten tussen de top van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Bureau ICT-toetsing (Middendorp) *(Staatssecretaris BZK)*
124. Debat over het bericht dat de ACM de fusie tussen PostNL en Sandd blokkeert (Bromet) *(Staatssecretaris EZK)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
2. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
3. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden (Kerstens) *(Minister VWS)*
4. Dertigledendebat over sponsoring door de farmaceutische industrie (Ellemeet) *(Minister MZ)*
5. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties (Agema) *(Minister VWS)*
6. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
7. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
8. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
9. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
10. Dertigledendebat over de achterstand van vrouwen op de arbeidsmarkt (Özütok) *(Minister OCW)*
11. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
12. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
13. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
14. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
15. Dertigledendebat over de Venezolaanse vluchtelingenproblematiek op Curaçao (Özütok) *(Minister BuZa, Staatssecretaris BZK)*

16. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
17. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
18. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
19. Dertigledendebat over kinderen in de daklozenopvang (Westerveld) *(Minister VWS)*
20. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
21. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
22. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) *(Minister MZ)*
23. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
24. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
25. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
26. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
27. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
28. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
29. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
30. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*
31. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
32. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
33. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
34. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
35. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
36. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
37. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
38. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
39. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
40. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
41. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
42. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
43. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
44. Dertigledendebat over de huizenprijzen in Amsterdam (Smeulders) *(Minister BZK)*

45. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
46. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
47. Dertigledendebat over de prijsstijgingen en de hoge consumentenprijsindex (Alkaya) *(Minister Financiën)*
48. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
49. Dertigledendebat over de veiligheid in woonzorginstellingen (Kuiken) *(Minister VWS, Minister RB)*
50. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
51. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*
52. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
53. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
54. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
55. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
56. Dertigledendebat over het sluiten van een kolencentrale (Van der Lee) *(Minister EZK)*
57. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
58. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
59. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
60. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
61. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
62. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
63. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
64. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
65. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
66. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
67. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
68. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
69. Dertigledendebat over de bekostiging van universiteiten (Westerveld) *(Minister OCW)*
70. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
71. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
72. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*

73. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
74. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
75. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
76. Dertigledendebat over de regeling voor het verduurzamen van huurwoningen (Smeulders) *(Minister BZK)*
77. Dertigledendebat over de mislukte cao-onderhandelingen bij Defensie (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
78. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
79. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
80. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
81. Dertigledendebat over E-waste (Kröger) *(Staatssecretaris I&W)*
82. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
83. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
84. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
85. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
86. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
87. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
88. Dertigledendebat over de forensische zorg (Kuiken) *(Minister RB)*
89. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Sazias) *(Minister VWS)*
90. Dertigledendebat over het bericht dat Shell de fundamenten van drie olieplatforms in de Noordzee wil laten staan (Kröger) *(Minister I&W)*
91. Dertigledendebat over de inkomensongelijkheid naar migratie-achtergrond (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
92. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) (*Minister VWS, Minister RB)*
93. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*
94. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
95. Dertigledendebat over de uitspraak van de rechtbank Noord Nederland dat een uitspraak van de arbiter niet bindend is voor de NAM (Van der Lee) *(Minister EZK)*
96. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
97. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
98. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
99. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
100. Dertigledendebat over het tekort aan medicijnen (Van den Berg) *(Minister MZ)*
101. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
102. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*

103. Dertigledendebat over klimaatadaptatie (Kröger) *(Minister I&W)*
104. Dertigledendebat over de staat van de sociaal advocatuur (Van Nispen) *(Minister RB)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 9 september van 13.30 tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota: Zorg in de regio (Kamerstuk 35 138)
Maandag 16 september van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 23 september van 14.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de initiatiefnota: «Een Europese krijgsmacht van en voor Europeanen» (Kamerstuk 35 189)
Maandag 30 september van 12.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over de Beleidsnotitie Nederland-China
Maandag 28 oktober van 11.00 tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020
Maandag 4 november van 13.00 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het begrotingsonderdeel Wonen
Maandag 11 november van 11.00 tot 18.30 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het begrotingsonderdeel Water
Maandag 18 november van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Jeugd
Maandag 18 november van 11.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Cultuur
Maandag 25 november van 10.00 tot 20.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het MIRT
Maandag 25 november van 10.30 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Media
Maandag 2 december van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Sport en Bewegen

Recesperiodes

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Spreektijden Algemene Politieke Beschouwingen	VVD:	40	minuten
	PVV:	35	minuten
	CDA:	35	minuten
	D66:	35	minuten
	GroenLinks:	30	minuten
	SP:	30	minuten
	PvdA:	30	minuten
	ChristenUnie:	25	minuten
	Partij voor de Dieren:	25	minuten
	50PLUS:	25	minuten
	SGP:	20	minuten
	DENK:	20	minuten
	Forum voor Democratie:	20	minuten
	Lid Van Kooten-Arissen:	10	minuten
Spreektijden begrotingsbehandelingen (inclusief de Algemene Financiële Beschouwingen)	VVD:	430	minuten
	PVV:	300	minuten
	CDA:	290	minuten
	D66:	290	minuten
	GroenLinks:	240	minuten
	SP:	240	minuten
	PvdA:	190	minuten
	ChristenUnie:	150	minuten
	Partij voor de Dieren:	140	minuten
	50PLUS:	140	minuten
	SGP:	130	minuten
	DENK:	130	minuten
	Forum voor Democratie:	120	minuten
	Lid Van Kooten-Arissen:	55	minuten

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

Agenda

Opgesteld 13 september 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 17 september **15.00 uur**
Woensdag 18 september **10.30 uur**
Donderdag 19 september **10.30 uur**

Aan de orde is:

1. Regeling van werkzaamheden

2. Stemmingen *(alleen op donderdag 19 september, over de moties ingediend bij de Algemene Politieke Beschouwingen en over de Wet op het kindgebonden budget (Kamerstuk 35 269)*

3. Aanbieding van de rijksbegrotingen voor het jaar 2020 door de Minister van Financiën *(dinsdag 17 september)*

4. Algemene Politieke Beschouwingen met maximum spreektijden per fractie van:

VVD:	40	minuten
PVV, CDA, D66:	35	minuten
GroenLinks, SP en PvdA:	30	minuten
ChristenUnie, PvdD en 50 PLUS:	25	minuten
SGP, DENK en Forum voor Democratie:	20	minuten
Van Kooten-Arissen:	10	minuten

Dinsdag 24 september **14.00 uur**
Woensdag 25 september **10.15 uur**
Donderdag 26 september **10.15 uur**

Aan de orde is:

1. Vragenuur

2. Regeling van werkzaamheden

ag-tk-2019-09-13
ISSN 0921 - 7371

Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Van den Berg over zorg in de regio
35 138, nr. 4	– de motie-Slootweg/Ellemeet over helder maken welke zorg mensen waar in de regio kunnen krijgen
35 138, nr. 5	– de motie-Slootweg/Raemakers over het betrekken van burgers en patiënten bij besluitvorming over wijzigingen in het zorglandschap
35 138, nr. 6	– de motie-Ellemeet/Slootweg over aandacht voor kenmerken zoals sociaaleconomische status en ervaren gezondheid
35 138, nr. 7	– de motie-Van Gerven over adviesrecht van het lokaal bestuur bij beslissingen van het plaatselijke ziekenhuis
Stemmingen	4. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Klimaat en Energie
32 813, nr. 379	– de motie-Van der Lee over een negatieve transportindicatie in relatie tot een SDE+-aanvraag
32 813, nr. 380 (aangehouden)	– de motie-Van der Lee over infrastructuurprojecten met betrekking tot het elektriciteitsnet aanwijzen als groot project
32 813, nr. 381	– de motie-Sienot c.s. over mogelijke versnelling in opslagtechnieken
32 813, nr. 382 (aangehouden)	– de motie-Sienot/Agnes Mulder over bevriezen van de warmteprijs
32 813, nr. 383	– de motie-Beckerman/Moorlag over isolatiesubsidie met terugwerkende kracht
32 813, nr. 384	– de motie-Beckerman/Moorlag over compensatie voor omwonenden van windpark N33
32 813, nr. 385	– de motie-Van Raan over het uitsluiten van natuurgebieden als locatie voor nieuwe zonneparken
32 813, nr. 386	– de motie-Agnes Mulder c.s. over kleine en coöperatieve projecten in gebieden waar een netcapaciteitstekort dreigt
32 813, nr. 387	– de motie-Agnes Mulder c.s. over het instrumenteren van de waterstofambities in het Klimaatakkoord
32 813, nr. 388	– de motie-Moorlag/Beckerman over voorrang voor kleinschalige initiatieven bij aansluiting op het elektriciteitsnet
32 813, nr. 389	– de motie-Moorlag/Beckerman over selectieve aanwending van middelen voor innovatie bij energie-intensieve bedrijven
32 813, nr. 390	– de motie-Dik-Faber c.s. over de nieuwe tariefregeling voor inkomsten uit wind- en zonne-energie
Stemmingen	5. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid
26 643, nr. 630	– de motie-Van der Molen/Middendorp over een centraal meldpunt voor problemen met basisregistraties
26 643, nr. 631	– de motie-Middendorp over de site MijnOverheid.nl als platform voor digitaal contact tussen overheid en burgers
26 643, nr. 632	– de motie-Verhoeven/Van der Molen over een meldplicht voor ingrijpende algoritmes
26 643, nr. 633	– de motie-Futselaar/Van Raak over laagdrempelige communicatiemogelijkheden bij elke overheidsinstantie
Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Hervorming van de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg (BBAZ) vanaf 2020
32 864, nr. 8	– de motie-Van den Berg over monitoren dat een umc basiszorgpatiënten verwijst naar een algemeen ziekenhuis
32 864, nr. 9	– de motie-Van den Berg over samenwerking bij de databankfunctie en de ontwikkeling van big data
Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Petitie Wemos inzake hormoonverstorende stoffen
32 793, nr. 440	– de motie-Kröger/Ellemeet over inzicht in de belangrijkste bronnen van hormoonverstorende stoffen
32 793, nr. 441	– de motie-Kröger over een verbod op PFAS-stoffen in voedselverpakkingen
32 793, nr. 442	– de motie-Wassenberg over een nationaal plan voor het uitfaseren van hormoonverstorende stoffen

32 793, nr. 443	– de motie-Wassenberg over tegengaan van blootstelling aan hormoonverstorende stoffen
Stemmingen	8. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Reactie op het advies van de Gezondheidsraad inzake ME/CVS
34 170, nr. 7	– de motie-Raemakers c.s. over onderzoek naar de toegevoegde waarde van een expertise- en voorlichtingscentrum
34 170, nr. 8 (aangehouden)	– de motie-Ploumen c.s. over ME/CVS officieel erkennen als chronische ziekte
34 170, nr. 9 (aangehouden)	– de motie-Ploumen over toetsen van de beoordeling van cliënten met ME/CVS
34 170, nr. 10 (aangehouden)	– de motie-Van Gerven over een subsidieregeling voor een expertise- of kenniscentrum voor ME/CVS
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de drugsproblematiek in Nederland
24 077, nr. 430 (aangehouden)	– de motie-Krol/Yeşilgöz-Zegerius over een structureel drugsfonds om drugscriminaliteit tegen te gaan
24 077, nr. 431 (aangehouden)	– de motie-Krol over een beloningssysteem voor het aangeven van drugscriminelen
24 077, nr. 432 (aangehouden)	– de motie-Krol over een verbod op ambtelijke en publieke functies voor drugscriminelen en wegens omkoping veroordeelde ambtenaren
24 077, nr. 433	– de motie-Krol over een register voor particulier verhuurde bedrijfspanden
24 077, nr. 434 (aangehouden)	– de motie-Krol over het aantal drugs- en geldhonden tot 1.000 verhogen
24 077, nr. 435 (aangehouden)	– de motie-Van Dam/Voordewind over een wettelijke grondslag om alcohol- en drugstesten door werkgevers mogelijk te maken
24 077, nr. 436 (aangehouden)	– de motie-Helder c.s. over de instelling van een structureel ondermijningsfonds
24 077, nr. 437 (aangehouden)	– de motie-Bisschop/Helder over passende maatregelen voor een drugsvrije generatie
24 077, nr. 438	– de motie-Van Nispen over actiever inzetten op het volgen van criminele geldstromen
24 077, nr. 439	– de motie-Groothuizen/Bergkamp over het willen behouden van Nederland als festivalland
24 077, nr. 440	– de motie-Van den Berge over een VN-onderzoek naar de effectiviteit van de drugsaanpak van de afgelopen vijf decennia
24 077, nr. 441 (aangehouden)	– de motie-Van den Berge over structurele maatregelen om de verwevenheid van onder- en bovenwereld te bestrijden
24 077, nr. 442	– de motie-Voordewind/Van Dam over maatregelen om normalisering van drugsgebruik tegen te gaan
24 077, nr. 443 (aangehouden)	– de motie-Voordewind over stoppen met het faciliteren van testcentra voor drugs
24 077, nr. 444	– de motie-Voordewind over inventariseren waar gemeenten nog knelpunten ervaren
Stemming	10. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het debat over de Europese Top over EU-banen
21 501–20, nr. 1471 (aangehouden)	– de motie-Omtzigt over de klokkenluidersbrief over kinderhandel bij interlandelijke adopties
Stemmingen	11. Stemmingen in verband met:
25 657, nr. 322	Brief van het Presidium over een verzoekonderzoek door de Algemene Rekenkamer naar de governance van de structurele beheersorganisatie van het PGB 2.0-systeem
	De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het Presidium te besluiten.
Stemming	12. Stemming over: moties ingediend bij het VAO Materieel Defensie
27 830, nr. 286 (aangehouden)	– de motie-Diks over een nauwkeuriger monitoring van het aantal vluchtelingen dat zelfstandig de Caribische eilanden bereikt

Stemmingen	13. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Project militair radarstation Herwijnen
31 936, nr. 652	– de motie-Karabulut/Kerstens over een andere locatie dan Herwijnen voor een militair radarstation
31 936, nr. 653	– de motie-Karabulut c.s. over een grondig wetenschappelijk onderzoek naar de stralingseffecten van de SMART-L-radar
31 936, nr. 654	– de motie-Diks/Kerstens over het monitoren van mogelijke gezondheidsgevolgen voor het Defensiepersoneel
31 936, nr. 655 (overgenomen)	– de motie-Voordewind c.s. over het in kaart brengen van alternatieve locaties voor het radarstation
31 936, nr. 656	– de motie-Kerstens c.s. over ook andere wetenschappelijke instituten betrekken bij het onderzoek naar de gezondheidseffecten van cumulatieve straling
31 936, nr. 657	– de motie-Kerstens/Karabulut over definitief afzien van plaatsing van de radartoren in Herwijnen
Stemmingen	14. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het tekort aan arbeidskrachten
29 544, nr. 940	– de motie-Tielen c.s. over verbetervoorstellen voor omscholing
29 544, nr. 941	– de motie-Tielen/Palland over het mkb extra prioriteit geven in de aanpak van krapte op de arbeidsmarkt
29 544, nr. 942	– de motie-Van Weyenberg/Tielen over in gesprek gaan met sociale partners om uitbreiding van gewerkte uren te bevorderen
29 544, nr. 943	– de motie-Van Weyenberg/Smeulders over de wijze van afhandeling van verzoeken om uitbreiding van arbeidsduur
29 544, nr. 944	– de motie-Van Kent over het stelsel van toeslagen zo inrichten dat meer werken altijd lonend is
29 544, nr. 945	– de motie-Van Kent over het volgen van een opleiding voor mensen met een werkloosheidsuitkering
29 544, nr. 946	– de motie-Palland c.s. over het in kaart brengen van belemmeringen voor het combineren van banen
29 544, nr. 947	– de motie-Van Brenk/Van Weyenberg over de kans op werk door «open hiring»
Stemmingen	15. Stemmingen in verband met:
35 050	Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)
	De stemmingslijst wordt nader rondgedeeld.
Stemmingen	16. Stemmingen over: moties ingediend bij de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen
35 050, nr. 31	– de motie-Kwint c.s. over onderzoek of lesmethodes op het gebied van seksuele diversiteit voldoen aan de kerndoelen en de wettelijke kaders
35 050, nr. 32	– de motie-Rudmer Heerema/Rog over buitenlandse initiatiefnemers toetsen op de vormgeving van het burgerschapsonderwijs

---

Langetermijnagenda

– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/Bijna energieneutrale gebouwen (BENG-eisen) (AO d.d. 03/07)
– VAO MIVD (AO d.d. 03/07)
– VAO Duurzaam vervoer (AO d.d. 05/09)
– VAO Ruimtevaart (AO d.d. 05/09)
– VAO Arbeidsomstandigheden/ Handhaving (AO d.d. 05/09)
– VAO Wapenexportbeleid (AO d.d. 05/09)
– VAO Politie (AO d.d. 05/09)

– VSO Geannoteerde agenda Landbouw- en Visserijraad van 15 juli 2019 (21 501-32, nr. 1193)
– VSO Reactie op het rapport Op de bres tegen hittestress van de Dierenbescherming
– VAO Personeel Defensie (AO d.d. 11/09)
– VAO Visiebrief mediabeleid (AO d.d. 11/09)
– VAO Luchtvaart (AO d.d. 11/09)
– VAO Dieren in de veehouderij (AO d.d. 11/09)
– VSO Overzicht van klachtbehandeling en -afhandeling in de verschillende onderwijssectoren en evaluatie klachtenregeling in het funderend onderwijs (35 000-VIII, nr. 213)
– VAO Natuur (AO d.d. 12/09)
– VAO Eigen bijdragen in de zorg (AO d.d. 12/09)
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie)
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)
– 35 083 (Regels betreffende beschermende maatregelen tegen schadelijke organismen bij planten (Plantgezondheidswet))
– 34 661 (voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister))
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs))
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))
– 35 187-(R2124) (Wijziging van de Rijksoctrooiwet 1995 in verband met de Overeenkomst betreffende een eengemaakt octrooigerecht en Verordening (EU) nr. 1257/2012))
– 35 203 (Wijziging van de Muntwet 2002 in verband met de aanbesteding van het produceren van munten en het afschaffen van beleggingsmunten)
– 35 194 (Implementatie van het Verdrag betreffende werk in de visserijsector (Trb. 2011, 152) en van Richtlijn (EU) 2017/159 van de Raad van 19 december 2016 tot uitvoering van de op 21 mei 2012 door het Algemeen Comité van de landbouwcoöperaties van de Europese Unie (COGECA), de Europese Federatie van vervoerswerknemers (EFT) en de Vereniging van de nationale organisaties van visserijondernemingen in de Europese Unie (Europêche) gesloten Overeenkomst betreffende de uitvoering van het Verdrag betreffende werk in de visserijsector van de Internationale Arbeidsorganisatie uit 2007 (PbEU 2016, L 25))

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen,

een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 32 411 (voorstel van wet van de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond)
– 35 047-(R2018) (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 161 (Wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het voorzien in een wettelijke grondslag voor de protocollen voor vaststelling van de dood op grond van circulatoire criteria en enkele andere wijzigingen)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 35 049 (voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma)
– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))
– 35 238 (Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het via een centraal elektronisch systeem geautomatiseerd ontsluiten van identificerende gegevens alsmede enkele andere gegevens door banken en andere betaaldienstverleners (Wet verwijzingsportaal bankgegevens))
– 35 245 (Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet toezicht trustkantoren 2018 in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156) (Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn))
– 35 063 (voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten)

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Debat over de Europese Top van 17 en 18 oktober 2019
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)
– 34 972 (Algemene regels inzake het elektronisch verkeer in het publieke domein en inzake de generieke digitale infrastructuur (Wet digitale overheid)

– 35 154 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2017, 13))
– 35 155 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Strategische partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds (Trb. 2016, 190))

18 t/m 24 oktober (week 43)
– *herfstreces 2019*

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)
– 34 789 (Wijziging van Wet op het financieel toezicht en de Wet op de economische delicten in verband met de uitvoering van Verordening (EU) nr. 2016/1011 van het Europees parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten en tot wijziging van Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU en Verordening (EU) nr. 596/2014 (PbEU 2016, L 171) (Wet uitvoering verordening financiële benchmarks))
– 35 188 (Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van richtlijn 2014/45/EU alsmede ter invoering van een registratie- en kentekenplicht voor landbouw- en bosbouwtrekkers, motorrijtuigen met beperkte snelheid, mobiele machines en aanhangwagens die uitsluitend bestemd zijn om daardoor te worden voortbewogen en het niet meer toelaten tot het verkeer van nieuwe motorrijtuigen met beperkte snelheid)
– 35 145 (voorstel van wet van de leden Bisschop en Kwint tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– *Stemmingen over alle begrotingen*

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– VAO Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele (AO d.d. 12/09)
– 35 143 (Goedkeuring van de op 19 oktober 2012 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk (Trb. 2012, 226),

en de op 15 november 2018 te ’s-Gravenhage tot stand gebrachte notawisseling houdende een verdrag ter uitbreiding tot Curaçao van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten (Trb. 2018, 216))
– 34 420 (Voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (Voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (Voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (Voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (Voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (Voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (Voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (Voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (Voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
2. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
3. Debat over het actieprogramma Langer Thuis (Ellemeet) *(Minister VWS)*
4. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
5. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
6. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
7. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
8. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*

9. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW, Minister J&V, Minister BVO en Media)*
10. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
11. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
12. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
13. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
14. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
15. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
16. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
17. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
18. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
19. Debat over het rapport van de commissie-Fokkens over mogelijke integriteitsschendingen binnen het OM (Buitenweg) *(Minister J&V)*
20. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
21. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
22. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
23. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
24. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
25. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
26. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
27. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
28. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
29. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
30. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
31. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
32. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
33. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
34. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
35. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
36. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
37. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
38. Debat over gemeenten die weigeren dakloze mensen in te schrijven in de Basisregistratie personen (Özütok) *(Staatssecretaris BZK)*
39. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
40. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*

41. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
42. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
43. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
44. Debat over de stijging van de energienota (Snels) *(Minister Financiën, Minister EZK, Minister SZW)*
45. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
46. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) (*Minister VWS)*
47. Debat over de vergoeding van vruchtbaarheidsbehandelingen (Ellemeet) *(Minister VWS, Minister OCW)*
48. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
49. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
50. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
51. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
52. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
53. Debat over achterlating van kinderen in het land van herkomst (Buitenweg) *(Minister RB)*
54. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
55. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
56. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
57. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
58. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
59. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
60. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
61. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
62. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
63. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
64. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
65. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders (Nijboer) *(Minister BZK)*
66. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
67. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
68. Debat over Chinezen die bedrijfsgeheimen van ASML hebben gestolen (Van der Lee) *(Minister EZK)*
69. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
70. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
71. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
72. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*

73. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
74. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
75. Debat over reiskostendeclaraties van de collegevoorzitter van de Universiteit Utrecht (Westerveld) *(Minister OCW)*
76. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
77. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
78. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
79. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
80. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
81. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
82. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
83. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
84. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
85. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
86. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
87. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
88. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
89. Debat over achtstegroepers die een onjuist schooladvies hebben gekregen (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
90. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
91. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
92. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
93. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
94. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
95. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
96. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
97. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
98. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
99. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
100. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
101. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*

102. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
103. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
104. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 (Van Dam) *(Minister BuZa)*
105. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
106. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
107. Debat over vliegen boven conflictgebieden (Paternotte) *(Minister I&W)*
108. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
109. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
110. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
111. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*
112. Debat over de handhaving van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende bekleding (Kuzu) *(Minister BZK)*
113. Debat over zedenzaken die op de plank blijven liggen door onderbezetting (Kuiken) *(Minister VWS)*
114. Debat over de commotie rond de invoering van de Wet BIG II (Hijink) *(Minister Medische Zorg)*
115. Debat over het aantal daklozen in Nederland (Smeulders) *(Minister BZK, Staatssecretaris VWS)*
116. Debat over het Midden-Oosten vredesproces (Van der Staaij) *(Minister BuZa)*
117. Debat over de begrotingsregels in de Eurozone (Aukje de Vries) *(Minister Financiën)*
118. Debat over zzp'ers die de dupe zijn van flexbemiddelaars (Tielen) *(Minister SZW)*
119. Debat over het rapport van de SER over kansen en belemmeringen voor jongeren (Paternotte) *(Minister VWS, Minister BZK, Minister OCW)*
120. Debat over kinderen die moeiteloos online kunnen gokken (Van der Graaf) *(Minister RB)*
121. Debat over het bericht dat de Duitse regering al jarenlang een vergoeding betaalt aan voormalige SS-soldaten in Nederland (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
122. Debat over het bericht over conflicten tussen de top van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Bureau ICT-toetsing (Middendorp) *(Staatssecretaris BZK)*
123. Debat over het bericht dat de ACM de fusie tussen PostNL en Sandd blokkeert (Bromet) *(Staatssecretaris EZK)*
124. Debat over de hardnekkige werkloosheid onder statushouders (Wiersma) *(Minister SZW)*
125. Debat over het proces tegen dhr. Wilders (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
126. Debat over de stikstofproblematiek *(Minister LNV, Minister I&W, Minister BZK)*
127. Debat over lesmethodes op islamitische scholen die in strijd zijn met democratische basiswaarden (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
128. Debat over het rapport van het CPB over arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen (Van Weyenberg) *(Minister SZW)*
129. Debat over de kwaliteit van waterbronnen in Nederland (De Groot) *(Minister I&W)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
2. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
3. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden (Kerstens) *(Minister VWS)*
4. Dertigledendebat over sponsoring door de farmaceutische industrie (Ellemeet) *(Minister MZ)*
5. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties (Agema) *(Minister VWS)*
6. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
7. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
8. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
9. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
10. Dertigledendebat over de achterstand van vrouwen op de arbeidsmarkt (Özütok) *(Minister OCW)*
11. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
12. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
13. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
14. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
15. Dertigledendebat over de Venezolaanse vluchtelingenproblematiek op Curaçao (Özütok) *(Minister BuZa, Staatssecretaris BZK)*
16. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
17. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
18. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
19. Dertigledendebat over kinderen in de daklozenopvang (Westerveld) *(Minister VWS)*
20. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
21. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
22. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
23. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
24. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
25. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
26. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
27. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
28. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*

29. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
30. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*
31. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
32. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
33. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
34. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
35. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
36. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
37. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
38. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
39. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
40. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
41. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
42. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
43. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
44. Dertigledendebat over de huizenprijzen in Amsterdam (Smeulders) *(Minister BZK)*
45. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
46. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
47. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
48. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
49. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*
50. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
51. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
52. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
53. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
54. Dertigledendebat over het sluiten van een kolencentrale (Van der Lee) *(Minister EZK)*
55. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
56. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
57. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*

58. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
59. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
60. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
61. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
62. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
63. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
64. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
65. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
66. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
67. Dertigledendebat over de bekostiging van universiteiten (Westerveld) *(Minister OCW)*
68. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
69. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
70. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*
71. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
72. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
73. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
74. Dertigledendebat over de regeling voor het verduurzamen van huurwoningen (Smeulders) *(Minister BZK)*
75. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
76. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
77. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
78. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
79. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
80. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
81. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
82. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
83. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
84. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Sazias) *(Minister VWS)*
85. Dertigledendebat over het bericht dat Shell de fundamenten van drie olieplatforms in de Noordzee wil laten staan (Kröger) *(Minister I&W)*

86. Dertigledendebat over de inkomensongelijkheid naar migratie-achtergrond (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
87. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) (*Minister VWS, Minister RB)*
88. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*
89. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
90. Dertigledendebat over de uitspraak van de rechtbank Noord Nederland dat een uitspraak van de arbiter niet bindend is voor de NAM (Van der Lee) *(Minister EZK)*
91. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
92. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
93. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
94. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
95. Dertigledendebat over het tekort aan medicijnen (Van den Berg) *(Minister MZ)*
96. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
97. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
98. Dertigledendebat over klimaatadaptatie (Kröger) *(Minister I&W)*
99. Dertigledendebat over de staat van de sociaal advocatuur (Van Nispen) *(Minister RB)*
100. Dertigledendebat over het rapport van EASAC over biodiversiteit (Van Raan) *(Minister EZK)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 16 september van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 16 september van 14.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over Wijziging van de Wet tot wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met het verhogen van de inkomensgrens van het kindgebonden budget voor paren (Kamerstuk 35 269)
Maandag 23 september van 14.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de initiatiefnota: «Een Europese krijgsmacht van en voor Europeanen» (Kamerstuk 35 189)
Maandag 30 september van 12.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over de Beleidsnotitie Nederland-China
Maandag 28 oktober van 11.00 tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020
Maandag 4 november van 13.00 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het begrotingsonderdeel Wonen
Maandag 11 november van 11.00 tot 18.30 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het begrotingsonderdeel Water

Maandag 18 november van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Jeugd
Maandag 18 november van 11.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Cultuur
Maandag 25 november van 10.00 tot 20.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het MIRT
Maandag 25 november van 10.30 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Media
Maandag 2 december van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Sport en Bewegen

Recesperiodes

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Spreektijden Algemene Politieke Beschouwingen

VVD:	40	minuten
PVV:	35	minuten
CDA:	35	minuten
D66:	35	minuten
GroenLinks:	30	minuten
SP:	30	minuten
PvdA:	30	minuten
ChristenUnie:	25	minuten
Partij voor de Dieren:	25	minuten
50PLUS:	25	minuten
SGP:	20	minuten
DENK:	20	minuten
Forum voor Democratie:	20	minuten
Lid Van Kooten-Arissen:	10	minuten

Spreektijden begrotingsbehandelingen (inclusief de Algemene Financiële Beschouwingen)

VVD:	430	minuten
PVV:	300	minuten
CDA:	290	minuten
D66:	290	minuten
GroenLinks:	240	minuten
SP:	240	minuten
PvdA:	190	minuten
ChristenUnie:	150	minuten
Partij voor de Dieren:	140	minuten
50PLUS:	140	minuten
SGP:	130	minuten
DENK:	130	minuten
Forum voor Democratie:	120	minuten
Lid Van Kooten-Arissen:	55	minuten

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

Agenda

Opgesteld 20 september 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 24 september	**14.00 uur**
Woensdag 25 september	**10.15 uur**
Donderdag 26 september	**10.15 uur**
	Aan de orde is:
	1. Vragenuur
	2. Regeling van werkzaamheden
Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Van den Berg over zorg in de regio
35 138, nr. 4	– de motie-Slootweg/Ellemeet over helder maken welke zorg mensen waar in de regio kunnen krijgen
35 138, nr. 5	– de motie-Slootweg/Raemakers over het betrekken van burgers en patiënten bij besluitvorming over wijzigingen in het zorglandschap
35 138, nr. 6	– de motie-Ellemeet/Slootweg over aandacht voor kenmerken zoals sociaaleconomische status en ervaren gezondheid
35 138, nr. 7	– de motie-Van Gerven over adviesrecht van het lokaal bestuur bij beslissingen van het plaatselijke ziekenhuis
Stemmingen	4. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Klimaat en Energie
32 813, nr. 379	– de motie-Van der Lee over een negatieve transportindicatie in relatie tot een SDE+-aanvraag
32 813, nr. 380 (aangehouden)	– de motie-Van der Lee over infrastructuurprojecten met betrekking tot het elektriciteitsnet aanwijzen als groot project
32 813, nr. 381	– de motie-Sienot c.s. over mogelijke versnelling in opslagtechnieken
32 813, nr. 382 (aangehouden)	– de motie-Sienot/Agnes Mulder over bevriezen van de warmteprijs
32 813, nr. 383	– de motie-Beckerman/Moorlag over isolatiesubsidie met terugwerkende kracht
32 813, nr. 384	– de motie-Beckerman/Moorlag over compensatie voor omwonenden van windpark N33
32 813, nr. 385	– de motie-Van Raan over het uitsluiten van natuurgebieden als locatie voor nieuwe zonneparken

ag-tk-2019-09-20
ISSN 0921 - 7371

32 813, nr. 386	– de motie-Agnes Mulder c.s. over kleine en coöperatieve projecten in gebieden waar een netcapaciteitstekort dreigt
32 813, nr. 387	– de motie-Agnes Mulder c.s. over het instrumenteren van de waterstofambities in het Klimaatakkoord
32 813, nr. 388	– de motie-Moorlag/Beckerman over voorrang voor kleinschalige initiatieven bij aansluiting op het elektriciteitsnet
32 813, nr. 389	– de motie-Moorlag/Beckerman over selectieve aanwending van middelen voor innovatie bij energie-intensieve bedrijven
32 813, nr. 390	– de motie-Dik-Faber c.s. over de nieuwe tariefregeling voor inkomsten uit wind- en zonne-energie
Stemmingen	5. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het rapport van de Raad van State over de digitalisering van de overheid
26 643, nr. 630	– de motie-Van der Molen/Middendorp over een centraal meldpunt voor problemen met basisregistraties
26 643, nr. 631	– de motie-Middendorp over de site MijnOverheid.nl als platform voor digitaal contact tussen overheid en burgers
26 643, nr. 632	– de motie-Verhoeven/Van der Molen over een meldplicht voor ingrijpende algoritmes
26 643, nr. 633	– de motie-Futselaar/Van Raak over laagdrempelige communicatiemogelijkheden bij elke overheidsinstantie
Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Hervorming van de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg (BBAZ) vanaf 2020
32 864, nr. 8	– de motie-Van den Berg over monitoren dat een umc basiszorgpatiënten verwijst naar een algemeen ziekenhuis
32 864, nr. 9	– de motie-Van den Berg over samenwerking bij de databankfunctie en de ontwikkeling van big data
Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Petitie Wemos inzake hormoonverstorende stoffen
32 793, nr. 440	– de motie-Kröger/Ellemeet over inzicht in de belangrijkste bronnen van hormoonverstorende stoffen
32 793, nr. 441	– de motie-Kröger over een verbod op PFAS-stoffen in voedselverpakkingen
32 793, nr. 442	– de motie-Wassenberg over een nationaal plan voor het uitfaseren van hormoonverstorende stoffen
32 793, nr. 443	– de motie-Wassenberg over tegengaan van blootstelling aan hormoonverstorende stoffen
Stemmingen	8. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Reactie op het advies van de Gezondheidsraad inzake ME/CVS
34 170, nr. 7	– de motie-Raemakers c.s. over onderzoek naar de toegevoegde waarde van een expertise- en voorlichtingscentrum
34 170, nr. 8 (aangehouden)	– de motie-Ploumen c.s. over ME/CVS officieel erkennen als chronische ziekte
34 170, nr. 9 (aangehouden)	– de motie-Ploumen over toetsen van de beoordeling van cliënten met ME/CVS
34 170, nr. 10 (aangehouden)	– de motie-Van Gerven over een subsidieregeling voor een expertise- of kenniscentrum voor ME/CVS
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de drugsproblematiek in Nederland **De Voorzitter: dhr. Krol wenst zijn aangehouden motie op stuk nr. 431 te wijzigen en vervolgens in stemming te brengen.** **De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
24 077, nr. 430 (aangehouden)	– de motie-Krol/Yeşilgöz-Zegerius over een structureel drugsfonds om drugscriminaliteit tegen te gaan
24 077 nr. 431 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Krol c.s. over een beloningssysteem voor het aangeven van drugscriminelen

24 077, nr. 432 (aangehouden)	– de motie-Krol over een verbod op ambtelijke en publieke functies voor drugscriminelen en wegens omkoping veroordeelde ambtenaren
24 077, nr. 433	– de motie-Krol over een register voor particulier verhuurde bedrijfspanden
24 077, nr. 434 (aangehouden)	– de motie-Krol over het aantal drugs- en geldhonden tot 1.000 verhogen
24 077, nr. 435 (aangehouden)	– de motie-Van Dam/Voordewind over een wettelijke grondslag om alcohol- en drugstesten door werkgevers mogelijk te maken
24 077, nr. 436 (aangehouden)	– de motie-Helder c.s. over de instelling van een structureel ondermijningsfonds
24 077, nr. 437 (aangehouden)	– de motie-Bisschop/Helder over passende maatregelen voor een drugsvrije generatie
24 077, nr. 438	– de motie-Van Nispen over actiever inzetten op het volgen van criminele geldstromen
24 077, nr. 439	– de motie-Groothuizen/Bergkamp over het willen behouden van Nederland als festivalland
24 077, nr. 440	– de motie-Van den Berge over een VN-onderzoek naar de effectiviteit van de drugsaanpak van de afgelopen vijf decennia
24 077, nr. 441 (aangehouden)	– de motie-Van den Berge over structurele maatregelen om de verwevenheid van onder- en bovenwereld te bestrijden
24 077, nr. 442	– de motie-Voordewind/Van Dam over maatregelen om normalisering van drugsgebruik tegen te gaan
24 077, nr. 443 (aangehouden)	– de motie-Voordewind over stoppen met het faciliteren van testcentra voor drugs
24 077, nr. 444	– de motie-Voordewind over inventariseren waar gemeenten nog knelpunten ervaren
Stemming	10. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het debat over de Europese Top over EU-banen
21 501-20, nr. 1471 (aangehouden)	– de motie-Omtzigt over de klokkenluidersbrief over kinderhandel bij interlandelijke adopties
Stemmingen	11. Stemmingen in verband met:
25 657, nr. 322	Brief van het presidium over een verzoekonderzoek door de Algemene Rekenkamer naar de governance van de structurele beheersorganisatie van het PGB 2.0-systeem
	De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het presidium te besluiten.
Stemming	12. Stemming over: moties ingediend bij het VAO Materieel Defensie
27 830, nr. 286 (aangehouden)	– de motie-Diks over een nauwkeuriger monitoring van het aantal vluchtelingen dat zelfstandig de Caribische eilanden bereikt
Stemmingen	13. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Project militair radarstation Herwijnen
31 936, nr. 652	– de motie-Karabulut/Kerstens over een andere locatie dan Herwijnen voor een militair radarstation
31 936, nr. 653	– de motie-Karabulut c.s. over een grondig wetenschappelijk onderzoek naar de stralingseffecten van de SMART-L-radar
31 936, nr. 654	– de motie-Diks/Kerstens over het monitoren van mogelijke gezondheidsgevolgen voor het Defensiepersoneel
31 936, nr. 655 (overgenomen)	– de motie-Voordewind c.s. over het in kaart brengen van alternatieve locaties voor het radarstation
31 936, nr. 656	– de motie-Kerstens c.s. over ook andere wetenschappelijke instituten betrekken bij het onderzoek naar de gezondheidseffecten van cumulatieve straling
31 936, nr. 657	– de motie-Kerstens/Karabulut over definitief afzien van plaatsing van de radartoren in Herwijnen
Stemmingen	14. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het tekort aan arbeidskrachten
29 544, nr. 940	– de motie-Tielen c.s. over verbetervoorstellen voor omscholing

29 544, nr. 941 – de motie-Tielen/Palland over het mkb extra prioriteit geven in de aanpak van krapte op de arbeidsmarkt

29 544, nr. 942 – de motie-Van Weyenberg/Tielen over in gesprek gaan met sociale partners om uitbreiding van gewerkte uren te bevorderen

29 544, nr. 943 – de motie-Van Weyenberg/Smeulders over de wijze van afhandeling van verzoeken om uitbreiding van arbeidsduur

29 544, nr. 944 – de motie-Van Kent over het stelsel van toeslagen zo inrichten dat meer werken altijd lonend is

29 544, nr. 945 – de motie-Van Kent over het volgen van een opleiding voor mensen met een werkloosheidsuitkering

29 544, nr. 946 – de motie-Palland c.s. over het in kaart brengen van belemmeringen voor het combineren van banen

29 544, nr. 947 – de motie-Van Brenk/Van Weyenberg over de kans op werk door «open hiring»

Stemmingen
35 050

15. Stemmingen in verband met:
Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

35 050 (bijgewerkt t/m amendement nr. 38)

De Voorzitter: dhr. Beertema wenst het amendement op stuk nr. 15 in te trekken. Ik neem aan dat u daarmee instemt.

– artikel I, aanhef
– amendement Kwint (10,I) over het schrappen van bekostiging van denominatief leerlingenvervoer (invoegen onderdeel 0A)
– amendement Kwint (11,I) over het schrappen van de mogelijkheid af te wijken van kerndoelen (invoegen onderdeel 0A)
– onderdelen A en B
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,I) over niet weigeren van leerlingen op grond van geloofsovertuiging of levensbeschouwing (invoegen onderdelen Ba en Bb)
– onderdeel C
– gewijzigd amendement Kwint (35,I) over een wetenschappelijk verantwoorde beschrijving van het kwaliteitsbeleid
– amendement Van Meenen (25) over kinderopvang bij nieuwe basisscholen
– amendement Westerveld c.s. (27,I en II) over een beoordeling van maatregelen tegen segregatie door de inspectie
– amendement Rog/Van Meenen (30,I) over opnemen van ouderbetrokkenheid in de kwaliteitstoets
– amendement Bruins/Van Meenen (28,I) over informatieverstrekking over de vrijwillige ouderbijdrage bij de bekostigingsaanvraag
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,I) over ouderverklaringen als uitgangspunt voor de belangstellingsmeting
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,I) over een adviesrecht voor gemeenten
– amendement Kwint (18) over in eerste instantie stichten van een openbare school in een nieuwbouwwijk
– onderdeel D
– onderdelen E t/m O
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,I) over een evaluatie na vijf, tien en vijftien jaar (invoegen onderdeel Oa)
– onderdeel P
– artikel I
– artikel II, onderdeel A
– amendement Kwint (10,II) (invoegen onderdeel Aa)
– onderdelen B en C

– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,II) (invoegen onderdelen Ca en Cb)
– onderdelen D en E
– amendement Van Meenen (29) over het alleen stichten van nieuwe scholengemeenschappen met tenminste drie onderwijstypen
– onderdeel F
– gewijzigd amendement Rudmer Heerema (38) over het niet starten met een nieuwe nevenvestiging als een school onvoldoende scoort
– onderdeel G
– onderdeel H
– amendement Westerveld c.s. (27,III)
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,II)
– onderdeel I
– gewijzigd amendement Kwint (35,II)
– amendement Westerveld c.s. (27,IV)
– amendement Rog/Van Meenen (30,II)
– amendement Bruins/Van Meenen (28,II)
– onderdeel J
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,II)
– onderdeel K
– onderdelen L t/m T
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,II) (toevoegen onderdeel U)
– artikel II
– amendement Kwint (10,III) (invoegen artikel IIA)
– amendement Kwint (11,II) (invoegen artikel IIA)
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,III) (invoegen artikel IIA)

N.B. Indien zowel amendement 10 als amendement 11 of 21 wordt aangenomen, of zowel amendement 11 als amendement 21wordt aangenomen, worden de teksten in elkaar verwerkt.

