

Vergaderjaar 1997–1998

25 676

Wijziging van de onteigeningswet (herziening administratieve onteigeningsprocedure voor uitvoering van werken en enige andere doeleinden)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 3 december 1997

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Naar hun inzicht wordt hiermee een zekere versnelling bereikt van de onteigeningsprocedure bij infrastructurele werken zonder dat een feitelijke vermindering optreedt van de rechtspositie en rechtsmogelijkheden van de betrokken eigenaren. Bij deze leden bestaat waardering om procedures te bekorten, binnen randvoorwaarden van rechtszekerheid en zorgvuldigheid, maar zij zijn ook bereid te zoeken naar aanvullende mogelijkheden van versnelling. Bij deze leden zijn er slechts enkele vragen die binnen het kader van het wetsontwerp een antwoord behoeven.

In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat, buiten de versnelling die voortvloeit uit het wetsontwerp zelf, een versnelling van twee maanden voortkomt door aanpassing van de praktische gang van zaken voorzover afhankelijk van de uitvoerende diensten binnen Rijkswaterstaat. De leden van de PvdA-fractie vragen waaruit deze verbeteringen bestaan. Tevens willen zij vernemen of deze verbeteringen – behalve door een bekorting van de doorlooptijd – merkbaar zijn voor de buitenwereld, of ook gevolgen hebben voor externen. Verder willen deze leden weten waarom een dergelijke substantiële bekorting niet veel eerder is doorgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke maatregelen verder door de regering worden overwogen of mogelijk zelfs in voorbereiding zijn om een verkorting te bewerkstelligen bij de beleidsvorming, besluitvorming en uitvoering van infrastructuur. In dit verband vernemen deze leden graag een visie op de wenselijkheid om reeds stappen te zetten tot verwerving van onroerende goederen in een meer vroegtijdig stadium. Is daarvan thans sprake, en zo ja op welke schaal? Zo nee, waarom niet, en

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Assen (CDA), Ten Hoopen (CDA), Luchtenveld (VVD).

Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Jeekel (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Terpstra (CDA), A. de Jong (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), vacature CD, Hillen (CDA), Remkes (VVD), Leerkes (U55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Valk (PvdA), Ter Veer (D66), Klein Molekamp (VVD), Van der Linden (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Te Veldhuis (VVD).

is al eerder over deze mogelijkheid gedacht en wat was daarvan dan de uitkomst?

Ook zouden deze leden graag een reactie krijgen op de stelling, dat op infrastructurele werken een vergelijkbaar instrumentarium van toepassing zou kunnen zijn als met het voorkeursrecht van gemeenten bij de ontwikkeling van binnenstedelijke bouwlocaties en VINEX-locaties. De leden van de PvdA-fractie zijn geïnteresseerd in de waardebeoordeling bij de onteigening van onroerende goederen voor infrastructurele werken. Welk houvast wordt gehanteerd bij de waardebeoordeling van onroerende goederen als het gaat om de realisatie van publieke werken die nu eenmaal geen rol kunnen spelen in het economische verkeer? Wijkt deze waarde sterk af van de waarde die dergelijk onroerend goed heeft bij voortzetting van de vigerende bestemming? Zo dat het geval is, zou er sprake kunnen zijn van heroverweging van dit houvast?

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn een groot voorstander van het benutten van elke reële mogelijkheid tot versnelling van procedures voor de aanleg van infrastructuur, zolang dit uiteraard niet strijdig is met de zorgvuldigheid van de procedures. Zij hebben dan ook waardering voor de doelstelling van dit wetsvoorstel. Over het wetsvoorstel zouden genoemde leden de volgende opmerkingen willen maken.

De regering schrijft dat bij een efficiënte inrichting van procedures allereerst valt te denken aan de grote projecten waarop de Tracéwet van toepassing is. Het inzicht bestaat echter dat ook bij projecten die worden ondernomen door andere overheden dan het Rijk naar verbeteringen moet worden gezocht. Hoe verhoudt zich deze passage in de memorie van toelichting tot de reikwijdte van de wet? Is de wet alleen bedoeld voor die laatstgenoemde projecten of is de toepassing ervan breder? En in dat geval, zijn er nog andere voorstellen te verwachten die speciaal gericht zijn op de grote projecten? Welke andere mogelijkheden ziet de regering om hiervan de procedures te versnellen? Welke plaats neemt bijvoorbeeld de toepassing van een lex specialis in dit verband in?

