

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

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
1. <b>Inleiding</b>	<b>2</b>
2. <b>Stelselherziening en grondbeleid</b>	<b>3</b>
3. <b>Verhouding tot bestaande en voorgenomen regelgeving</b>	<b>3</b>
4. <b>Voorkeursrecht</b>	<b>3</b>
5. <b>Onteigening</b>	<b>6</b>
6. <b>Landinrichting</b>	<b>10</b>
7. <b>Kavelruil</b>	<b>11</b>
8. <b>Kostenverhaal</b>	<b>12</b>
9. <b>Implementatie, handhaving en interbestuurlijk toezicht</b>	<b>15</b>
10. <b>Adviezen en effecten</b>	<b>16</b>
11. <b>Inwerkingtreding, overgangsrecht en evaluatie</b>	<b>16</b>
<b>Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>16</b>

## **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 nee, 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 aantoonde 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, gezien 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 nu 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 kostensoortelijst. 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 waardeverhoging 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?