– artikel III, aanhef
– amendement Kwint (10,IV) (invoegen onderdeel 0A)
– amendement Kwint (11,III) (invoegen onderdeel 0A
– onderdeel A
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,IV) (invoegen onderdelen Aa en Ab)
– gewijzigd amendement Kwint (35,III)
– amendement Westerveld c.s. (27,V)
– amendement Rog/Van Meenen (30,III)
– amendement Bruins/Van Meenen (28,III)
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,III)
– onderdeel C
– onderdelen D en E
– amendement Westerveld c.s. (27,VI)
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,III)
– onderdeel F
– onderdelen G en I
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,III) (toevoegen onderdeel J)
– artikel III
– artikel IV, onderdeel A
– amendement Kwint (10,V) (invoegen onderdeel Aa)
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,V) (invoegen onderdelen Ba en Bb)
– onderdelen C en D
– amendement Westerveld c.s. (27,VII)
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,IV)
– onderdeel E

– gewijzigd amendement Kwint (35,IV)
– amendement Westerveld c.s. (27,VIII)
– amendement Rog/Van Meenen (30,IV)
– amendement Bruins/Van Meenen (28,IV)
– onderdeel F
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,IV)
– onderdeel G
– onderdelen H t/m K
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,IV) (toevoegen onderdeel L)
– artikel IV
– artikel V, aanhef
– gewijzigd amendement van de leden Bisschop/Rog (37) over toezicht tot het moment dat een school daadwerkelijk start.
– onderdeel A
– onderdeel B
– artikel V
– amendement Kwint (16) over het vervallen van de vrijstelling vanwege richtingsbedenking (invoegen artikel VA)
– artikel VI
– amendement lid Kwint c.s. (26) over algemene toegankelijkheid van bijzonder onderwijs (invoegen artikel VIA)
– artikel VII
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

16. Stemmingen over: moties ingediend bij de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen

35 050, nr. 31
– de motie-Kwint c.s. over onderzoek of lesmethodes op het gebied van seksuele diversiteit voldoen aan de kerndoelen en de wettelijke kaders

35 050, nr. 32
– de motie-Rudmer Heerema/Rog over buitenlandse initiatiefnemers toetsen op de vormgeving van het burgerschapsonderwijs

17. Debat over het actieprogramma Langer Thuis met maximum spreektijden van 4 minuten

18. Debat over de handhaving van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding met maximum spreektijden van 4 minuten

19. Debat over de stijgende woonlasten voor huurders met maximum spreektijden van 4 minuten

20. Dertigledendebat over Bulgaarse bedrijven die ondermaatse thuiszorg aanbieden met maximum spreektijden van 3 minuten

21. Dertigledendebat over ondermaats presteren van 48 thuiszorgorganisaties met maximum spreektijden van 3 minuten

22. VAO Arbeidsomstandigheden/ Handhaving (AO d.d. 05/09) met maximum spreektijden van 2 minuten

23. VAO Participatiewet/ Breed Offensief (AO d.d. 12/09) met maximum spreektijden van 2 minuten

24. VAO Ruimtevaart (AO d.d. 05/09) met maximum spreektijden van 2 minuten

25. VAO Groningen (AO 12/09) met maximum spreektijden van 2 minuten

26. VAO Visiebrief mediabeleid (AO d.d. 11/09) met maximum spreektijden van 2 minuten

35 000 VIII, nr. 213	27. VSO Overzicht van klachtbehandeling en -afhandeling in de verschillende onderwijssectoren en evaluatie klachtenregeling in het funderend onderwijs met maximum spreektijden van 2 minuten
	28. VAO Luchtvaart (AO d.d. 11/09) met maximum spreektijden van 2 minuten
35 102	29. Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)
34 747	30. Voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie) *(1e termijn Kamer)*
35 063	31. Voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten *(1e termijn Kamer)*
35 203	32. Wijziging van de Muntwet 2002 in verband met de aanbesteding van het produceren van munten en het afschaffen van beleggingsmunten
35 194	33. Implementatie van het Verdrag betreffende werk in de visserijsector (Trb. 2011, 152) en van Richtlijn (EU) 2017/159 van de Raad van 19 december 2016 tot uitvoering van de op 21 mei 2012 door het Algemeen Comité van de landbouwcoöperaties van de Europese Unie (COGECA), de Europese Federatie van vervoerswerknemers (EFT) en de Vereniging van de nationale organisaties van visserijondernemingen in de Europese Unie (Europêche) gesloten Overeenkomst betreffende de uitvoering van het Verdrag betreffende werk in de visserijsector van de Internationale Arbeidsorganisatie uit 2007 (PbEU 2016, L 25)
35 186	34. Goedkeuring van de op 12 december 2016 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst inzake politieke dialoog en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Cuba, anderzijds (Trb. 2017, 19)

Langetermijnagenda

1, 2 en 3 oktober (week 40)
– Algemene Financiële Beschouwingen (IXA/B)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/ Bijna energieneutrale gebouwen (BENG-eisen) (AO d.d. 03/07)
– VAO MIVD (AO d.d. 03/07)
– VAO Duurzaam vervoer (AO d.d. 05/09)
– VAO Wapenexportbeleid (AO d.d. 05/09)
– VAO Politie (AO d.d. 05/09)
– VSO Geannoteerde agenda Landbouw- en Visserijraad van 15 juli 2019 (21 501-32, nr. 1193)
– VSO Reactie op het rapport Op de bres tegen hittestress van de Dierenbescherming
– VAO Personeel Defensie (AO d.d. 11/09)
– VAO Dieren in de veehouderij (AO d.d. 11/09)
– VAO Natuur (AO d.d. 12/09)
– VAO Eigen bijdragen in de zorg (AO d.d. 12/09)
– VAO Leefomgeving (AO d.d. 12/09)

– 34 661 (voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister))
– 35 187-(R2124) (Wijziging van de Rijksoctrooiwet 1995 in verband met de Overeenkomst betreffende een eengemaakt octrooigerecht en Verordening (EU) nr. 1257/2012))
– 35 133 (Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 32 411 (voorstel van wet van de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond)
– 35 047-(R2018) (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))
– 35 161 (Wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het voorzien in een wettelijke grondslag voor de protocollen voor vaststelling van de dood op grond van circulatoire criteria en enkele andere wijzigingen)

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)
– 34 971 (Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw))
– 35 049 (voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma)
– 35 238 (Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het via een centraal elektronisch systeem geautomatiseerd ontsluiten van identificerende gegevens alsmede enkele andere gegevens door banken en andere betaaldienstverleners (Wet verwijzingsportaal bankgegevens))
– 35 245 (Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet toezicht trustkantoren 2018 in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PbEU 2018, L 156) (Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn))
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Debat over de Europese Top van 17 en 18 oktober 2019
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)
– 34 972 (Algemene regels inzake het elektronisch verkeer in het publieke domein en inzake de generieke digitale infrastructuur (Wet digitale overheid)

18 t/m 24 oktober (week 43)
– *herfstreces 2019*

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)
– 34 789 (Wijziging van Wet op het financieel toezicht en de Wet op de economische delicten in verband met de uitvoering van Verordening (EU) nr. 2016/1011 van het Europees parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten en tot wijziging van Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU en Verordening (EU) nr. 596/2014 (PbEU 2016, L 171) (Wet uitvoering verordening financiële benchmarks))
– 35 188 (Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van richtlijn 2014/45/EU alsmede ter invoering van een registratie- en kentekenplicht voor landbouw- en bosbouwtrekkers, motorrijtuigen met beperkte snelheid, mobiele machines en aanhangwagens die uitsluitend bestemd zijn om daardoor te worden voortbewogen en het niet meer toelaten tot het verkeer van nieuwe motorrijtuigen met beperkte snelheid)
– 35 145 (voorstel van wet van de leden Bisschop en Kwint tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal)
– 35 083 (Regels betreffende beschermende maatregelen tegen schadelijke organismen bij planten (Plantgezondheidswet))
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))
– 35 154 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2017, 13))
– 35 155 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Strategische partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds (Trb. 2016, 190))

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)
– 35 065 (Wijziging van de Politiewet 2012, de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg in verband met de wettelijke regeling van meldkamers (Wijzigingswet meldkamers))
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
– Stemmingen over alle begrotingen

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– VAO Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele (AO d.d. 12/09)
– 35 143 (Goedkeuring van de op 19 oktober 2012 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk (Trb. 2012, 226), en de op 15 november 2018 te 's-Gravenhage tot stand gebrachte notawisseling houdende een verdrag ter uitbreiding tot Curaçao van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten (Trb. 2018, 216))
– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
2. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
3. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
4. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
5. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
6. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
7. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
8. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW, Minister J&V, Minister BVO en Media)*
9. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
10. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
11. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
12. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
13. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
14. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
15. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
16. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
17. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren» (Bergkamp) *(Minister VWS)*
18. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
19. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
20. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
21. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
22. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
23. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
24. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
25. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
26. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
27. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
28. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
29. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
30. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*

31. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
32. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
33. Debat over schijnzelfstandigen (Gijs van Dijk) *(Minister SZW)*
34. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
35. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
36. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
37. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
38. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
39. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
40. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
41. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
42. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan (Agema) *(Minister VWS)*
43. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
44. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
45. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
46. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
47. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
48. Debat over de staat van de rechtspraak (Van Nispen) *(Minister RB)*
49. Debat over het bericht dat de Vereniging Hogescholen per direct stopt met de nationale studentenenquête (Futselaar) *(Minister OCW)*
50. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
51. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
52. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
53. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
54. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
55. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
56. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
57. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
58. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
59. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
60. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
61. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
62. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
63. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
64. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*

65. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
66. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
67. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
68. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
69. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
70. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
71. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
72. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
73. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
74. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
75. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
76. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
77. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
78. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
79. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
80. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
81. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
82. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
83. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
84. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
85. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
86. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
87. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
88. Debat over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Slootweg) *(Minister VWS)*
89. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
90. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
91. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
92. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
93. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*

94. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 (Van Dam) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
95. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
96. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
97. Debat over vliegen boven conflictgebieden (Paternotte) *(Minister I&W)*
98. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
99. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
100. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
101. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*
102. Debat over zedenzaken die op de plank blijven liggen door onderbezetting (Kuiken) *(Minister VWS)*
103. Debat over de commotie rond de invoering van de Wet BIG II (Hijink) *(Minister Medische Zorg)*
104. Debat over het aantal daklozen in Nederland (Smeulders) *(Minister BZK, Staatssecretaris VWS)*
105. Debat over het Midden-Oosten vredesproces (Van der Staaij) *(Minister BuZa)*
106. Debat over de begrotingsregels in de Eurozone (Aukje de Vries) *(Minister Financiën)*
107. Debat over zzp'ers die de dupe zijn van flexbemiddelaars (Tielen) *(Minister SZW)*
108. Debat over het rapport van de SER over kansen en belemmeringen voor jongeren (Paternotte) *(Minister VWS, Minister BZK, Minister OCW)*
109. Debat over kinderen die moeiteloos online kunnen gokken (Van der Graaf) *(Minister RB)*
110. Debat over het bericht dat de Duitse regering al jarenlang een vergoeding betaalt aan voormalige SS-soldaten in Nederland (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
111. Debat over het bericht over conflicten tussen de top van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Bureau ICT-toetsing (Middendorp) *(Staatssecretaris BZK)*
112. Debat over de hardnekkige werkloosheid onder statushouders (Wiersma) *(Minister SZW)*
113. Debat over het proces tegen dhr. Wilders (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
114. Debat over de stikstofproblematiek *(Minister LNV, Minister I&W, Minister BZK)*
115. Debat over lesmethodes op islamitische scholen die in strijd zijn met democratische basiswaarden (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
116. Debat over het rapport van het CPB over arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen (Van Weyenberg) *(Minister SZW)*
117. Debat over de kwaliteit van waterbronnen in Nederland (De Groot) *(Minister I&W)*
118. Debat over het rapport van 2Solve over de gang van zaken in noordelijke slachthuizen en het toezicht door de NVWA (Geurts) *(Minister LNV)*
119. Debat over de moord op de advocaat die een kroongetuige bijstond (Van Dam) *(Minister J&V)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*

2. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
3. Dertigledendebat over de praktijken van fabrikant Leadiant inzake het geneesmiddel CDCA (Van Gerven) *(Minister MZ)*
4. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
5. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
6. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
7. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
8. Dertigledendebat over het bericht dat apothekers de wens van artsen bij de uitgifte van medicijnen negeren (Van Gerven) *(Minister MZ)*
9. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
10. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
11. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
12. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
13. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
14. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
15. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
16. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) *(Minister MZ)*
17. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
18. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
19. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
20. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
21. Dertigledendebat over eventuele toezeggingen aan Unilever inzake de vestiging van het hoofdkantoor in Nederland (Leijten) *(Minister-President)*
22. Dertigledendebat over misstanden in de distributiecentra van online supermarkt Picnic (Van Kent) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
23. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
24. Dertigledendebat over de dreigende sluiting van de ziekenhuizen Bronovo en Antoniushove (Van Gerven) *(Minister MZ)*
25. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
26. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
27. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
28. Dertigledendebat over het bericht dat de zorg te duur is voor minima (Hijink) *(Minister MZ)*
29. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
30. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*

31. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
32. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
33. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
34. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
35. Dertigledendebat over zwijgcontracten in de zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
36. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
37. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
38. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
39. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
40. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
41. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
42. Dertigledendebat over de metingen van het KNMI inzake aardbevingen (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris I&W)*
43. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
44. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
45. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
46. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
47. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
48. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
49. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
50. Dertigledendebat over de beloning van de bestuursvoorzitter van Shell (Beckerman) *(Minister EZK, Staatssecretaris Financiën)*
51. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
52. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
53. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
54. Dertigledendebat over het tekort aan sociale huurwoningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
55. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
56. Dertigledendebat over het rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over een medische studie onder galwegkankerpatiënten (Van Gerven) *(Minister MZ)*
57. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
58. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*

59. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
60. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
61. Dertigledendebat over een stiekeme verhoging van de feitelijke belastingtarieven (Leijten) *(Minister Financiën)*
62. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
63. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
64. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
65. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
66. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
67. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
68. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
69. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
70. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
71. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
72. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
73. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
74. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Sazias) *(Minister VWS)*
75. Dertigledendebat over het rapport van de Commissie Geweld Jeugdzorg (Hijink) *(Minister VWS, Minister RB)*
76. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*
77. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
78. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
79. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
80. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
81. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
82. Dertigledendebat over het tekort aan medicijnen (Van den Berg) *(Minister MZ)*
83. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
84. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
85. Dertigledendebat over de staat van de sociaal advocatuur (Van Nispen) *(Minister RB)*
86. Dertigledendebat over het rapport van EASAC over biodiversiteit (Van Raan) *(Minister EZK)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 23 september van 14.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de initiatiefnota: «Een Europese krijgsmacht van en voor Europeanen» (Kamerstuk 35 189)
Maandag 30 september van 12.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over de Beleidsnotitie Nederland-China
Maandag 28 oktober van 11.00 tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020
Woensdag 30 oktober 2019 van 15.00 tot 19.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de begrotingsonderdelen Personeel en Materieel
Maandag 4 november van 13.00 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het begrotingsonderdeel Wonen
Maandag 11 november van 11.00 tot 18.30 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het begrotingsonderdeel Water
Maandag 18 november van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Jeugd
Maandag 18 november van 11.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Cultuur
Maandag 25 november van 10.00 tot 20.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het MIRT
Maandag 25 november van 10.30 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Media
Maandag 2 december van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Sport en Bewegen
Maandag 2 december van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)

Recesperiodes

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Spreektijden begrotingsbehandelingen (inclusief de Algemene Financiële Beschouwingen)	VVD:	430	minuten
	PVV:	300	minuten
	CDA:	290	minuten
	D66:	290	minuten
	GroenLinks:	240	minuten
	SP:	240	minuten
	PvdA:	190	minuten
	ChristenUnie:	150	minuten
	Partij voor de Dieren:	140	minuten
	50PLUS:	140	minuten
	SGP:	130	minuten
	DENK:	130	minuten
	Forum voor Democratie:	120	minuten
	Lid Van Kooten-Arissen:	55	minuten

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

Agenda

Opgesteld 27 september 2019

A OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 1 oktober	**14.00 uur**
Woensdag 2 oktober	**10.15 uur**
Donderdag 3 oktober	**10.15 uur**

Aan de orde is:

1. Vragenuur

2. Regeling van werkzaamheden

Stemmingen
35 050

3. Stemmingen in verband met:
Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

35 050 (bijgewerkt t/m amendement nr. 38)

De Voorzitter: dhr. Beertema wenst het amendement op stuk nr. 15 in te trekken. Ik neem aan dat u daarmee instemt.

– artikel I, aanhef
– amendement Kwint (10,I) over het schrappen van bekostiging van denominatief leerlingenvervoer (invoegen onderdeel 0A)
– amendement Kwint (11,I) over het schrappen van de mogelijkheid af te wijken van kerndoelen (invoegen onderdeel 0A)
– onderdelen A en B
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,I) over niet weigeren van leerlingen op grond van geloofsovertuiging of levensbeschouwing (invoegen onderdelen Ba en Bb)
– onderdeel C
– gewijzigd amendement Kwint (35,I) over een wetenschappelijk verantwoorde beschrijving van het kwaliteitsbeleid
– amendement Van Meenen (25) over kinderopvang bij nieuwe basisscholen

ag-tk-2019-09-27
ISSN 0921 - 7371

– amendement Westerveld c.s. (27,I en II) over een beoordeling van maatregelen tegen segregatie door de inspectie
– amendement Rog/Van Meenen (30,I) over opnemen van ouderbetrokkenheid in de kwaliteitstoets
– amendement Bruins/Van Meenen (28,I) over informatieverstrekking over de vrijwillige ouderbijdrage bij de bekostigingsaanvraag
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,I) over ouderverklaringen als uitgangspunt voor de belangstellingsmeting
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,I) over een adviesrecht voor gemeenten
– amendement Kwint (18) over in eerste instantie stichten van een openbare school in een nieuwbouwwijk
– onderdeel D
– onderdelen E t/m O
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,I) over een evaluatie na vijf, tien en vijftien jaar (invoegen onderdeel Oa)
– onderdeel P
– artikel I
– artikel II, onderdeel A
– amendement Kwint (10,II) (invoegen onderdeel Aa)
– onderdelen B en C
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,II) (invoegen onderdelen Ca en Cb)
– onderdelen D en E
– amendement Van Meenen (29) over het alleen stichten van nieuwe scholengemeenschappen met tenminste drie onderwijstypen
– onderdeel F
– gewijzigd amendement Rudmer Heerema (38) over het niet starten met een nieuwe nevenvestiging als een school onvoldoende scoort
– onderdeel G
– onderdeel H
– amendement Westerveld c.s. (27,III)
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,II)
– onderdeel I
– gewijzigd amendement Kwint (35,II)
– amendement Westerveld c.s. (27,IV)
– amendement Rog/Van Meenen (30,II)
– amendement Bruins/Van Meenen (28,II)
– onderdeel J
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,II)
– onderdeel K
– onderdelen L t/m T
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,II) (toevoegen onderdeel U)
– artikel II
– amendement Kwint (10,III) (invoegen artikel IIA)
– amendement Kwint (11,II) (invoegen artikel IIA)
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,III) (invoegen artikel IIA)

N.B. Indien zowel amendement 10 als amendement 11 of 21 wordt aangenomen, of zowel amendement 11 als amendement 21wordt aangenomen, worden de teksten in elkaar verwerkt.