De leden van de CDA-fractie zouden dit wetsvoorstel graag in een bredere context geplaatst zien. Zo vragen zij de regering om aan te geven of er ook nog andere mogelijkheden zijn, behalve de onteigening, om procedures te versnellen.

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat er een tijdswinst van minimaal dertien weken behaald kan worden, wat het totale tijdsverloop ongeveer dertig weken doet bedragen. Kan de regering nog eens uiteenzetten hoe de procedure in deze dertig weken precies verloopt en hoe die versnelling van zeker dertien weken precies bereikt wordt?

Het Interprovinciaal Overleg heeft reeds te kennen gegeven dat het kan instemmen met het voorstel af te zien van de bedoelde advisering door een commissie uit gedeputeerde staten. Betekent dit dat het eveneens instemt met de voorgestelde nieuwe procedure?

De regering schrijft dat ook met praktische aanpassingen nog een tijdsbesparing van zo'n twee maanden kan worden gehaald. De leden van de CDA-fractie vragen om welke aanpassingen het hier gaat. Blijkens de memorie van toelichting is inmiddels besloten tot deze aanpassingen. Kan hiervan een overzicht worden gegeven?

De leden van de **VVD**-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn verheugd dat met dit voorstel uitvoering wordt gegeven aan het voornemen om de doelmatigheid van de voorbereiding binnen wettelijke procedures en termijnen te verhogen. Door het herzien van de administratieve onteigeningsprocedure kan de proceduretijd ten aanzien van onteigening voor met name de infrastructuur wezenlijk korter zijn. De leden van de VVD-fractie juichen dit toe.

De opmerking in de memorie van toelichting dat uit extern onderzoek gebleken is dat ten aanzien van de praktische gang van zaken binnen Rijkswaterstaat, een tijdbesparing van ongeveer twee maanden geboekt kan worden, roept bij de leden van de VVD-fractie een vraag op. Zijn deze twee maanden verdisconteerd in de 13 weken die genoemd worden als globale tijdbesparing, danwel betekent dit dat de proceduretijd nog verder verkort kan worden?

Het verkorten van de proceduretijd mag naar de mening van de leden van de VVD-fractie niet leiden tot aantasting van de rechtswaarborgen. Ook de Raad van State besteedt hier aandacht aan in zijn advies. Is de conclusie van deze leden gerechtvaardigd dat de verkorting van de procedure geen enkel nadelig gevolg heeft voor de rechtswaarborgen?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat het voorontwerp van deze wet is voorgelegd aan het Inter Provinciaal Overleg. Zij vragen of dit voorontwerp ook aan andere betrokken partijen zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen is voorgelegd. Zo ja, wat was hun reactie op het wetsvoorstel?

De leden van de fractie van **D66** hebben met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel dat beoogt de administratieve onteigeningsprocedure te stroomlijnen met behoud van rechtsbescherming van belanghebbenden. Zij plaatsen evenwel de navolgende kanttekeningen bij het wetsvoorstel.

Deze leden zijn het met de regering eens, dat gegarandeerd moet zijn dat, waar het gaat om een procedure die kan leiden tot ontneming van de eigendom, betrokkenen in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen naar voren te brengen. De leden van de fractie van D66 kunnen zich voorstellen dat er gelegenheden zijn waarin het individueel horen van belanghebbenden in deze administratieve procedure zinvoller is dan het houden van een hoorzitting. Dat neemt niet weg, dat het instrument van de hoorzitting een belangrijk middel kan zijn voor belanghebbenden om in samenhang met anderen hun zienswijzen, bezwaren en alternatieven naar voren te brengen en in die zin in voorkomende gevallen een meerwaarde heeft ten opzichte van andere vormen het horen van betrokkenen. Deze leden vragen de regering in dit verband duidelijk aan te geven, of de tijdwinst die het wetsvoorstel beoogt teweeg te brengen grotendeels te niet wordt gedaan als door het bevoegd bestuur besloten wordt tot het houden van een hoorzitting. In de memorie van toelichting vermeldt de regering immers, dat de wettelijke adviesverplichting een aantal verrichtingen noodzakelijk maakt, waarvan de hoorzitting als het element naar voren komt dat de meeste tijd met zich meebrengt. Kan de regering een reactie geven op de stelling van de Staatscommissie voor de Waterstaatswetgeving dat een verplichte hoorzitting bij een goede planning niet hoeft te leiden tot een onoverkomelijk tijdverlies in de onteigeningsprocedure? Kan de regering zich situaties voorstellen waarin, hoewel het vanwege de complexiteit van de casus wenselijk zou zijn een hoorzitting te organiseren, volstaan wordt met het op individuele basis horen van betrokkenen omwille van het boeken van tijdwinst?