– artikel III, aanhef
– amendement Kwint (10,IV) (invoegen onderdeel 0A)
– amendement Kwint (11,III) (invoegen onderdeel 0A
– onderdeel A
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,IV) (invoegen onderdelen Aa en Ab)
– gewijzigd amendement Kwint (35,III)
– amendement Westerveld c.s. (27,V)
– amendement Rog/Van Meenen (30,III)

– amendement Bruins/Van Meenen (28,III)
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,III)
– onderdeel C
– onderdelen D en E
– amendement Westerveld c.s. (27,VI)
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,III)
– onderdeel F
– onderdelen G en I
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,III) (toevoegen onderdeel J)
– artikel III
– artikel IV, onderdeel A
– amendement Kwint (10,V) (invoegen onderdeel Aa)
– onderdeel B
– gewijzigd amendement Van den Hul c.s. (21,V) (invoegen onderdelen Ba en Bb)
– onderdelen C en D
– amendement Westerveld c.s. (27,VII)
– gewijzigd amendement Westerveld/Van Meenen (14,IV)
– onderdeel E
– gewijzigd amendement Kwint (35,IV)
– amendement Westerveld c.s. (27,VIII)
– amendement Rog/Van Meenen (30,IV)
– amendement Bruins/Van Meenen (28,IV)
– onderdeel F
– gewijzigd amendement Bisschop/Rog (34,IV)
– onderdeel G
– onderdelen H t/m K
– nader gewijzigd amendement Westerveld/Kwint (36,IV) (toevoegen onderdeel L)
– artikel IV
– artikel V, aanhef
– gewijzigd amendement van de leden Bisschop/Rog (37) over toezicht tot het moment dat een school daadwerkelijk start.
– onderdeel A
– onderdeel B
– artikel V
– amendement Kwint (16) over het vervallen van de vrijstelling vanwege richtingsbedenking (invoegen artikel VA)
– artikel VI
– amendement lid Kwint c.s. (26) over algemene toegankelijkheid van bijzonder onderwijs (invoegen artikel VIA)
– artikel VII
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

4. Stemmingen over: moties ingediend bij de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen

35 050, nr. 31

– de motie-Kwint c.s. over onderzoek of lesmethodes op het gebied van seksuele diversiteit voldoen aan de kerndoelen en de wettelijke kaders

35 050, nr. 32

– de motie-Rudmer Heerema/Rog over buitenlandse initiatiefnemers toetsen op de vormgeving van het burgerschapsonderwijs

Stemmingen

5. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Arbeidsomstandigheden/Handhaving

De Voorzitter: dhr. Van Kent wenst zijn motie op stuk nr. 360 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.

25 883, nr. 355

– de motie-Van Weyenberg/Peters over een meldplicht voor discriminerende verzoeken aan uitzendbureaus

25 883, nr. 356 (aangehouden)	– de motie-Van Weyenberg over mysterycalls standaard opnemen in het instrumentarium van de Inspectie SZW
25 883, nr. 357	– de motie-Gijs van Dijk/Van Kent over beter zicht van de Inspectie SZW op waar beroepsziekten ontstaan
25 883, nr. 358	– de motie-Gijs van Dijk/Van Kent over het instellen van een onafhankelijk claimbeoordelingsinstituut
25 883, nr. 359	– de motie-Van Brenk over risico-inventarisaties bij bedrijven
25 883, nr. 360 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Kent/Gijs van Dijk over werkgevers actief stimuleren om de RI&E-plicht na te komen
Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Participatiewet/ Breed Offensief **De Voorzitter: mw. Nijkerken-de Haan wenst haar motie op stuk nr. 175 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
34 352, nr. 170	– de motie-Jasper van Dijk over de infrastructuur van sociale werkvoorziening SOWECO behouden
34 352, nr. 171	– de motie-Jasper van Dijk over positieve prikkels voor begeleiding naar beschut werk
34 352, nr. 172	– de motie-Jasper van Dijk over een inkomensaanvulling voor mensen met een medische urenbeperking
34 352, nr. 173	– de motie-Raemakers c.s. over een niet-vrijblijvend passend aanbod voor mensen in de bijstand
34 352, nr. 174	– de motie-Renkema/Gijs van Dijk over geen andere behandeling na stopzetting van het vertrouwensexperiment
34 352, nr. 175 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Nijkerken-de Haan/Peters over het effect van de payrollbepalingen op de doelgroep «banenafspraak en beschut werk»
34 352, nr. 176	– de motie-Van Brenk/Gijs van Dijk over een passende en duurzame baan voor meer mensen met een arbeidsbeperking
34 352, nr. 177	– de motie-Van Brenk over werken te allen tijde laten lonen
Stemmingen **35 300-IV, nr. 5**	7. Stemmingen in verband met: Brief van het presidium over een verzoekonderzoek door de Algemene Rekenkamer naar de specifieke uitkeringen die de Openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba van de rijksoverheid ontvangen **De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het presidium te besluiten.**
Stemmingen **32 140, nr. 59**	8. Stemmingen in verband met: Brief van het presidium over een verzoek aan de parlementair advocaat inzake een advies over de vermogensrendementsheffing in box 3 **De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het presidium te besluiten.**
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de initiatiefnota: «Een Europese krijgsmacht van en voor Europeanen»
35 189, nr. 6	– de motie-Sjoerdsma c.s. over een interparlementair netwerk van standing committees
35 189, nr. 7	– de motie-Sjoerdsma c.s. over een onderzoek naar de optimale vormgeving van de Europese veiligheidsarchitectuur
35 189, nr. 8	– de motie-Diks over een analyse van de Europese defensiecapaciteit
Stemmingen	10. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over het actieprogramma Langer Thuis **De Voorzitter: mw. Sazias wenst haar moties op stuk nrs. 443 en 444 te wijzigen. De gewijzigde moties zijn rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
31 765, nr. 439	– de motie-Ellemeet/Bergkamp over het in kaart brengen van de woon-zorgopgave

31 765, nr. 440	– de motie-Bergkamp over een plan om de bekendheid van het mpt en het vpt te vergroten
31 765, nr. 441	– de motie-Bergkamp/Segers over het actief verspreiden van alle kennis over de sociale infrastructuur
31 765, nr. 442	– de motie-Hijink c.s. over prestatieafspraken met woningcorporaties en zorgaanbieders
31 765, nr. 443 (gewijzigd)	– de motie-Sazias over duidelijker maken dat de Stimuleringsregeling Wonen en Zorg ook toegankelijk is voor verbouwprojecten
31 765, nr. 444 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Sazias/Bergkamp over op maat gemaakte hulpmiddelen ter beschikking laten blijven van de cliënt
31 765, nr. 445	– de motie-Segers/Laan-Geselschap over meer financierings- en handelingsruimte voor wooncoöperaties en sociale ondernemingen
31 765, nr. 446	– de motie-Stoffer/Ellemeet over het stimuleren van lokale en regionale netwerken ouderenzorg
Stemming	11. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het VAO Ouderenzorg
31 765, nr. 377	– de motie-Dik-Faber/Segers over kleinschalige woonvormen voor ouderen
Stemming	12. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het VAO Wmo
29 538, nr. 301	– de motie-Kerstens/Hijink over een concreet plan Aanpak zorgcowboys in de Wmo
Stemmingen	13. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Groningen **De Voorzitter: dhr. Nijboer wenst zijn motie op stuk nr. 684 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
33 529, nr. 681	– de motie-Beckerman c.s. over opschorten van de compensatie aan Shell en Exxon
33 529, nr. 682	– de motie-Beckerman c.s. over een toereikende verhuiskostenvergoeding
33 529, nr. 683	– de motie-Sienot c.s. over helderheid voor alle bewoners van batch 1467
33 529, nr. 684 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Nijboer c.s. over behoud van beeldbepalende en karakteristieke gebouwen
33 529, nr. 685	– de motie-Nijboer c.s. over een analyse van de juridische positie van de Staat en het budgetrecht van de Kamer
33 529, nr. 686	– de motie-Agnes Mulder c.s. over afbouw van het gasgebouw en het gebruik van gasopslag Norg
33 529, nr. 687	– de motie-Agnes Mulder c.s. over nieuwe bouwnormen voor het versterken van gebouwen in Groningen
33 529, nr. 688	– de motie-Van der Lee c.s. over de mogelijkheid van verbreding van het bouwdepot bestuderen
Stemmingen	14. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Visiebrief mediabeleid
32 827, nr. 163	– de motie-Westerveld over het reclameverbod tot 18.00 uur hanteren
32 827, nr. 164	– de motie-Westerveld/Van den Hul over afzien van de plannen om een televisienet om te vormen tot regiozender
32 827, nr. 165	– de motie-Kwint over het verplichte percentage producties door buitenproducenten niet uitbreiden
32 827, nr. 166	– de motie-Kwint over niet fors snijden in aanbod voor jongeren op de publieke omroep
32 827, nr. 167	– de motie-Kwint c.s. over geen lager budget voor de publieke omroep
32 827, nr. 168	– de motie-Sazias over afzien van het voornemen de publieke omroep reclamevrij te maken
32 827, nr. 169	– de motie-Van den Hul c.s. over de effecten van de niet-gecompenseerde teruglopende reclame-inkomsten op de programmering
32 827, nr. 170	– de motie-Van den Hul/Sazias over het wettelijke minimumbedrag voor lidmaatschappen van omroepverenigingen
32 827, nr. 171	– de motie-Öztürk over het instellen van een diversiteitszender binnen de publieke omroep
32 827, nr. 172	– de motie-Öztürk over het onder de aandacht brengen van het Charter Diversiteit
32 827, nr. 173	– de motie-Öztürk over het beter in positie brengen van de NPO-ombudsman

32 827, nr. 174	– de motie-Öztürk over een onderzoek naar de mogelijkheid van een onlineplatform
Stemmingen	15. Stemmingen over: moties ingediend bij het VSO Overzicht van klachtbehandeling en -afhandeling in de verschillende onderwijssectoren en evaluatie klachtenregeling in het funderend onderwijs
35 300-VIII, nr. 9	– de motie-Van den Hul c.s. over uitschrijven met terugwerkende kracht tot voor de teldatum onmogelijk maken
35 300-VIII, nr. 10	– de motie-Van den Hul c.s. over een actievere rol voor de onderwijsinspectie bij toezicht op uitschrijvingen van leerlingen
35 300-VIII, nr. 11	– de motie-Van Meenen/Kwint over klachten- en geschillenafhandeling beleggen bij de Stichting Onderwijsgeschillen
Stemmingen	16. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de handhaving van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding
34 349, nr. 18	– de motie-Kuzu over intrekking van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding
34 349, nr. 19	– de motie-Wiersma c.s. over een verscherpte aanpak van het verbod op gezichtsbedekkende kleding
34 349, nr. 20	– de motie-Wiersma/Stoffer over beboeten door boa's mogelijk maken
34 349, nr. 21	– de motie-Van der Molen/Wiersma over na overtreding verbod toegang weigeren tot het ov
34 349, nr. 22	– de motie-Jasper van Dijk over evaluatie van de wet na één jaar
34 349, nr. 23	– de motie-Van der Graaf/Stoffer over een extra communicatie-inspanning over de reikwijdte en toepassing van de wet
34 349, nr. 24	– de motie-Van Kooten-Arissen over goede opvang en begeleiding van geloofsverlaters
34 349, nr. 25	– de motie-Van Kooten-Arissen over alleen nog burgerarrest toestaan bij een misdrijf
Stemmingen	17. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de stijgende woonlasten voor huurders
32 847, nr. 557	– de motie-Nijboer c.s. over afzien van verlaging van de maximale inkomensgrens
32 847, nr. 558	– de motie-Nijboer c.s. over een wettelijk maximum voor prijsstijgingen in de vrije sector
32 847, nr. 559	– de motie-Nijboer c.s. over geen extra inkomensafhankelijke huurverhogingen
32 847, nr. 560	– de motie-Beckerman c.s. over afschaffen van de inkomensafhankelijke huurverhoging
32 847, nr. 561	– de motie-Kops over betaalbare huizen in plaats van peperdure klimaatmaatregelen
32 847, nr. 562	– de motie-Kops over verlagen van de huren in de corporatiesector
32 847, nr. 563	– de motie-Krol c.s. over een kosten-batenonderzoek naar het bevorderen van samenwonen
32 847, nr. 564	– de motie-Koerhuis/Ronnes over bevorderen dat wachtlijsten bestaan uit mensen die echt op zoek zijn naar een sociale huurwoning
32 847, nr. 565	– de motie-Smeulders c.s. over een adequate huurquote
32 847, nr. 566 (overgenomen)	– de motie-Van Eijs c.s. over maatregelen voor huurders in de uitwerking van het Klimaatakkoord
32 847, nr. 567 (aangehouden)	– de motie-Van Eijs/Dik-Faber over subsidieregelingen voor woningeigenaren ook voor huurders beschikbaar stellen
32 847, nr. 568	– de motie-Ronnes c.s. over het bedrag dat corporaties betalen vanwege de ATAD
32 847, nr. 569 (aangehouden)	– de motie-Ronnes/Koerhuis over regels ten aanzien van de positie van huurders bij verduurzaming
32 847, nr. 570	– de motie-Dik-Faber/Ronnes over verhuurders verplichten inzicht te geven in hoe de huurprijs zich verhoudt tot de woningwaarderingssystematiek

Stemmingen	18. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Luchtvaart
31 936, nr. 665	– de motie-Laçin c.s. over werknemers betrekken bij het onderzoek naar de effecten van fijnstof op Schiphol **De Voorzitter: dhr. Laçin wenst zijn motie op stuk nr. 667 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
31 936, nr. 666	– de motie-Laçin over een oproep aan KLM voor een beter loonbod
31 936, nr. 667 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Laçin c.s. over de mogelijkheid van sociale vestigingseisen
31 936, nr. 668	– de motie-Amhaouch/Bruins over onderzoeken van de mogelijkheid van meer rustmomenten in de vroege ochtend
31 936, nr. 669	– de motie-Amhaouch over een vliegweerbericht
31 936, nr. 670	– de motie-Van Raan c.s. over de juiste natuurvergunningen voor Nederlandse vliegvelden
31 936, nr. 671	– de motie-Van Raan c.s. over voorlopig geen beslissing over het openen van Lelystad Airport
31 936, nr. 672	– de motie-Van Raan over een krimpscenario in de Luchtvaartnota
31 936, nr. 673	– de motie-Van Raan c.s. over concrete maatregelen tegen overlast door de Luchthaven Luik-Bierset
31 936, nr. 674	– de motie-Van Raan c.s. over de stikstofuitstoot boven 3.000 voet zo volledig mogelijk in beeld brengen
31 936, nr. 675	– de motie-Van Raan/Kröger over het toepassen van het ALARA-beginsel
31 936, nr. 676	– de motie-Van Raan/Laçin over de leveringsplicht van vliegvelden om hinderbeperking te realiseren
31 936, nr. 677	– de motie-Kröger c.s. over het nadere advies van de commissie-Remkes afwachten
31 936, nr. 678	– de motie-Kröger c.s. over niet verder toenemen van de uitstoot van ultrafijnstof door de luchtvaart
31 936, nr. 679	– de motie-Kröger/Paternotte over een vollediger beeld van totale emissies van de luchtvaart
31 936, nr. 680	– de motie-Bruins/Paternotte over verbeteren van uitgangspunten van MKBA's voor de luchtvaart
31 936, nr. 681	– de motie-Paternotte c.s. over een significante verbetering van luchtkwaliteit rond Schiphol
Stemmingen	19. Stemmingen over: aangehouden moties ingediend bij het VSO Reactie op het advies van de Gezondheidsraad inzake ME/CVS **De Voorzitter: mw. Ploumen wenst haar motie op stuk nr. 8 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
34 170, nr. 8 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Ploumen c.s. over uitdragen dat ME/CVS wordt beschouwd als chronische ziekte
34 170, nr. 9	– de motie-Ploumen over toetsen van de beoordeling van cliënten met ME/CVS
35 300-IXA en B	20. Algemene Financiële Beschouwingen
	21. Debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie
	22. VAO MIVD (AO d.d. 03/07) met maximum spreektijden van 2 minuten per fractie
	23. VAO Ruimtevaart (AO d.d. 05/09) met maximum spreektijden van 2 minuten
	24. VAO Politie (AO d.d. 05/09) met maximum spreektijden van 2 minuten
	25. VAO Eigen bijdragen in de zorg (AO d.d. 12/09) met maximum spreektijden van 2 minuten

	26. VAO Justitiële Jeugd (AO d.d. 25/09) met maximum spreektijden van	2 minuten
34 971	27. Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw)	
34 661	28. Voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister) *(1e* termijn Kamer)	
35 161	29. Wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het voorzien in een wettelijke grondslag voor de protocollen voor vaststelling van de dood op grond van circulatoire criteria en enkele andere wijzigingen	
35 270	30. Wijziging van de Wet langdurige zorg in verband met de herziening van het verlies van rechtspersoonlijkheid van het CIZ	
35 187-(R2124)	31. Wijziging van de Rijksoctrooiwet 1995 in verband met de Overeenkomst betreffende een eengemaakt octrooigerecht en Verordening (EU) nr. 1257/2012)	
35 047-(R2018)	32. Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten	
35 259	33. Uitvoering van de op 14 december 2017 te New York aanvaarde wijziging van artikel 8 van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Trb. 2018, 74, met correcties in Trb. 2018, 200)	

Langetermijnagenda

8, 9 en 10 oktober (week 41)
– Begroting Koninkrijksrelaties (IV)
– Begroting Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/ Bijna energieneutrale gebouwen (BENG-eisen) (AO d.d. 03/07)
– VAO Middelbaar beroepsonderwijs (AO d.d. 25/09
– VAO Spoor (AO d.d. 25/09)
– VAO Belastingdienst (AO d.d. 25/09)
– VAO Duurzaam vervoer (AO d.d. 05/09)
– VAO Wapenexportbeleid (AO d.d. 05/09)
– VSO Geannoteerde agenda Landbouw- en Visserijraad van 15 juli 2019 (21 501–32, nr. 1193)
– VSO Reactie op het rapport Op de bres tegen hittestress van de Dierenbescherming
– VAO Personeel Defensie (AO d.d. 11/09)
– VAO Dieren in de veehouderij (AO d.d. 11/09)
– VAO Natuur (AO d.d. 12/09)
– VAO Leefomgeving (AO d.d. 12/09)
– VAO Effecten van het ECB-beleid (AO d.d. 24/09)
– 35 243 (Goedkeuring van de op 7 augustus 2017 te Manilla tot stand gekomen Kaderovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Australië, anderzijds (Trb. 2018, 30))
– 35 244 (Goedkeuring van de op 5 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Partnerschapsovereenkomst op het gebied van betrekkingen en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Nieuw-Zeeland, anderzijds (Trb. 2016, 174))
– 35 049 (voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma)

– 35 238 (Wet verwijzingsportaal bankgegevens))
– 35 245 (Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn))
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Debat over de Europese Top van 17 en 18 oktober 2019
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)

18 t/m 24 oktober (week 43)
- herfstreces 2019

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)
– 34 789 (Wet uitvoering verordening financiële benchmarks))
– 35 188 (Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van richtlijn 2014/45/EU alsmede ter invoering van een registratie- en kentekenplicht voor landbouw- en bosbouwtrekkers, motorrijtuigen met beperkte snelheid, mobiele machines en aanhangwagens die uitsluitend bestemd zijn om daardoor te worden voortbewogen en het niet meer toelaten tot het verkeer van nieuwe motorrijtuigen met beperkte snelheid)
– 35 145 (voorstel van wet van de leden Bisschop en Kwint tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal)
– 35 083 (Plantgezondheidswet))
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))
– 35 154 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2017, 13))
– 35 155 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Strategische partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds (Trb. 2016, 190))
– 35 130 (Voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher, Van Otterloo, Van Wijngaarden en Van Ojik houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlanderschap (Rijkswet inperking gevolgen Brexit))
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)
– 35 063 (voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten *(voortzetting)*)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)
– 35 065 (Wijzigingswet meldkamers))
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))
– 35 133 (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
– 32 411 (voorstel van wet van de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond)
– 34 972 (Wet digitale overheid)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)
– 35 173 (Wijziging van de Embryowet in verband met de aanpassing van het verbod op geslachtskeuze en gebruik van geslachtscellen en embryo's ten behoeve van kwaliteitsbewaking)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)
– 35 205 (Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wet vliegbelasting))
– 35 216 (Wet minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking))
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

3, 4 en 5 december (week 49)
- Stemmingen over alle begrotingen
– 34 602 (Burgerinitiatief «Internetpesters aangepakt»)

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– VAO Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele (AO d.d. 12/09)
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie) *(voortzetting))*
– 35 143 (Goedkeuring van de op 19 oktober 2012 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk (Trb. 2012, 226), en de op 15 november 2018 te 's-Gravenhage tot stand gebrachte notawisseling houdende een verdrag ter uitbreiding tot Curaçao van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten (Trb. 2018, 216))
– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*

– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e* termijn + 2e termijn)
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e* termijn + 2e termijn)
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
2. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
3. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
4. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
5. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
6. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
7. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
8. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW, Minister J&V, Minister BVO en Media)*
9. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
10. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
11. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*

12. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
13. Debat over het bericht dat de verblijfplaats van de opdrachtgever van de moord op IKON-journalisten is ontdekt (Sjoerdsma) *(Minister BuZa, Minister J&V)*
14. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
15. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
16. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
17. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
18. Debat over fraude met de dividendbelasting (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris Financiën)*
19. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
20. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
21. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
22. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
23. Debat over de Emancipatiemonitor 2018 (Bergkamp) *(Minister OCW)*
24. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
25. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
26. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
27. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
28. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
29. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
30. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
31. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
32. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
33. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
34. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
35. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
36. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
37. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
38. Debat over de quickscan luchthaven in zee (Baudet) *(Minister I&W)*
39. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
40. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
41. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan en over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Agema) (*Minister VWS)*
42. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
43. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
44. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*

45. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
46. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
47. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
48. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
49. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
50. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
51. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
52. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
53. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
54. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
55. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
56. Debat over het investeringsklimaat voor ondernemers in schone energie (Sienot) *(Minister J&V, Minister EZK)*
57. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
58. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
59. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
60. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
61. Debat over de afspraken tussen het OM, de politie en de media over publicaties over ernstige strafzaken (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
62. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
63. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
64. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
65. Debat over het effect van het namen en shamen van bedrijven die de arbeidsregels overtreden (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
66. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
67. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
68. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
69. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
70. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
71. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
72. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
73. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
74. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
75. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*

76. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
77. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
78. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
79. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
80. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
81. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
82. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
83. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
84. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
85. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
86. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
87. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
88. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
89. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
90. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
91. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
92. Debat over vliegen boven conflictgebieden (Paternotte) *(Minister I&W)*
93. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
94. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
95. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
96. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*
97. Debat over zedenzaken die op de plank blijven liggen door onderbezetting (Kuiken) *(Minister VWS)*
98. Debat over de commotie rond de invoering van de Wet BIG II (Hijink) *(Minister Medische Zorg)*
99. Debat over het aantal daklozen in Nederland (Smeulders) *(Minister BZK, Staatssecretaris VWS)*
100. Debat over het Midden-Oosten vredesproces (Van der Staaij) *(Minister BuZa)*
101. Debat over de begrotingsregels in de Eurozone (Aukje de Vries) *(Minister Financiën)*
102. Debat over het rapport van de SER over kansen en belemmeringen voor jongeren (Paternotte) *(Minister VWS, Minister BZK, Minister OCW)*
103. Debat over kinderen die moeiteloos online kunnen gokken (Van der Graaf) *(Minister RB)*
104. Debat over het bericht dat de Duitse regering al jarenlang een vergoeding betaalt aan voormalige SS-soldaten in Nederland (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*

105. Debat over het bericht over conflicten tussen de top van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Bureau ICT-toetsing (Middendorp) *(Staatssecretaris BZK)*
106. Debat over de hardnekkige werkloosheid onder statushouders (Wiersma) *(Minister SZW)*
107. Debat over het proces tegen dhr. Wilders (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
108. Debat over de stikstofproblematiek *(Minister LNV, Minister I&W, Minister BZK)*
109. Debat over lesmethodes op islamitische scholen die in strijd zijn met democratische basiswaarden (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
110. Debat over het rapport van het CPB over arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen (Van Weyenberg) *(Minister SZW)*
111. Debat over de kwaliteit van waterbronnen in Nederland (De Groot) *(Minister I&W)*
112. Debat over het rapport van 2Solve over de gang van zaken in noordelijke slachthuizen en het toezicht door de NVWA (Geurts) *(Minister LNV)*
113. Debat over de moord op de advocaat die een kroongetuige bijstond (Van Dam) *(Minister J&V)*
114. Debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
115. Debat over ex-kankerpatiënten die geen overlijdensrisicoverzekering kunnen afsluiten (Van Weyenberg) *(Minister Financiën)*
116. Debat over voorkomen dat jihadisten terugkeren naar Nederland (Yesilgöz-Zegerius) *(ministerie J&V)*
117. Debat over Nederlandse Marokkanen die afstand willen doen van hun verplichte nationaliteit (Paternotte) *(Minister SZW, Staatssecretaris J&V)*
118. Debat over het bericht dat de NAM dreigde Nederland in de kou te zetten (Beckerman) (Minister EZK)
119. Debat over paspoorthandel in Europa (Leijten) *(Minister BuZa), Staatssecretaris J&V)*
120. Debat over informatie over de Stint die niet naar de Kamer is gestuurd (Van Aalst) *(Minister I&W)*
121. Debat over het bericht dat het OM onderzoek doet bij ABN AMRO naar witwassen (Van der Linde) *(Minister Financiën)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
2. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
3. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
4. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
5. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
6. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
7. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
8. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
9. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
10. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
11. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
12. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*

13. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
14. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
15. Dertigledendebat over zorgaanbieders die patiënten cadeaus aanbieden (Arno Rutte) *(Minister VWS)*
16. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
17. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
18. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
19. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
20. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
21. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
22. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
23. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
24. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
25. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
26. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
27. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
28. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
29. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
30. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
31. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
32. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
33. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
34. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
35. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
36. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
37. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
38. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
39. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
40. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*

41. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
42. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
43. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
44. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
45. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
46. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
47. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
48. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
49. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
50. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
51. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
52. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
53. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
54. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
55. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
56. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
57. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
58. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
59. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
60. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
61. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
62. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Sazias) *(Minister VWS)*
63. Dertigledendebat over vaderschap in Nederland (Van Weyenberg) *(Minister SZW, Minister OCW)*
64. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
65. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
66. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
67. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
68. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
69. Dertigledendebat over het tekort aan medicijnen (Van den Berg) *(Minister MZ)*

70. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
71. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
72. Dertigledendebat over het rapport van EASAC over biodiversiteit (Van Raan) *(Minister EZK)*
73. Dertigledendebat over de onduidelijkheid of de coalitie nog over een meerderheid in de Tweede Kamer beschikt (Asscher) *(Minister-President)*
74. Dertigledendebat over aanwijzingen dat staalfabriek Tata Steel meer CO_2 uitstoot dan wordt opgegeven (Van der Lee) *(Minister EZK)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 30 september van 12.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over de Beleidsnotitie Nederland-China
Maandag 28 oktober van 11.00 tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020
Maandag 14 oktober 2019 van 13.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over de Wet geweldsaanwending opsporingsambtenaar (Kamerstuk 34 641)
Woensdag 30 oktober 2019 van 15.00 tot 19.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de begrotingsonderdelen Personeel en Materieel
Maandag 4 november van 13.00 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het begrotingsonderdeel Wonen
Maandag 11 november van 11.00 tot 18.30 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het begrotingsonderdeel Water
Maandag 18 november van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Jeugd
Maandag 18 november van 11.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Cultuur
Maandag 25 november van 10.00 tot 20.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het MIRT
Maandag 25 november van 10.30 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Media
Maandag 2 december van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Sport en Bewegen
Maandag 2 december van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 16 december 2019 van 10.00 tot 14.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota van het lid Veldman inzake Modern preventiebeleid (Kamerstuk 35 182)
Maandag 20 januari van 13.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota «Het ziekenhuis dichtbij voor iedereen» (Kamerstuk 35 227)

Maandag 10 februari 2020 van 13.30 tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken voor het houden op over de initiatiefnota «Vrij zijn om niet te geloven» (Kamerstuk 35 264)

Recesperiodes

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Spreektijden begrotingsbehandelingen (inclusief de Algemene Financiële Beschouwingen)

VVD:	430	minuten
PVV:	300	minuten
CDA:	290	minuten
D66:	290	minuten
GroenLinks:	240	minuten
SP:	240	minuten
PvdA:	190	minuten
ChristenUnie:	150	minuten
Partij voor de Dieren:	140	minuten
50PLUS:	140	minuten
SGP:	130	minuten
DENK:	130	minuten
Forum voor Democratie:	120	minuten
Lid Van Kooten-Arissen:	55	minuten

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

Agenda

Opgesteld 4 oktober 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 8 oktober	**14.00 uur**
Woensdag 9 oktober	**10.15 uur**
Donderdag 10 oktober	**10.15 uur**
	Aan de orde is:
	1. Vragenuur
	2. Regeling van werkzaamheden
Stemmingen	3. Stemmingen over: moties ingediend bij het notaoverleg over de Beleidsnotitie Nederland-China **De Voorzitter: dhr. Sjoerdsma verzoekt zijn motie op stuk nr. 14 aan te houden en dhr. Van Ojik zijn motie op stuk nr. 18.** **Dhr. Van Ojik wenst zijn motie op stuk nr. 16 te wijzigen en dhr. Van Helvert zijn motie op stuk nr. 4. De gewijzigde moties zijn rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
35 207, nr. 4 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Helvert c.s. over het hoofdstuk over mensenrechten uitwerken en opnieuw voorleggen aan de Tweede Kamer
35 207, nr. 5	– de motie-Koopmans c.s. over een brede internationale coalitie voor een gelijk speelveld met China
35 207, nr. 6	– de motie-Koopmans c.s. over wegnemen van oneigenlijke voordelen vanwege de status van ontwikkelingsland
35 207, nr. 7	– de motie-Bisschop/Van Helvert over prioriteit geven aan godsdienstvrijheid in de bilaterale betrekkingen
35 207, nr. 8	– de motie-Bisschop/Van Helvert over steun betuigen aan Taiwan
35 207, nr. 9	– de motie-Bisschop over een hardere opstelling tegenover China
35 207, nr. 10	– de motie-De Roon over het weren van Huawei bij de aanleg van het 5G-netwerk
35 207, nr. 11	– de motie-Karabulut c.s. over het maatschappelijk middenveld betrekken in de uitvoering van de Chinanotitie
35 207, nr. 12	– de motie-Karabulut over een VS-strategie
35 207, nr. 13	– de motie-Sjoerdsma c.s. over zich vaker en stelliger uitspreken wanneer de mensenrechten in China onder druk staan

ag-tk-2019-10-04
ISSN 0921 - 7371

35 207, nr. 14 (aangehouden)	– de motie-Sjoerdsma over een impacttoets ten aanzien van mensenrechten voor de export van IT-producten
35 207, nr. 15	– de motie-Sjoerdsma/Van Helvert over een effectief internationaal aanbestedingsinstrument
35 207, nr. 16 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Van Ojik/Sjoerdsma over een vergunningsplicht voor de export van surveillancetechnologie
35 207, nr. 17	– de motie-Van Ojik over aansluiting bij initiatieven ter herziening van het mededingingskader
35 027, nr. 18 (aangehouden)	– de motie-Van Ojik over een centraal meldpunt voor Nederlandse Oeigoeren
35 207, nr. 19	– de motie-Van Raan/Ouwehand over de bestrijding van de varkenspest in China
35 207, nr. 20	– de motie-Van Raan/Ouwehand over het opzeggen van de kalfsvleesdeal met China
35 207, nr. 21	– de motie-Voordewind/Van Helvert over het speerpunt godsdienstvrijheid onderdeel maken van het beleid
35 207, nr. 22 (aangehouden)	– de motie-Voordewind over ondersteuning van het bedrijfsleven om medeplichtigheid aan mensenrechtenschendingen te voorkomen
35 207, nr. 23	– de motie-Voordewind over respect voor mensenrechten als strategisch belang
Stemmingen	4. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO MIVD
29 924, nr. 189	– de motie-Karabulut over een evaluatie van de besluitvorming inzake speciale operaties
29 924, nr. 190	– de motie-Karabulut over betere informatievoorziening aan de Tweede Kamer over speciale operaties
Stemmingen	5. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Ruimtevaart
24 446, nr. 67	– de motie-Amhaouch c.s. over scenario's om de Nederlandse ruimtevaartambities beter vorm te geven
24 446, nr. 68	– de motie-Amhaouch c.s. over eenmalig 5 miljoen euro voor een verhoging van de Nederlandse inschrijving in ESA-programma's
Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van de MH17 **De Voorzitter: dhr. De Roon wenst zijn motie op stuk nr. 147 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
33 997, nr. 145	– de motie-Van Dam c.s. over een vollediger nader feitenonderzoek
33 997, nr. 146 (aangehouden)	– de motie-Van Ojik over een betere waarborging van veilige vliegroutes boven conflictgebieden
33 997, nr. 147 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-De Roon over het staatsaansprakelijk kunnen stellen van Oekraïne
33 997, nr. 148	– de motie-De Roon over schending van VN-resolutie 2166 door Oekraïne
Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Eigen bijdragen in de zorg
34 104, nr. 257	– de motie-Raemakers/Van den Berg over een aparte landelijke campagne over het belang van goede mondzorg voor kinderen
34 104, nr. 258	– de motie-Raemakers/Bergkamp over het project Nu Niet Zwanger
34 104, nr. 259	– de motie-Ploumen over vitamine D-tabletten zo spoedig mogelijk opnieuw opnemen in het basispakket
34 104, nr. 260	– de motie-Ellemeet over plaatsing spiraaltje door verloskundige buiten het eigen risico houden
34 104, nr. 261	– de motie-Van der Staaij/Ploumen over tegengaan van een verdere stapeling van zorgkosten
34 104, nr. 262	– de motie-Hijink over mensen met lage inkomens compenseren voor de misgelopen zorgtoeslag
Stemmingen	8. Stemmingen in verband met:
34 971	Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met versterking van de invloed van verzekerden op de zorgverzekeraar (verzekerdeninvloed Zvw)

34 971 (bijgewerkt t/m amendement nr. 25)

– artikel I, aanhef
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,I) over instemmingsrecht van de vertegenwoordiging
– amendement Ellemeet (14,I) over inspraak inzake het beleggingsbeleid
– gewijzigd amendement Dik-Faber (25,I) over een delegatiegrondslag voor het uitbreiden van het inspraak- of adviesrecht

NB. Indien 14 en 25 worden aangenomen, wordt geen uitvoering gegeven aan 14,1.

– onderdeel A
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,II)
– amendement Ellemeet (14,II en III)
– amendement Dik-Faber (15) over inspraak van verzekerden
– gewijzigd amendement Dik-Faber (25,II)
– nader gewijzigd amendement Dik-Faber (24) over regionale spreiding en verscheidenheid in de vertegenwoordiging
– onderdeel B
– amendement Hijink (10,I) over de controlerende taak van de Algemene Rekenkamer (invoegen onderdeel Ba)
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,III)
– onderdeel C
– amendement Hijink (10,II) (invoegen onderdeel Ca)
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,IV)
– onderdeel D
– artikel I
– artikel II, aanhef
– gewijzigd amendement Dik-Faber (25,III)
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,V)

NB. Indien 25 en 23 worden aangenomen, worden de teksten in elkaar verwerkt.

– onderdeel A
– gewijzigd amendement Hijink (13) over het informatierecht van verzekerden (invoegen onderdeel Aa)
– onderdeel B
– artikel II
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,VI)
– artikel III
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,VII)
– artikel IV
– artikel V, aanhef
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,VIII)
– onderdeel A
– nader gewijzigd amendement Hijink (23,IX)
– onderdeel B
– artikel V
– artikel VI
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen

9. Stemmingen over: moties ingediend bij Wijziging van de Zorgverzekeringswet

34 971, nr. 19
– de motie-Dik-Faber over een handreiking over het consulteren en informeren van verzekerden

34 971, nr. 20
– de motie-Dik-Faber over geschilbeslechting en vormgeving als onderdeel van de evaluatie

34 971, nr. 21
– de motie-Van den Berg/Veldman over een praktische uitvoeringstoets naast een statutaire toets door de NZa

34 971, nr. 22	– de motie-Edgar Mulder over alle voorwaarden bij de zorginkoop verplicht openbaar maken
Stemmingen	10. Stemmingen over: moties ingediend bij de Algemene Financiële Beschouwingen
35 300, nr. 50	– de motie-Tony van Dijck over de pensioenkortingen direct van tafel
35 300, nr. 51	– de motie-Tony van Dijck over terugdraaien van de btw-verhoging op boodschappen, verlagen van de huren en afschaffen van het eigen risico
35 300, nr. 52	– de motie-Alkaya over zo snel mogelijk weer openstellen van de Regeling Vermindering Verhuurderheffing Verduurzaming
35 300, nr. 53	– de motie-Alkaya c.s. over een extra belasting voor vermogens boven 1 miljoen
35 300, nr. 54	– de motie-Sneller c.s. over evalueren van de Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyses
35 300, nr. 55	– de motie-Nijboer c.s. over 560 miljoen voor de aanpak van het lerarentekort
35 300, nr. 56	– de motie-Nijboer/Alkaya over de dekking voor het niet doorgaan van de renteverhoging buiten de OCW-begroting zoeken
35 300, nr. 57	– de motie-Nijboer over lokale overheden compenseren voor misgelopen inkomsten
35 300, nr. 58	– de motie-Van Raan over de financiële stabiliteitsrisico's van stranded assets
35 300, nr. 59 (aangehouden)	– de motie-Van Raan over een inventariserend onderzoek naar het begrip ecocide
35 300, nr. 60	– de motie-Van Raan over tegen financieringsaanvragen voor het opbouwen van de veeteeltsector stemmen
35 300, nr. 61	– de motie-Van Raan over in elke begroting opnemen welke klimaat- en milieuschade het beleid heeft veroorzaakt
35 300, nr. 62	– de motie-Van Otterloo over de stelling dat ouderen veel zwaarder worden getroffen door de verhoging van gasprijzen
35 300, nr. 63	– de motie-Van Otterloo over extra verhogen van het wettelijk minimumloon
35 300, nr. 64	– de motie-Van Otterloo over een inhaalslag voor gepensioneerden
35 300, nr. 65	– de motie-Stoffer/Snels over aanpassing van de inkomensafhankelijke combinatiekorting
35 300, nr. 66	– de motie-Stoffer over de regeling voor groene beleggingen in box 3 toepassen op investeringen in alternatieve financieringsvormen
35 300, nr. 67	– de motie-Baudet over op de kortst mogelijke termijn stoppen met subsidiëring van biomassa
35 300, nr. 68	– de motie-Baudet over beide btw-verhogingen zo snel mogelijk terugdraaien
35 300, nr. 69	– de motie-Baudet over geen financiële verplichtingen aangaan voor het klimaatbeleid
35 300, nr. 70	– de motie-Baudet over in stand houden van de zelfstandigenaftrek
35 300, nr. 71	– de motie-Baudet over verbieden van negatieve spaarrente bij Nederlandse banken
35 300, nr. 72	– de motie-Baudet over zo snel mogelijk gedetailleerd de totale jaarlijkse kosten van massale immigratie inzichtelijk maken
35 300, nr. 73	– de motie-Baudet over het eigen risico verlagen tot € 200 per jaar
Stemming	11. Stemming over: aangehouden motie ingediend bij de Algemene Politieke Beschouwingen **De Voorzitter: dhr. Krol verzoekt om een hoofdelijke stemming over zijn motie op stuk nr. 29.**
35 300-29 (hoofdelijk)	– de motie-Krol over de uitspraak dat wij leven in uitzonderlijke economische tijden
Stemmingen	12. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Justitiële Jeugd
28 741, nr. 56	– de motie-Renkema c.s. over afzien van sluiting van de jeugdgevangenissen in Veenhuizen en Cadier en Keer
28 741, nr. 57	– de motie-Renkema c.s. over de mogelijkheden om medewerkers voor de regio te behouden
28 741, nr. 58	– de motie-Agnes Mulder/Van Wijngaarden over verbeterpunten voor de aanpak van jongvolwassenen
28 741, nr. 59	– de motie-Agnes Mulder c.s. over actief herplaatsen van personeel

28 741, nr. 60	– de motie-Van Nispen c.s. over geen onomkeerbare stappen voor de sluiting van twee inrichtingen
28 741, nr. 62	– de motie-Van Nispen c.s. over de zorgplicht voor medewerkers bij sluiting van inrichtingen
28 741, nr. 61	– de motie-Van Nispen c.s. over behouden van de deskundigheid van de medewerkers van het samenwerkingsverband passend onderwijs
28 741, nr. 63	– de motie-Markuszower over verdubbelen van de celstraffen in het jeugdstrafrecht
28 741, nr. 64	– de motie-Markuszower over het ontnemen van de Nederlandse nationaliteit van jonge daders en hun directe familieleden
28 741, nr. 65	– de motie-Markuszower over daders van 14 jaar en ouder altijd berechten volgens het volwassenenstrafrecht
28 741, nr. 66	– de motie-Kuiken c.s. over een kleinschalige voorziening in elke regio
28 741, nr. 67	– de motie-Kuiken c.s. over garanties voor de financiering van civielrechtelijke plaatsen
28 741, nr. 68	– de motie-Van der Graaf c.s. over hoe om te gaan met de percelen en gebouwen van de inrichting in Veenhuizen
28 741, nr. 69	– de motie-Van der Graaf/Raemakers over de begeleiding van jeugddelinquenten na het verlaten van de jeugdinrichting
35 300-IV	13. Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2020
35 300-XIV	14. Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2020
	15. Debat over de quickscan luchthaven in zee met maximum spreektijden van 4 minuten per fractie
35 133	16. Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)
35 130-(R 2119)	17. Voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher, Van Otterloo, Van Wijngaarden en Van Ojik houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlanderschap (Rijkswet inperking gevolgen Brexit) *(1e termijn Kamer)*
35 243	18. Goedkeuring van de op 7 augustus 2017 te Manilla tot stand gekomen Kaderovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Australië, anderzijds (Trb. 2018, 30)
35 244	19. Goedkeuring van de op 5 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Partnerschapsovereenkomst op het gebied van betrekkingen en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Nieuw-Zeeland, anderzijds (Trb. 2016, 174)

Langetermijnagenda

15, 16 en 17 oktober (week 42)
– Begroting Algemene Zaken (III) en Begroting Koning (I)
– Begroting Infrastructuur & Waterstaat (XII)
– Debat over de Europese Top van 17 en 18 oktober 2019
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Spoor (AO d.d. 25/09)
– VAO Duurzaam vervoer (AO d.d. 05/09)
– VAO Leefomgeving (AO d.d. 12/09)

– 35 049 (voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma)
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)
– 35 258 (Goedkeuring van de op 14 december 2017 te New York aanvaarde wijziging van artikel 8 van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Trb. 2018, 74 en Trb. 2018, 200))
– 35 237 (Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2019 (Incidentele suppletoire begroting inzake Urgenda))

18 t/m 24 oktober (week 43)
- herfstreces 2019

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/ Bijna energieneutrale gebouwen (BENG-eisen) (AO d.d. 03/07)
– VAO Middelbaar beroepsonderwijs (AO d.d. 25/09
– VAO Belastingdienst (AO d.d. 25/09)
– VAO Wapenexportbeleid (AO d.d. 05/09)
– VSO Geannoteerde agenda Landbouw- en Visserijraad van 15 juli 2019 (21 501-32, nr. 1193)
– VSO Reactie op het rapport Op de bres tegen hittestress van de Dierenbescherming
– VAO Personeel Defensie (AO d.d. 11/09)
– VAO Dieren in de veehouderij (AO d.d. 11/09)
– VAO Natuur (AO d.d. 12/09)
– VAO Effecten van het ECB-beleid (AO d.d. 24/09)
– VAO Politie (AO d.d. 05/09)
– VAO Ambulancezorg/Acute zorg (AO d.d. 03/10)
– 34 789 (Wet uitvoering verordening financiële benchmarks)
– 35 188 (Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van richtlijn 2014/45/EU alsmede ter invoering van een registratie- en kentekenplicht voor landbouw- en bosbouwtrekkers, motorrijtuigen met beperkte snelheid, mobiele machines en aanhangwagens die uitsluitend bestemd zijn om daardoor te worden voortbewogen en het niet meer toelaten tot het verkeer van nieuwe motorrijtuigen met beperkte snelheid)
– 35 145 (voorstel van wet van de leden Bisschop en Kwint tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal)
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 154 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2017, 13))
– 35 155 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Strategische partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds (Trb. 2016, 190))

– 35 063 (voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten *(voortzetting)*)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)
– 35 213 (Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele andere wetten in verband met verdere activering van de participatie van jonggehandicapten en het harmoniseren van de verschillende regimes Wajong

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))
– 32 411 (voorstel van wet van de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond)
– 35 238 (Wet verwijzingsportaal bankgegevens))
– 35 245 (Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn))
– 35 235 (Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2019 (Incidentele suppletoire begroting inzake Urgenda))
– 35 083 (Plantgezondheidswet))
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)
– VAO Iran (AO d.d. 03/10)
– 35 173 (Wijziging van de Embryowet in verband met de aanpassing van het verbod op geslachtskeuze en gebruik van geslachtscellen en embryo's ten behoeve van kwaliteitsbewaking)
– 35 047-(R2018) (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))
– 35 065 (Wijzigingswet meldkamers)
– 35 211 (Wijziging van de Waterwet ten behoeve van subsidiëring uit het deltafonds van maatregelen en voorzieningen tegen wateroverlast)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)
– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)
– 35 205 (Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wet vliegbelasting))
– 35 216 (Wet minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking))
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het

openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)
– VAO Onregelmatigheden publieke uitgaven Mali (AO d.d. 03/10)
– 34 972 (Wet digitale overheid)

3, 4 en 5 december (week 49)
– *Stemmingen over alle begrotingen*
– 34 602 (Burgerinitiatief «Internetpesters aangepakt»)

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– VAO Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele (AO d.d. 12/09)
– 34 661 (voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister) *(voortzetting)*
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie) *(voortzetting)*
– 35 143 (Goedkeuring van de op 19 oktober 2012 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk (Trb. 2012, 226), en de op 15 november 2018 te ’s-Gravenhage tot stand gebrachte notawisseling houdende een verdrag ter uitbreiding tot Curaçao van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten (Trb. 2018, 216))
– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen) *(voortzetting)*
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*

– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
2. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
3. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
4. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
5. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
6. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
7. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
8. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW, Minister J&V, Minister BVO en Media)*
9. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
10. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
11. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
12. Debat over het ontwerpinstemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
13. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
14. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
15. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
16. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
17. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
18. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
19. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
20. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
21. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
22. Debat over het besluit van de Amerikaanse regering om alle troepen uit Syrië terug te trekken (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
23. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
24. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*

25. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
26. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
27. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
28. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
29. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
30. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
31. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
32. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*
33. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
34. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
35. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
36. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
37. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan en over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Agema) (*Minister VWS)*
38. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
39. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
40. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
41. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
42. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
43. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
44. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
45. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
46. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
47. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
48. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
49. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
50. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
51. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
52. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
53. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
54. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
55. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
56. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*

57. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
58. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
59. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
60. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
61. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
62. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
63. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*
64. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
65. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
66. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
67. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
68. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
69. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
70. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
71. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
72. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
73. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
74. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
75. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
76. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
77. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
78. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
79. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
80. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
81. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
82. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
83. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
84. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
85. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
86. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*

87. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
88. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*
89. Debat over zedenzaken die op de plank blijven liggen door onderbezetting (Kuiken) *(Minister VWS)*
90. Debat over de commotie rond de invoering van de Wet BIG II (Hijink) *(Minister Medische Zorg)*
91. Debat over het aantal daklozen in Nederland (Smeulders) *(Minister BZK, Staatssecretaris VWS)*
92. Debat over het Midden-Oosten vredesproces (Van der Staaij) *(Minister BuZa)*
93. Debat over de begrotingsregels in de Eurozone (Aukje de Vries) *(Minister Financiën)*
94. Debat over het rapport van de SER over kansen en belemmeringen voor jongeren (Paternotte) *(Minister VWS, Minister BZK, Minister OCW)*
95. Debat over kinderen die moeiteloos online kunnen gokken (Van der Graaf) *(Minister RB)*
96. Debat over het bericht dat de Duitse regering al jarenlang een vergoeding betaalt aan voormalige SS-soldaten in Nederland (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
97. Debat over het bericht over conflicten tussen de top van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Bureau ICT-toetsing (Middendorp) *(Staatssecretaris BZK)*
98. Debat over de hardnekkige werkloosheid onder statushouders (Wiersma) *(Minister SZW)*
99. Debat over het proces tegen dhr. Wilders (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
100. Debat over de stikstofproblematiek *(Minister LNV, Minister I&W, Minister BZK)*
101. Debat over lesmethodes op islamitische scholen die in strijd zijn met democratische basiswaarden (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
102. Debat over het rapport van het CPB over arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen (Van Weyenberg) *(Minister SZW)*
103. Debat over het rapport van 2Solve over de gang van zaken in noordelijke slachthuizen en het toezicht door de NVWA (Geurts) *(Minister LNV)*
104. Debat over de moord op de advocaat die een kroongetuige bijstond (Van Dam) *(Minister J&V)*
105. Debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
106. Debat over ex-kankerpatiënten die geen overlijdensrisicoverzekering kunnen afsluiten (Van Weyenberg) *(Minister Financiën)*
107. Debat over voorkomen dat jihadisten terugkeren naar Nederland (Yeşilgöz-Zegerius) *(ministerie J&V)*
108. Debat over Nederlandse Marokkanen die afstand willen doen van hun verplichte nationaliteit (Paternotte) *(Minister SZW, Staatssecretaris J&V)*
109. Debat over het bericht dat de NAM dreigde Nederland in de kou te zetten (Beckerman) (Minister EZK)
110. Debat over paspoorthandel in Europa (Leijten) *(Minister BuZa), Staatssecretaris J&V)*
111. Debat over informatie over de Stint die niet naar de Kamer is gestuurd (Van Aalst) *(Minister I&W)*
112. Debat over het bericht dat het OM onderzoek doet bij ABN AMRO naar witwassen (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
113. Debat over het rapport van de commissie Pechtold inzake de bescherming van cultureel erfgoed (Belhaj) *(Minister OCW)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
2. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
3. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
4. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*
5. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
6. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
7. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
8. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
9. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
10. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
11. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
12. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
13. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
14. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
15. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
16. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
17. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
18. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
19. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
20. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
21. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
22. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
23. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
24. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
25. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
26. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
27. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*

28. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
29. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
30. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
31. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
32. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
33. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*
34. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
35. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
36. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
37. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
38. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
39. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
40. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
41. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
42. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
43. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
44. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
45. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
46. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
47. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
48. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
49. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
50. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
51. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
52. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
53. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
54. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
55. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
56. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*

57. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
58. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
59. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
60. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
61. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Sazias) *(Minister VWS)*
62. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*
63. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
64. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
65. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
66. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
67. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
68. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
69. Dertigledendebat over het rapport van EASAC over biodiversiteit (Van Raan) *(Minister EZK)*
70. Dertigledendebat over de onduidelijkheid of de coalitie nog over een meerderheid in de Tweede Kamer beschikt (Asscher) *(Minister-President)*
71. Dertigledendebat over aanwijzingen dat staalfabriek Tata Steel meer CO_2 uitstoot dan wordt opgegeven (Van der Lee) *(Minister EZK)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 28 oktober van 11.00 tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020
Maandag 14 oktober 2019 van 13.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over de Wet geweldsaanwending opsporingsambtenaar (Kamerstuk 34 641)
Woensdag 30 oktober 2019 van 15.00 tot 19.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de begrotingsonderdelen Personeel en Materieel
Maandag 4 november van 13.00 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het begrotingsonderdeel Wonen
Maandag 11 november van 11.00 tot 18.30 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het begrotingsonderdeel Water
Maandag 18 november van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Jeugd
Maandag 18 november van 11.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Cultuur
Maandag 18 november van 16.00 tot 19.00 uur	Van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het begrotingsonderdeel Integratie en maatschappelijke samenhang

Maandag 25 november van 10.00 tot 20.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het MIRT
Maandag 25 november van 10.30 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Media
Maandag 2 december van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Sport en Bewegen
Maandag 2 december van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)
Maandag 2 december 2019 van 14.30 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Emancipatie
Maandag 16 december 2019 van 10.00 tot 14.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota van het lid Veldman inzake Modern preventiebeleid (Kamerstuk 35 182)
Maandag 16 december 2019 van 10.30 tot 15.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over de initiatiefnota «Luchtvaart op de rails» (Kamerstuk 35 266)
Maandag 16 december van 14.30 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota «Mededinging in de digitale economie (Kamerstuk 35 134)
Maandag 20 januari 2020 van 13.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota «Het ziekenhuis dichtbij voor iedereen» (Kamerstuk 35 227)
Maandag 10 februari 2020 van 13.30 tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over de initiatiefnota «Vrij zijn om niet te geloven» (Kamerstuk 35 264)

Recesperiodes

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

Agenda

Opgesteld 11 oktober 2019

OPENBARE VERGADERINGEN DER KAMER

Dinsdag 15 oktober	**14.00 uur**
Woensdag 16 oktober	**10.15 uur**
Donderdag 17 oktober	**10.15 uur**

Aan de orde is:

1. Vragenuur

2. Regeling van werkzaamheden

Stemmingen
35 133

3. Stemmingen in verband met:
Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

35 133 (bijgewerkt t/m amendement nr. 31)

– artikel 1.1, onderdelen A t/m C
– amendement Smeulders (24) over weigeren van de omgevingsvergunning vanwege ontoereikende waardevermeerdering
– onderdeel D
– amendement Smeulders (9) over het niet opnieuw vestigen van een voorkeursrecht binnen twee jaar
– gewijzigd amendement Regterschot c.s. (31) over de vervaltermijn van een voorkeursrecht
– amendement Smeulders (10) over het twee jaar laten voortduren van het voorkeursrecht na vernietiging van het omgevingsplan

NB. Indien zowel 31 als 10 wordt aangenomen wordt 10 verwerkt in het vierde lid (nieuw).

ag-tk-2019-10-11
ISSN 0921 - 7371

– amendement Smeulders (11) over het schrappen van een uitzondering op het voorkeursrecht
– onderdeel E
– onderdeel F
– amendement Van Gerven (25) over het opleggen van een dwangsom als zelfrealisatie niet wordt uitgevoerd

Indien 25 verworpen:
– gewijzigd amendement Smeulders (21) over onteigening als de eigenaar niet overgaat tot zelfrealisatie

– onderdeel G
– onderdeel H
– amendement van Eijs (28) over geen terugbetaling bij kostenverhaal zonder tijdvak
– nader gewijzigd amendement Smeulders (22,I) over het clusteren van eindafrekeningen
– amendement Van Gerven (26) over de publiekrechtelijke afdwingbaarheid van de vereveningsbijdrage
– amendement Ronnes c.s. (29) over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op publiekrechtelijke basis

NB. Indien zowel 26 als 29 wordt aangenomen wordt geen uitvoering gegeven aan 29.

– onderdeel I
– onderdeel J
– nader gewijzigd amendement Smeulders (22,II)
– amendement Bisschop (27) over volle toetsing van onteigeningsbeschikkingen
– onderdeel K
– onderdelen Ka t/m Ma
– artikel 1.1
– artikelen 2.0 t/m 4a.2
– artikel 4a.3, onderdelen A t/m G
– nader gewijzigd amendement Smeulders (22,III) (invoegen onderdeel Ga)
– onderdelen H en I
– artikel 4a.3
– artikelen 4a.4 t/m 5.2
– beweegreden
– wetsvoorstel

Stemmingen
35 181, nr. 2

4. Stemmingen in verband met:
Het opmaken van een voordracht ter vervulling van een vacature in de afdeling klachtbehandeling van de Commissie van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De Voorzitter: ik stel voor, in afwijking van het Reglement van Orde, niet schriftelijk te stemmen en de voordracht conform het voorstel van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken als volgt vast te stellen:

1. De heer mr. dr. E. Kok
2. De heer mr. F.C. Berg
3. De heer P. Limpens LL.M

Stemmingen
31 016, nr. 253

5. Stemmingen in verband met:
Brief van het presidium over een adviesaanvraag aan de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving inzake acute zorg

De Voorzitter: ik stel voor conform het voorstel van het presidium te besluiten.

Stemmingen	6. Stemmingen over: moties ingediend bij het debat over de quickscan luchthaven in zee
31 936, nr. 686	– de motie-Baudet over onderzoek naar de bouw van een nieuwe luchthaven op een kunstmatig eiland in de Noordzee
31 936, nr. 687	– de motie-Baudet over een algeheel moratorium op de verlening van concessies en de aanleg van nieuwe windturbineparken op de Noordzee
31 936, nr. 688	– de motie-Van Brenk over een diepgaand onderzoek naar de ontwikkeling van een luchthaven in zee
31 936, nr. 689	– de motie-Paternotte c.s. over het onderzoeken van ontwikkelopties voor de luchtvaart in Nederland
31 936, nr. 690	– de motie-Van Raan over het brengen van het aantal vliegbewegingen in Nederland binnen de grenzen van klimaat, leefomgeving en veiligheid
31 936, nr. 691	– de motie-Van Raan over de aanbevelingen uit de alternatieve luchtvaartnota serieus nemen
31 936, nr. 692	– de motie-Van Raan over bevindingen uit de alternatieve luchtvaartnota een plaats geven in de Luchtvaartnota
31 936, nr. 693	– de motie-Kröger/Amhaouch over het opnemen van een scenario Railport Schiphol in de Luchtvaartnota
31 936, nr. 694	– de motie-Kröger/Van Raan over in kaart brengen van de gevolgen van krimp in de luchtvaart
Stemmingen	7. Stemmingen over: moties ingediend bij het wetgevingsoverleg over de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2020 **De Voorzitter: dhr. Schonis wenst zijn motie op stuk nr. 7 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
35 300-XII, nr. 6	– de motie-Kröger/Van Eijs over een plan voor overprogrammering
35 300-XII, nr. 7 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie Schonis c.s. over testcases voor meetbare beleidsdoelen en indicatoren
Stemmingen	8. Stemmingen over: moties ingediend bij het VAO Leraren
27 923, nr. 372	– de motie-Van den Hul c.s. over een gegarandeerde plek op de basisschool voor kinderen vanaf 4 jaar
27 923, nr. 373	– de motie-Van den Hul c.s. over cao-onderhandelingen niet voorwaardelijk maken voor extra middelen
27 923, nr. 374	– de motie-Van den Hul over een structurele oplossing voor het lerarentekort
27 923, nr. 375	– de motie-Westerveld c.s. over een effectieve inzet van onderwijsassistenten
27 923, nr. 376	– de motie-Westerveld/Van Meenen over boventallige leraren aan de slag laten gaan op een andere school
27 923, nr. 377	– de motie-Kwint c.s. over wat verder nodig is om het lerarentekort duurzaam op te lossen
27 923, nr. 378	– de motie-Kwint c.s. over het gevolg van het dichten van de loonkloof voor het lerarentekort
27 923, nr. 379	– de motie-Kwint over een onafhankelijk geschiktheidsonderzoek naar alle onbevoegden die via artikel 33 Wvo les gaan geven
27 923, nr. 380	– de motie-Van Meenen/Westerveld over een adequaat sanctiebeleid om regionale samenwerking af te dwingen
Stemmingen	9. Stemmingen over: moties ingediend bij Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2020
35 300-IV, nr. 16	– de motie-De Graaf over een zo hoog mogelijk percentage aanbestedingen wederopbouwprojecten bij Nederlandse bedrijven
35 300-IV, nr. 17	– de motie-De Graaf over ontmanteling van het Koninkrijk
35 300-IV, nr. 18	– de motie-Bosman c.s. over heldere verhoudingen en verantwoordelijkheden binnen het Koninkrijk
35 300-IV, nr. 19 (aangehouden)	– de motie-Özütok c.s. over voorstellen om de verschillen in de uitvoering van sociale voorzieningen weg te nemen
35 300-IV, nr. 20 (aangehouden)	– de motie-Özütok over een laboratorium voor het vaststellen van milieuverontreinigingen

35 300-IV, nr. 21	– de motie-Van Dam c.s. over het benutten van POBW-gelden om humanitaire nood onder vluchtelingen te lenigen
35 300-IV, nr. 22	– de motie-Van Dam c.s. over handhaving van de rechtsorde op Sint-Maarten
35 300-IV, nr. 23	– de motie-Van Dam over handhaving van de rechtsorde als taak van het Koninkrijk
35 300-IV, nr. 24	– de motie-Van Raak/Bosman over continuering van het TBO
35 300-IV, nr. 25	– de motie-Diertens/Özütok over aanpak van armoede onder ouderen in Caribisch Nederland
35 300-IV, nr. 26	– de motie-Kuiken/Van der Graaf over schuldhulpverlening voor Caribisch Nederland
35 300-IV, nr. 27	– de motie-Kuiken over een breed gedragen aanpak van de problemen op Curaçao
35 300-IV, nr. 28	– de motie-Van der Graaf c.s. over een systematische data-infrastructuur
35 300-IV, nr. 29 (aangehouden)	– de motie-Van der Graaf c.s. over wetgeving voor de aanpak van kindermishandeling
35 300-IV, nr. 30 (aangehouden)	– de motie-Van der Graaf c.s. over implementatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in Caribisch Nederland
Stemmingen	10. Stemmingen over: moties ingediend bij Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2020 **De Voorzitter: dhr. Moorlag wenst zijn motie op stuk nr. 26 te wijzigen. De gewijzigde motie is rondgedeeld. Ik neem aan dat wij daar nu over kunnen stemmen.**
35 300-XIV, nr. 11	– de motie-Madlener over de te strenge milieuregels voor stikstofuitstoot substantieel versoepelen
35 300-XIV, nr. 12 (aangehouden)	– de motie-Graus over een levenslang verbod op het houden van dieren na veroordeling
35 300-XIV, nr. 13 (aangehouden)	– de motie-Graus over een beroepsverbod indien er sprake is van «arbeidgerelateerd» contact met een veroordeeld dierenmishandelaar
35 300-XIV, nr. 14 (aangehouden)	– de motie-Graus over onderzoek naar «verdachte» dode dieren
35 300-XIV, nr. 15	– de motie-Graus over verplichte etikettering van producten van ritueel geslachte dieren
35 300-XIV, nr. 16 (aangehouden)	– de motie-Graus over betere bescherming van de leeuw tegen trophyhunt
35 300-XIV, nr. 17	– de motie-Graus over groene boa's voorzien van bewapening tegen stropersbendes
35 300-XIV, nr. 18 (aangehouden)	– de motie-Graus over het Dierenwelzijnsteam van de NVWA, de LID en groene boa's onderbrengen bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid
35 300-XIV, nr. 19	– de motie-Graus over een Nederlands kenniscentrum knaagdierbeheer ter voorkoming van knaagbranden
35 300-XIV, nr. 20	– de motie-Lodders/Geurts over uitbreiding van het meetnet met daadwerkelijke depositiemetingen
35 300-XIV, nr. 21	– de motie-Bromet over in gesprek gaan met Voedselbanken Nederland over het tegengaan van voedselverspilling
35 300-XIV, nr. 22	– de motie-Geurts/Lodders over het valideren van metingen van en modellen voor stikstofdeposities
35 300-XIV, nr. 23	– de motie-Von Martels c.s. over acties in het kader van CCU
35 300-XIV, nr. 24	– de motie-Futselaar over een oordeel over de wetenschappelijke correctheid van de rekenmethodes
35 300-XIV, nr. 25 (aangehouden)	– de motie-Futselaar over de NVWA voldoende uitrusten voor haar taken
35 300-XIV, nr. 26 (gewijzigd)	– de gewijzigde motie-Moorlag over de mogelijkheden van een grondbank
35 300-XIV, nr. 27	– de motie-Moorlag over de bereidheid van partijen om te werken aan een langjarige landbouw
35 300-XIV, nr. 28	– de motie-Dik-Faber/Geurts over een informatiepunt stikstofbeleid
35 300-XIV, nr. 29	– de motie-Ouwehand over intrekken van de steun voor het Mercosur-verdrag
35 300-XIV, nr. 30	– de motie-Ouwehand over concretere voorwaarden stellen aan dierenwelzijn
35 300-XIV, nr. 31	– de motie-Ouwehand over een verbod op megastallen
35 300-XIV, nr. 32	– de motie-Ouwehand over een forse reductie van de stikstofuitstoot en natuurherstel voordat er nieuwe natuurvergunningen verleend kunnen worden
35 300-XIV, nr. 33	– de motie-Ouwehand over een gunstige staat van instandhouding van Natura 2000-gebieden