De Staatscommissie voor de Waterstaatswetgeving merkt op, dat de tijdwinst die de opheffing van de commissie uit gedeputeerde staten zal opleveren, slechts betrekkelijk is en dat de tijdwinst groter zal worden door de door Rijkswaterstaat te treffen interne maatregelen. Kan, zo vragen de leden van de fractie van D66, de regering aangeven welke interne maatregelen hier bedoeld zijn?

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat strekt tot herziening van de administratieve onteigeningsprocedure voor de uitvoering van werken en enige andere doeleinden.

Alvorens nader in te gaan op de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel maken deze leden enige opmerkingen van meer algemene aard. Vanuit de wetenschap en de beroepspraktijk wordt door sommigen aangedrongen op een meer fundamentele herziening van de Onteigeningswet (vergelijk het artikel van J.W. van Zundert: «De effectiviteit van het onteigeningsrecht», in: Bouwrecht, (1996)8). De onteigeningspraktijk is zich gaandeweg steeds meer gaan ontwikkelen buiten het oorspronkelijke kader van de onteigening krachtens formele wet. Thans kan op tenminste tien titels worden onteigend. Kan de regering bevestigen dat de figuur van de onteigening krachtens nutswet de afgelopen 20 jaar geen toepassing meer heeft gevonden? Onderschrijft de regering de conclusie dat de nutswetprocedure niet meer van deze tijd is? Acht de regering de tijd rijp voor een integrale herziening van de inmiddels meer dan 150 jaar oude Onteigeningswet?

Het wetsvoorstel is ingegeven door de wens om te komen tot een versnelde uitvoering van met name infrastructurele projecten. Deze leden stemmen in met een stroomlijning van de administratieve procedure, maar zij zijn van mening dat geen afbreuk gedaan mag worden aan het bestaande niveau van rechtsbescherming.

De leden van de SGP-fractie onderschrijven de in de memorie van toelichting geuite wens om meer in algemene zin te komen tot stroomlijning en afstemming van wettelijke procedures ter realisering van infrastructurele werken. Op wetsniveau bestaat geen afstemming tussen onteigeningsprocedures en planologische procedures. Is het niet wenselijk om een dergelijke afstemming tot stand te brengen? In dit verband wijzen deze leden op de Ontgrondingenwet, waarin een koppeling tussen het sectorale spoor van de ontgrondingen en het ruimtelijke spoor door de wetgever expliciet tot stand is gebracht. Kan de in deze wet gekozen afstemmingsconstructie niet als voorbeeld dienen voor de Onteigeningswet?

Dat hier sprake is van een zeer complex afstemmingsvraagstuk moge blijken uit de omstandigheid dat men bij de aanleg van infrastructurele werken, bijvoorbeeld een weg, gelijktijdig te maken kan krijgen met procedures uit de Wet op de ruimtelijke ordening, de Woningwet, de Onteigeningswet en de Ontgrondingenwet. In hoeverre loopt de uitvoering van infrastructurele projecten vertraging op als gevolg van het niet tijdig in gang zetten van de verschillende procedures, dan wel het niet of in onvoldoende mate op elkaar afstemmen van de te volgen procedures?

De leden van de SGP-fractie vragen of de administratieve procedure zoals die er na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel uit komt te zien in een schema met termijnen kan worden weergegeven.

Ook in de praktische gang van zaken blijken nog bepaalde aanpassingen mogelijk te zijn, waardoor eveneens enige tijdwinst kan worden geboekt. De hier aan het woord zijnde leden willen weten welke aanpassingen het in concreto betreft.

Artikelsgewijs

Artikel 63, lid 2

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of het woord «uitvoerige» in artikel 63, tweede lid, onder 1, zonder schaal aanduiding in de praktijk een duidelijke betekenis heeft.

Artikel 63, lid 3

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of de bepaling van artikel 63, derde lid, dat de bekendmaking van de nederlegging van de

stukken door de burgemeester geschiedt niet tot verwarring kan leiden aangezien artikel 3:12 Algemene wet bestuursrecht deze taak oplegt aan het betrokken bestuursorgaan (i.c. het rijk). Ligt het niet meer voor de hand de minister zorg te laten dragen voor de gehele bekendmaking?

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Roovers