35 300-XIV, nr. 34	– de motie-Ouwehand over doorstrepen van de latente ruimte binnen vergunningen
35 300-XIV, nr. 35	– de motie-Ouwehand over de regeling voor veehouderijbedrijven in de buurt van Natura 2000-gebieden
35 300-XIV, nr. 36	– de motie-Ouwehand over het stopzetten van subsidiëring van emissiereducerende technieken
35 300-XIV, nr. 37	– de motie-Ouwehand over innovaties alleen toestaan die zijn gekoppeld aan extensivering en op het perspectief van het dier gerichte stalaanpassingen
35 300-XIV, nr. 38 (aangehouden)	– de motie-Ouwehand over subsidie voor houtgestookte biomassacentrales inzetten voor transitie naar kleinschalige, extensieve kringlooplandbouw
35 300-XIV, nr. 39 (aangehouden)	– de motie-Ouwehand over geen subsidies meer verlenen voor mestvergisters
35 300-XIV, nr. 40	– de motie-Ouwehand over het instellen van spuitvrije zones
35 300-XIV, nr. 41 (aangehouden)	– de motie-Ouwehand over zich verzetten tegen de verlenging van de toelating van het middel Mancozeb
35 300-XIV, nr. 42	– de motie-Wassenberg over fraudeurs visvergunningen afnemen
35 300-XIV, nr. 43	– de motie-Wassenberg over de Noordzeekustzone en de Vlakte van Raan afsluiten voor kustvisserij als een duurzame visserij zonder fraude niet kan worden gegarandeerd
35 300-XIV, nr. 44	– de motie-Wassenberg over het budget voor CCS inzetten om bossen te behouden en uit te breiden
35 300-XIV, nr. 45	– de motie-Wassenberg over een einde maken aan het landelijke uitroeibeleid van de muskusrat
35 300-XIV, nr. 46	– de motie-Wassenberg over geld voor controle en handhaving in het buitengebied
35 300-XIV, nr. 47	– de motie-Bisschop over een beperkte verhoging van de vliegbelasting ten gunste van een transitiefonds voor kringlooplandbouw
35 300-XIV, nr. 48	– de motie-Bisschop over meerjarige afspraken met een brede vertegenwoordiging van de sector
35 300-XIV, nr. 49	– de motie-Baudet over compensatie voor in de knel geraakte boeren
35 300-XIV, nr. 50	– de motie-Baudet over gelijktrekken van de Nederlandse stikstofdrempelwaarde met de drempelwaardes in Duitsland
35 300-XIV, nr. 51	– de motie-Baudet over de mogelijkheid om in Nederland een stikstofaanpak te implementeren naar Duits model
35 300-XIV, nr. 52	– de motie-Baudet over doorlichting en beoordeling van de statistische modellen van het RIVM
35 300-XIV, nr. 53	– de motie-Baudet over de positie van Nederlandse vissers op de Noordzee na de brexit
35 300-XIV, nr. 54	– de motie-Baudet over het volledig steunen van de pulsvisserij

11. Debat over de Europese Top van 17 en 18 oktober 2019 met maximum spreektijden van:

VVD, PVV, CDA en D66:	10	minuten
GroenLinks, SP en PvdA:	7	minuten
ChristenUnie, Partij voor de Dieren, 50PLUS, SGP, DENK en Forum voor Democratie:	5	minuten
Het lid Van Kooten-Arissen en het lid Van Haga:	2,5	minuten

12. Debat over de wijze waarop de coalitie met het ontvallen van de meerderheid denkt om te gaan met maximum spreektijden van 4 minuten

13. Debat over de Turkse inval in Syrië met maximum spreektijden van 4 minuten

14. Debat over de stikstofproblematiek met maximum spreektijden van 4 minuten

15. Gezamenlijke behandeling van:

35 300-I Vaststelling van de begrotingsstaat van de Koning (I) voor het jaar 2020

35 300-III	Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Algemene Zaken (IIIA), de begrotingsstaat van het Kabinet van de Koning (IIIB) en de begrotingsstaat van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IIIC) voor het jaar 2020
35 300-XII	16. Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2020
35 049	17. Voorstel van wet van het lid Raemakers tot wijziging van de Wet kinderopvang teneinde te bevorderen dat ouders kunnen kiezen tussen kindercentra die wel of niet kinderen toelaten die niet deelnemen aan het rijksvaccinatieprogramma
35 258-(R 2130)	18. Goedkeuring van de op 14 december 2017 te New York aanvaarde wijziging van artikel 8 van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Trb. 2018, 74 en Trb. 2018, 200)

Langetermijnagenda

18 t/m 24 oktober (week 43)
– *herfstreces 2019*

29, 30 en 31 oktober 2019 (week 44)
– Begroting Binnenlandse Zaken (VII)
– Begroting Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)
– VAO Kiesrecht /Desinformatie en digitale inmenging (AO d.d. 19/06)
– VAO Functioneren rijksdienst (AO d.d. 03/07)
– VAO Energiebesparing/ Evaluatie proeftuinen aardgasvrije wijken/ Bijna energieneutrale gebouwen (BENG-eisen) (AO d.d. 03/07)
– VAO Wapenexportbeleid (AO d.d. 05/09)
– VAO Personeel Defensie (AO d.d. 11/09)
– VAO Ambulancezorg/Acute zorg (AO d.d. 03/10)
– VAO Voortgang beleid oorlogsgetroffenen (AO d.d. 03/10)
– VAO Gegevensuitwisseling in de zorg/Gegevensbescherming (AO d.d. 09/10)
– 35 213 (Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele andere wetten in verband met verdere activering van de participatie van jonggehandicapten en het harmoniseren van de verschillende regimes Wajong
– 35 130-(R2119) Voorstel van Rijkswet van de leden Sjoerdsma, Asscher, Van Otterloo, Van Wijngaarden en Van Ojik houdende regels inzake het creëren van tijdelijke uitzonderingen op de Rijkswet op het Nederlanderschap (Rijkswet inperking gevolgen Brexit) *(voortzetting)*
– 35 206 (Wijziging van enkele rijkswetten op het gebied van Justitie en Veiligheid in verband met gewijzigde regelgeving en enige andere aanpassingen van overwegend technische aard (Reparatierijkswet Justitie en Veiligheid 2019))

5, 6 en 7 november (week 45)
– Begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII)
– Begroting Defensie (X)
– VAO Voortgangsrapportage NL bijdrage anti-ISIS coalitie (AO d.d. 28/05)
– VAO Middelbaar beroepsonderwijs (AO d.d. 25/09
– VAO Effecten van het ECB-beleid (AO d.d. 24/09)
– VAO Wadden (AO d.d. 26/06)
– VAO Spoor (AO d.d. 25/09)
– VAO Duurzaam vervoer (AO d.d. 05/09)
– VAO Leefomgeving (AO d.d. 12/09)

– 35 145 (voorstel van wet van de leden Bisschop en Kwint tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal)
– 35 092 (Wijziging van de Wet windenergie op zee (ondersteunen opgave windenergie op zee))
– 32 411 (voorstel van wet van de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en hetero- of homoseksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond)
– 35 238 (Wet verwijzingsportaal bankgegevens))
– 35 245 (Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn))
– 35 235 (Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2019 (Incidentele suppletoire begroting inzake Urgenda))
– 35 083 (Plantgezondheidswet))
– 35 063 (voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten *(voortzetting)*)
– 35 237 (Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2019 (Incidentele suppletoire begroting inzake Urgenda))
– 35 236 (Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2019 (incidentele suppletoire begroting inzake Urgenda))

12, 13 en 14 november (week 46)
– Belastingplan 2020 *(incl. stemmingen)*
– Begroting Buitenlandse Zaken (V)
– Begroting Staten-Generaal (IIA)
– VAO Iran (AO d.d. 03/10)
– VAO Dierenwelzijn (m.u.v. landbouwhuisdieren) (AO d.d. 03/07)
– VAO Belastingdienst (AO d.d. 25/09)
– VSO Geannoteerde agenda Landbouw- en Visserijraad van 15 juli 2019 (21 501–32, nr. 1193)
– VSO Reactie op het rapport Op de bres tegen hittestress van de Dierenbescherming
– VAO Dieren in de veehouderij (AO d.d. 11/09)
– VAO Natuur (AO d.d. 12/09)
– 34 789 (Wet uitvoering verordening financiële benchmarks)
– 35 173 (Wijziging van de Embryowet in verband met de aanpassing van het verbod op geslachtskeuze en gebruik van geslachtscellen en embryo's ten behoeve van kwaliteitsbewaking)
– 35 047-(R2018) (Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten)
– 35 211 (Wijziging van de Waterwet ten behoeve van subsidiëring uit het deltafonds van maatregelen en voorzieningen tegen wateroverlast)
– 35 102 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)
– 35 106-(R2115) (Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen)

19, 20 en 21 november (week 47)
– Begroting Justitie & Veiligheid (VI)

– Begroting Economische Zaken en Klimaat (XIII)
– VAO Politie (AO d.d. 05/09)
– VAO Mijnbouw (AO d.d. 03/10)
– VAO Techniekpact (AO d.d. 04/10)
– VAO Jaarwisseling (AO d.d. 09/10)
– 35 205 (Wet vliegbelasting))
– 35 216 (Wet minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking))
– 34 491 (Wet bestuur en toezicht rechtspersonen)

26, 27 en 28 november (week 48)
– Begroting BuHa-OS (XVII)
– Begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)
– VAO Onregelmatigheden publieke uitgaven Mali (AO d.d. 03/10)
– 34 972 (Wet digitale overheid)
– 35 254 (Wijziging van de Woningwet (wijzigingen maximale huursomstijging en lokale mogelijkheid hoger percentage))
– 35 170 (Wijziging van de Politiewet 2012 en de Wet op de medische keuringen in verband met het screenen van personen die ambtenaar van politie willen worden of zijn en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie gaan verrichten of verrichten (screening ambtenaren van politie en politie-externen))
– 35 234 (Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2019 (Incidentele suppletoire begroting inzake Urgenda-maatregelen))

3, 4 en 5 december (week 49)
– Stemmingen over alle begrotingen
– 34 602 (Burgerinitiatief «Internetpesters aangepakt»)
– 35 188 (Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van richtlijn 2014/45/EU alsmede ter invoering van een registratie- en kentekenplicht voor landbouw- en bosbouwtrekkers, motorrijtuigen met beperkte snelheid, mobiele machines en aanhangwagens die uitsluitend bestemd zijn om daardoor te worden voortbewogen en het niet meer toelaten tot het verkeer van nieuwe motorrijtuigen met beperkte snelheid)
– 35 152 (Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen)
– 35 154 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2017, 13))
– 35 155 (Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Strategische partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds (Trb. 2016, 190))
– 35 124 (Wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg in verband met het creëren van een bevoegdheid voor Onze Minister om een voorgedragen kwaliteitsstandaard vanwege financiële gevolgen niet in het openbaar register op te nemen (financiële toetsing voorgedragen kwaliteitsstandaarden))

10, 11 en 12 december (week 50)
– 35 065 (Wijzigingswet meldkamers)

17, 18 en 19 december (week 51)
– 35 079 (voorstel van wet van de leden Kuiken, Van Toorenburg, Van Wijngaarden, Van der Graaf en Van der Staaij houdende regels over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties))

Aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd

– VAO Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele (AO d.d. 12/09)
– 34 661 (voorstel van wet van de leden Nijboer en Alkaya tot wijziging van de Registratiewet 1970 in verband met de instelling van een centraal aandeelhoudersregister (Wet centraal aandeelhoudersregister) *(voortzetting)*
– 34 747 (voorstel van wet van de leden De Graaf, Fritsma en Markuszower houdende een regeling inzake administratieve detentie (Wet administratieve detentie) *(voortzetting)*
– 35 143 (Goedkeuring van de op 19 oktober 2012 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk (Trb. 2012, 226), en de op 15 november 2018 te 's-Gravenhage tot stand gebrachte notawisseling houdende een verdrag ter uitbreiding tot Curaçao van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten (Trb. 2018, 216))
– 34 420 (voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs) *(voortzetting)*
– 34 445 (Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en enkele andere wetten in verband met aanpassingen van de tarief- en prestatieregulering en het markttoezicht op het terrein van de gezondheidszorg)
– 34 542 (voorstel van wet van het lid Veldman tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet milieubeheer houdende invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker) *(voortzetting)*
– 34 044 (voorstel van wet van de leden Fritsma en De Graaf inzake de terugzending van criminele Nederlanders afkomstig uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Wet terugzending criminele Antillianen)
(voortzetting)
– 34 767 (Wet toetreding zorgaanbieders)) + 34 768 (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders)
– 30 246 (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra onder meer in verband met aanpassing van de methode van jaarlijkse prijsbijstelling ten aanzien van de materiële voorzieningen)
– 30 579 (voorstel van wet van het lid Voordewind tot strafbaarstelling van het in de openbaarheid ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van volkerenmoord) *(antwoord 1e* termijn + 2e termijn)
– 31 362 (voorstel van wet van het lid Van der Lee; Wijziging Wet belastingen op milieugrondslag i.v.m. het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales) *(re- en dupliek)*
– 33 587 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeerbelasting per minuut) + 33 707 (voorstel van wet van het lid Kuiken; Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) *(antwoord 1e termijn + 2e termijn)*
– 34 051 (voorstel van wet van het lid Van Klaveren tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verruiming van de vrijheid van meningsuiting) *(antwoord 1e* termijn + 2e termijn)
– 34 464 (voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet)

Te agenderen debatten

1. Debat over het «exposen» van vrouwen (Becker) *(Minister SZW en Minister J&V)*
2. Debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen (Beckerman) *(Minister BZK)*
3. Debat over het eindrapport van het SCP over de evaluatie van de hervorming van de langdurige zorg (Hijink) *(Minister VWS)*
4. Debat over inschattingsfouten van instanties bij de begeleiding van de dader van de metromoord (Van Toorenburg) *(Minister voor Rechtsbescherming)*
5. Debat over overschrijdingen van ICT-projecten bij de overheid (Verhoeven) *(Staatssecretaris BZK)*
6. Debat over het bericht dat de El-Tawheed moskee in Amsterdam onderdak geeft aan IS-gangers (Arno Rutte) *(Minister J&V)*
7. Debat over de voorgenomen verhuizing van de marinierskazerne in Doorn (Diks) *(Staatssecretaris Defensie)*
8. Debat over salafisme in Nederland (Pieter Heerma) *(Minister SZW, Minister J&V, Minister BVO en Media)*
9. Debat over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (conform motie-Dijksma (Kamerstuk 24 170, nr. 170)) *(Minister VWS)*
10. Debat over chroom-6 (Van Kent) *(Minister MZ en Staatssecretaris SZW)*
11. Debat over de uitwisseling van informatie over personen met verward gedrag tussen politie en de ggz (De Lange) *(Staatssecretaris VWS, Minister J&V)*
12. Debat over het ontwerp-instemmingsbesluit gaswinning Groningenveld *(Minister EZK)*
13. Debat over de afrekenbaarheid van bestuurders in het onderwijs (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
14. Debat over het tekortschieten van de Nederlandse controle op wapendoorvoer (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën, Minister BuHA-OS)*
15. Debat over de kansen van kweekvlees (De Groot) *(Minister LNV)*
16. Debat over het programma gehandicaptenzorg «Volwaardig leren»(Bergkamp) *(Minister VWS)*
17. Debat over het bericht dat klimaatdoelen alleen haalbaar zijn met nieuwe kerncentrales (Dik-Faber) *(Minister EZK)*
18. Debat over de milieueffectrapportage van Schiphol (Laçin) *(Minister I&W)*
19. Debat over illegale bewoning van vakantieparken (Van Toorenburg) *(Minister J&V, Minister BZK)*
20. Debat over hoge financiële reserves bij schoolbesturen en samenwerkingsverbanden (Westerveld) *(Minister BVO en Media)*
21. Debat over fraude door aanbieders van inburgeringscursussen (Pieter Heerma) *(Minister SZW)*
22. Debat over het bedrijf Novartis dat de prijs voor een medicijn tegen kanker verzesvoudigd heeft (Van Gerven) *(Minister MZ)*
23. Debat over uitstel van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (Peters) *(Staatssecretaris SZW, Staatssecretaris Fin)*
24. Debat over het toezicht op de Europese Centrale Bank (Omtzigt) *(Minister Financiën)*
25. Debat over geweld tegen hulpverleners en agenten (Helder) *(Minister-President, Minister J&V)*
26. Debat over het jarenlange misbruik van minderjarigen door een atletiektrainer (Markuszower) *(Minister J&V, Minister MZ)*
27. Debat over een verwacht tekort aan mantelzorgers (Sazias) *(Minister VWS)*
28. Debat over de problemen in de jeugd-ggz (Westerveld) *(Minister VWS)*
29. Debat over de toekomst van ons geldstelsel (Alkaya) *(Minister Fin)*
30. Debat over gezondheidsklachten van veteranen in Afghanistan door verbranding van afval (Karabulut) *(Minister Defensie)*
31. Debat over geweld tegen leerkrachten (Beertema) *(Minister BVO en Media)*

32. Debat over seksuele intimidatie op de werkvloer (Van den Hul) *(Minister OCW, Staatssecretaris SZW)*
33. Debat over het verzamelen van gedetailleerde persoonsgegevens door Google (Middendorp) *(Minister RB, Staatssecretaris BZK)*
34. Debat over het aantrekken van ICT-ers bij de rijksoverheid (Middendorp) *(Minister BZK)*
35. Debat over versnelde bodemdaling in Nederland (Van der Lee) *(Minister EZK, Minister I&W, Minister LNV, Minister BZK)*
36. Debat over meer wettelijke mogelijkheden om gesjoemel met zorg-bv's tegen te gaan en over het bericht dat thuiszorgorganisatie Privazorg miljoenen euro's heeft weggesluisd (Agema) (*Minister VWS)*
37. Debat over de marktwerking in de zorg (Van Brenk) *(Minister VWS)*
38. Debat over de blootstelling van omwonenden aan landbouwgif (Ouwehand) *(Minister LNV, Staatssecretaris I&W)*
39. Debat over de toeristische verhuur van woningen (Beckerman) *(Minister BZK)*
40. Debat over de acties van leraren (Kwint) *(Minister OCW, Minister BVO en Media)*
41. Debat over de aanslag in Utrecht (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
42. Debat over uitspraken van de president van de Nederlandsche Bank over het tekort aan woningen (Ronnes) *(Minister BZK)*
43. Debat over het onderzoek naar het incident met eigen vuur tijdens de missie in Uruzgan (Belhaj) *(Minister Defensie)*
44. Debat over wildstroperij (Graus) *(Minister LNV)*
45. Debat over uitbuiting van Oost-Europese arbeidsmigranten (Jasper van Dijk) *(Minister SZW, Staatssecretaris SZW)*
46. Debat over radicalisme bij naschoolse Arabische lessen (Stoffer) *(Minister SZW, Minister RB)*
47. Debat over de afname van het aantal vaste banen in het onderwijs (Futselaar) *(Minister OCW)*
48. Debat over de koopkracht van burgers (Edgar Mulder) *(Minister Financiën, Minister SZW)*
49. Debat over meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs die worden gedwongen tot seksuele handelingen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister VWS, Minister RB)*
50. Debat over de Toekomstwijzer kwetsbare groepen (Agema) *(Minister VWS)*
51. Debat over het bericht dat de VS importheffingen willen invoeren op Europese goederen (Sjoerdsma) *(Minister BuHA-OS)*
52. Debat over onnodige behandelingen in ziekenhuizen (Raemakers) *(Minister MZ)*
53. Debat over de NVWA (Moorlag) *(Minister LNV)*
54. Debat over de verdienmodellen in het huidige landbouwsysteem (Moorlag) *(Minister LNV)*
55. Debat over een terugkeerregeling voor Syrische vluchtelingen (Baudet) *(Minister BuZa, Staatssecretaris J&V)*
56. Debat over een stijging van het aantal verkeersdoden (Remco Dijkstra) *(Minister I&W, Minister J&V)*
57. Debat over het akkoord met Oekraïne over kippenvlees (Ouwehand) (*Minister LNV, Minister BuHa-OS)*
58. Debat over online beelden van seksueel misbruik van kinderen die gehost worden vanuit Nederland (Bisschop) *(Minister J&V)*
59. Debat over het tekort aan betaalbare middenhuurwoningen (Van Eijs) *(Minister BZK)*
60. Debat over de nieuwe Duitse industrieagenda en over fusieregels in Europa (Van der Lee) *(Minister EZK)*
61. Debat over modernisering van de onderwijsvrijheid in artikel 23 van de Grondwet (Asscher) *(Minister BVO en Media)*
62. Debat over de moord door een voormalig tbs-er (Markuszower) *(Minister RB)*

63. Debat over terreur van dierenactivisten op het platteland (Laan-Geselschap) *(Minister LNV, Minister J&V)*
64. Debat over de afname van biodiversiteit (De Groot) *(Minister LNV)*
65. Debat over de achterstand van leerlingen op basisscholen in achterstandswijken (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
66. Debat over het grote aantal oud-studenten met een studieschuld en een betalingsachterstand (Futselaar) *(Minister OCW)*
67. Debat over het bericht dat medewerkers van de Rotterdamse haven een onderzoek naar corruptie hebben tegengewerkt (Groothuizen) *(Minister J&V)*
68. Debat over mogelijke spionage door Huawei in Nederland (Laan-Geselschap) *(Minister J&V, Minister BZK)*
69. Debat over het bericht dat in Kapelle een terreurverdachte is opgepakt (De Graaf) *(Minister J&V, Staatssecretaris J&V)*
70. Debat over huizen met gebreken (Beckerman) *(Minister BZK)*
71. Debat over het bericht dat de Belastingdienst de politiek om een beleidsvakantie vraagt (Van Otterloo) *(Minister Financiën, Staatssecretaris Financiën)*
72. Debat over de aanbesteding van vaartuigen door Rijkswaterstaat (Van Aalst) *(Minister I&W)*
73. Debat over dyslexiebureaus die zelf lees-en spellingsproblemen diagnosticeren en behandelen (Peters) *(Minister VWS, Minister BVO en Media)*
74. Debat over het eindrapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (Van Toorenburg) *(Minister J&V)*
75. Debat over pro-anorexia-coaches die meisjes misbruiken (Drost) *(Minister J&V)*
76. Debat over het bericht dat de IND verblijfsvergunningen van veroordeelde criminelen niet intrekt (Kuiken) *(Staatssecretaris J&V)*
77. Debat over de forensische opsporing in Nederland (Helder) *(Minister J&V)*
78. Debat over het rapport van de Algemene Rekenkamer over het terugbetalen van toeslagen (Lodders) *(Staatssecretaris Financiën)*
79. Debat over een onderzoek naar klokkenluiders bij het WODC (Van Nispen) *(Minister J&V)*
80. Debat over afblazen van de lastenverlichting voor bedrijven als loonstijgingen voor werknemers achterwege blijven (Asscher) *(Minister-President)*
81. Debat over onderzoek van LAKS over nooit gemaakte schoolexamens in het programma van toetsing (Kwint) *(Minister BVO en Media)*
82. Debat over het eindrapport van de commissie-De Winter over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg *(Minister VWS)*
83. Debat over het rapport van de Commissie Regulering van Werk (Wiersma) *(Minister SZW)*
84. Debat over falend toezicht op Chinese militaire wetenschappers in Nederland (Tielen) *(Minister OCW)*
85. Debat over genitale verminking in Nederland (Buitenweg) *(Minister J&V, Minister VWS)*
86. Debat over een mazelenuitbraak op Urk (Ploumen) *(Staatssecretaris VWS)*
87. Debat over frictie tussen bouwers en Rijkswaterstaat (Van Brenk) *(Minister I&W)*
88. Debat over zedenzaken die op de plank blijven liggen door onderbezetting (Kuiken) *(Minister VWS)*
89. Debat over de commotie rond de invoering van de Wet BIG II (Hijink) *(Minister Medische Zorg)*
90. Debat over het aantal daklozen in Nederland (Smeulders) *(Minister BZK, Staatssecretaris VWS)*
91. Debat over het Midden-Oosten vredesproces (Van der Staaij) *(Minister BuZa)*
92. Debat over de begrotingsregels in de Eurozone (Aukje de Vries) *(Minister Financiën)*

93. Debat over het rapport van de SER over kansen en belemmeringen voor jongeren (Paternotte) *(Minister VWS, Minister BZK, Minister OCW)*
94. Debat over kinderen die moeiteloos online kunnen gokken (Van der Graaf) *(Minister RB, Staatssecretaris VWS)*
95. Debat over het bericht dat de Duitse regering al jarenlang een vergoeding betaalt aan voormalige SS-soldaten in Nederland (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
96. Debat over het bericht over conflicten tussen de top van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Bureau ICT-toetsing (Middendorp) *(Staatssecretaris BZK)*
97. Debat over de hardnekkige werkloosheid onder statushouders (Wiersma) *(Minister SZW)*
98. Debat over het proces tegen dhr. Wilders (Wilders) *(Minister-President, Minister J&V)*
99. Debat over lesmethodes op islamitische scholen die in strijd zijn met democratische basiswaarden (Van Meenen) *(Minister BVO en Media)*
100. Debat over het rapport van het CPB over arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen (Van Weyenberg) *(Minister SZW)*
101. Debat over de moord op de advocaat die een kroongetuige bijstond (Van Dam) *(Minister J&V)*
102. Debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën)*
103. Debat over ex-kankerpatiënten die geen overlijdensrisicoverzekering kunnen afsluiten (Van Weyenberg) *(Minister Financiën)*
104. Debat over voorkomen dat jihadisten terugkeren naar Nederland (Yeşilgöz-Zegerius) *(ministerie J&V)*
105. Debat over Nederlandse Marokkanen die afstand willen doen van hun verplichte nationaliteit (Paternotte) *(Minister SZW, Staatssecretaris J&V)*
106. Debat over het bericht dat de NAM dreigde Nederland in de kou te zetten (Beckerman) (Minister EZK)
107. Debat over paspoorthandel in Europa (Leijten) *(Minister BuZa), Staatssecretaris J&V)*
108. Debat over informatie over de Stint die niet naar de Kamer is gestuurd (Van Aalst) *(Minister I&W)*
109. Debat over het bericht dat het OM onderzoek doet bij ABN AMRO naar witwassen (Van der Linde) *(Minister Financiën)*
110. Debat over het rapport van de commissie Pechtold inzake de bescherming van cultureel erfgoed (Belhaj) *(Minister OCW)*
111. Debat over subsidies van de gemeente Amsterdam voor projecten voor illegalen (Emiel van Dijk) *(Staatssecretaris J&V)*
112. Debat over het melden van zware incidenten en het verlenen van verloven door Tbs-klinieken (Markuszower) *(Minister RB)*
113. Debat over huwelijksdwang (Kuiken) *(Minister J&V)*
114. Debat over de aanpak van bedreiging en stalking (Kuiken) *(Minister J&V, Minister RB)*
115. Debat over een inclusieve arbeidsmarkt (Van Weyenberg) *(Minister en Staatssecretaris SZW)*

Te agenderen dertigledendebatten/ interpellaties

1. Dertigledendebat over het besluit van de Chinese regering om de markt te openen voor Nederlands kalfsvlees (Ouwehand) *(Minister EZK, Minister BuHa-OS)*
2. Dertigledendebat over fraude met de aantallen dieren in de veehouderij (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister BZK)*
3. Dertigledendebat over sluiting van de klinische verloskunde in ziekenhuizen in Stadskanaal en Hoogeveen (Van Gerven) *(Minister MZ)*
4. Dertigledendebat over de gang van zaken rond de uitreiking van de Mensenrechtentulp (Omtzigt) *(Minister BuZa)*

5. Dertigledendebat over politieke heropvoedingskampen in de Chinese provincie Xinjiang (Kuzu) *(Minister BuZa)*
6. Dertigledendebat over de sluiting van de basis van Ryanair op Eindhoven airport (Laçin) *(Minister SZW, Minister I&W)*
7. Dertigledendebat over misstanden in de vleesverwerkende industrie (Van Raan) *(Minister LNV, Minister SZW)*
8. Dertigledendebat over de krapte op de woningmarkt (Krol) *(Minister BZK)*
9. Dertigledendebat over de haalbaarheid van het actieplan Werken in de Zorg (Agema) *(Minister VWS)*
10. Dertigledendebat over het bericht dat de spoedeisende hulp in Lelystad sluit (Agema) *(Minister MZ)*
11. Dertigledendebat over de Handreiking lerarentekort voor basisscholen (Kuzu) *(Minister BVO en Media)*
12. Dertigledendebat over ongeregeldheden rondom demonstraties tegen zwarte piet en het recht op demonstratie (Azarkan) *(Minister-President)*
13. Dertigledendebat over klachten over de huurcommissie (Smeulders) *(Minister BZK)*
14. Dertigledendebat over het akkoord over de doorstart van de IJsselmeerziekenhuizen (Agema) (*Minister MZ)*
15. Dertigledendebat over het bericht dat de overheid minder 50-plussers in dienst heeft genomen (Van Brenk) *(Minister SZW)*
16. Dertigledendebat over de afschot van herten in de Oostvaardersplassen (Graus) *(Minister LNV)*
17. Dertigledendebat over etnisch profileren door de politie (Azarkan) *(Minister J&V)*
18. Dertigledendebat over het bericht dat energiebedrijf Eneco via veiling wordt verkocht (Beckerman) *(Minister EZK)*
19. Dertigledendebat over een omstreden grondaankoop rondom het spoornetwerk (Van Aalst) *(Staatssecretaris I&W)*
20. Dertigledendebat over anti-islamsentimenten in de samenleving (Azarkan) *(Minister SZW)*
21. Dertigledendebat over de verhoudingen in de coalitie (Asscher) *(Minister-President)*
22. Dertigledendebat over het bericht dat Turkije een informatieverzoek negeert van het Openbaar Ministerie in een groot terrorismeonderzoek (Van Helvert) *(Minister BuZa)*
23. Dertigledendebat over de plannen voor een kilometerheffing voor vrachtwagens (Van Aalst) *(Minister I&W)*
24. Dertigledendebat over de uitspraak van de Minister-President dat hij kansen ziet voor het Nederlandse bedrijfsleven in Brazilië (Ploumen) *(Minister-President)*
25. Dertigledendebat over een conceptvredesonderhandelingsakkoord met de Taliban (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
26. Dertigledendebat over acties van Europese boerenorganisaties tegen vrijhandelsverdragen (Ouwehand) *(Minister BuHa-OS, Minister LNV)*
27. Dertigledendebat over studenten die prestatiedruk en psychische klachten ervaren als gevolg van het leenstelsel (Futselaar) *(Minister OCW)*
28. Dertigledendebat over het bericht dat zorgverzekeraars 190 miljoen euro onbenut laten voor de wijkverpleging (Kerstens) *(Minister VWS)*
29. Dertigledendebat over brandveiligheid in stallen (Ouwehand) *(Minister LNV)*
30. Dertigledendebat over de schaderegeling voor chroom-6-slachtoffers in Tilburg (Kerstens) *(Minister Defensie)*
31. Dertigledendebat over het bericht dat Nederland geen plan B heeft in geval van een verdere stijging van de zeespiegel (Van Raan) *(Minister I&W, Minister EZK)*
32. Dertigledendebat over de kosten van het Energieakkoord (Baudet) *(Minister EZK)*
33. Dertigledendebat over een verdubbeling van het aantal meldingen over verwarde personen (Helder) *(Minister J&V, Staatssecretaris VWS)*

34. Dertigledendebat over medicijnresten in het oppervlaktewater (Van Kooten-Arissen) *(Minister I&W, Minister VWS)*
35. Dertigledendebat over de controle op mensen met een uitkering (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
36. Dertigledendebat over het VN-rapport over de schending van mensenrechten in Gaza (Kuzu) *(Minister BuZa)*
37. Dertigledendebat over de brandbrief van de Agrarische Tafel (Agnes Mulder) *(Minister EZK)*
38. Dertigledendebat over het bericht dat het kopen van sigaretten onder de 18 jaar te gemakkelijk blijft (Van Kooten-Arissen) *(Minister SZW)*
39. Dertigledendebat over het bedreigde landschap in Nederland (Van Kooten-Arissen) *(Minister BZK, Minister LNV, Minister I&W)*
40. Dertigledendebat over twee rapporten van de VN over verlies aan biodiversiteit (Ouwehand) *(Minister BuHA-OS)*
41. Dertigledendebat over het bericht dat een varkensboer ondanks een beroepsverbod in Duitsland een stal mag bouwen en uitbreiden (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV, Minister J&V)*
42. Dertigledendebat over Europese plannen om de regels voor export van werkloosheidsuitkeringen te versoepelen (Jasper van Dijk) *(Minister SZW)*
43. Dertigledendebat over het bericht dat het gemiddelde inkomen van Nederlandse werkenden nauwelijks stijgt (De Jong) *(Minister SZW)*
44. Interpellatiedebat over het rekenmodel voor de subsidie op elektrische auto's (Omtzigt) *(Staatssecretaris Financiën, Staatssecretaris I&W)*
45. Dertigledendebat over het breed moratorium schulden (Van Brenk) *(Staatssecretaris SZW)*
46. Dertigledendebat over het opslaan van gegevens van patiënten in Google Cloud (Edgar Mulder) *(Minister MZ)*
47. Dertigledendebat over het lot van jonge dieren in de zuivelketen (Ouwehand) (*Minister LNV)*
48. Dertigledendebat over de mogelijke fusie van twee grote kinderopvangorganisaties (Kwint) *(Minister EZK, Staatssecretaris SZW)*
49. Dertigledendebat over uitbreiding van de activiteiten van de NS in het Verenigd Koninkrijk (Nijboer) *(Minister Financiën)*
50. Dertigledendebat over Afghaanse tolken die zich in de steek gelaten voelen door Nederland (Belhaj) *(Minister Defensie)*
51. Dertigledendebat over discriminatie op de woningmarkt (Azarkan) *(Minister BZK)*
52. Dertigledendebat over voorstellen voor compensatiemaatregelen voor Groningen (Nijboer) *(Minister EZK)*
53. Dertigledendebat over de toepassing van dwangmaatregelen in de thuiszorg (Agema) *(Minister VWS)*
54. Dertigledendebat over de waarschuwing van het kabinet voor de stijgende zorguitgaven (Agema) *(Minister VWS)*
55. Dertigledendebat over fraude met mestvergisting (Ouwehand) *(Minister J&V, Minister LNV)*
56. Dertigledendebat over geen verbod op ruwe borstimplantaten (Ploumen) *(Minister MZ)*
57. Dertigledendebat over een inval bij een veevoederbedrijf dat vervuilde producten als gecertificeerd en veilig zou verkopen (Ouwehand) *(Minister LNV, Minister J&V)*
58. Dertigledendebat over de uitstoot van lachgas door het bedrijf Chemelot (Laçin) *(Staatssecretaris I&W, Minister EZK)*
59. Dertigledendebat over de ontwikkeling van het marineterrein in Amsterdam (Belhaj) *(Minister Defensie)*
60. Dertigledendebat over minder geld voor scholen (Van den Hul) *(Minister BVO en Media, Minister OCW)*
61. Dertigledendebat over het tekort aan plaatsen in verpleeghuizen (Sazias) *(Minister VWS)*
62. Dertigledendebat over chemische bestrijdingsmiddelen in het drinkwater (Ouwehand) *(Minister I&W, Minister LNV)*

63. Dertigledendebat over door Nederland in Afghanistan overgedragen gevangen (Karabulut) *(Minister BuZa, Minister Defensie)*
64. Dertigledendebat over legeringsgebouwen die niet brandveilig zijn (Karabulut) *(Staatssecretaris Defensie)*
65. Dertigledendebat over de onderwaternatuur van de Doggersbank die wordt bedreigd door bodemvisserij (Van Kooten-Arissen) *(Minister LNV)*
66. Dertigledendebat over het fraudesysteem SyRI van de overheid (Verhoeven) *(Minister RB) (Staatssecretaris SZW)*
67. Dertigledendebat over de cao-onderhandelingen in het primair onderwijs (Van den Hul) *(Minister BVO en Media)*
68. Dertigledendebat over het handelsakkoord tussen Mercosur en de EU (Ouwehand) *(Minister-President, Minister LNV, Minister BuHA-OS)*
69. Dertigledendebat over het rapport van EASAC over biodiversiteit (Van Raan) *(Minister EZK)*
70. Dertigledendebat over aanwijzingen dat staalfabriek Tata Steel meer CO_2 uitstoot dan wordt opgegeven (Van der Lee) *(Minister EZK)*
71. Dertigledendebat over Nederlandse bedrijven die vastzitten in een wurgcontract van softwarebedrijven (Aartsen) *(Staatssecretaris EZK)*

Wetgevings- en notaoverleggen

Maandag 14 oktober 2019 van 13.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over de Wet geweldsaanwending opsporingsambtenaar (Kamerstuk 34 641)
Maandag 28 oktober van 11.00 tot 19.00 uur en maandag 4 november van 11.00 tot 23.00 uur	Van de vaste commissie voor Financiën over het Belastingplan 2020
Woensdag 30 oktober 2019 van 15.00 tot 19.00 uur	Van de vaste commissie voor Defensie over de begrotingsonderdelen Personeel en Materieel
Maandag 11 november van 13.00 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het begrotingsonderdeel Wonen
Maandag 11 november van 11.00 tot 18.30 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het begrotingsonderdeel Water
Maandag 18 november van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Jeugd
Maandag 18 november van 11.00 tot 16.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Cultuur
Maandag 18 november van 16.00 tot 19.00 uur	Van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het begrotingsonderdeel Integratie en maatschappelijke samenhang
Maandag 25 november van 10.00 tot 20.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het MIRT
Maandag 25 november van 10.30 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Media
Maandag 2 december van 10.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het begrotingsonderdeel Sport en Bewegen
Maandag 2 december van 10.00 tot 13.30 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota: «Ondernemen met een maatschappelijke missie» (Kamerstuk 35 040)

Maandag 2 december 2019 van 14.30 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het begrotingsonderdeel Emancipatie
Maandag 16 december 2019 van 10.00 tot 14.30 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota van het lid Veldman inzake Modern preventiebeleid (Kamerstuk 35 182)
Maandag 16 december 2019 van 10.30 tot 15.00 uur	Van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over de initiatiefnota «Luchtvaart op de rails» (Kamerstuk 35 266)
Maandag 16 december van 14.30 tot 18.00 uur	Van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de initiatiefnota «Mededinging in de digitale economie (Kamerstuk 35 134)
Maandag 20 januari 2020 van 13.00 tot 17.00 uur	Van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de initiatiefnota «Het ziekenhuis dichtbij voor iedereen» (Kamerstuk 35 227)
Maandag 10 februari 2020 van 13.30 tot 17.30 uur	Van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken over de initiatiefnota «Vrij zijn om niet te geloven» (Kamerstuk 35 264)

Recesperiodes

Herfstreces 2019: vrijdag 18 oktober t/m maandag 28 oktober 2019

Kerstreces 2019: vrijdag 20 december 2019 t/m maandag 13 januari 2020

Voorjaarsreces 2020: vrijdag 21 februari t/m maandag 2 maart 2020

Meireces 2020: vrijdag 24 april t/m maandag 11 mei 2020

Koningsdag 2020: maandag 27 april 2020
Hemelvaart 2020: donderdag 21 mei 2020

Zomerreces 2020: vrijdag 3 juli t/m maandag 31 augustus 2020

Spreektijden begrotingsbehandelingen (stand van zaken per 11 oktober)

VVD:	358	minuten
PVV:	250	minuten
CDA:	245	minuten
D66:	248	minuten
GroenLinks:	205	minuten
SP:	202	minuten
PvdA:	153	minuten
ChristenUnie:	120	minuten
Partij voor de Dieren:	65	minuten
50PLUS:	106	minuten
SGP:	105	minuten
DENK:	120	minuten
Forum voor Democratie:	87	minuten
Lid Van Kooten-Arissen:	55	minuten
Lid Van Haga:	55	minuten