



Zwolle, september 2017

Excellentie!

Inleiding

De Vereniging van Agrarisch Recht Advocaten heeft kennis genomen van de consultatieversie van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en maakt graag van de mogelijkheid gebruik om daar een reactie op te geven.

Deze reactie is beperkt tot de agrarischrechtelijke onderwerpen die in het voorgenomen wetsvoorstel worden geregeld, namelijk over de inrichting van het landelijk gebied en de pachtrechtelijke aspecten ten aanzien van dat rechtsgebied en ten aanzien van het onteigeningsrecht.

Leden van de vereniging staan zowel verpachters als pachters bij. Daar waar in de onderhavige reactie voor een aanpassing van de wettekst wordt gepleit die de positie van een van beiden verbetert, is dat geen principiële keuze. Het gaat de vereniging erom dat de wetgeving eenduidig en helder is en zo in de toepassing van de wet duidelijke regels biedt waarmee geschillen zoveel mogelijk worden voorkomen, althans buiten rechte kunnen worden opgelost.

Onteigening - artikel 15.11 (positie pachter)

Daargelaten het feit dat de vereniging bepaald niet overtuigd is van het feit dat de regeling zoals thans voorzien in de Onteigeningswet niet zou moeten worden opgenomen in de Omgevingswet (een wettelijke regeling die goed werkt, hoeft immers niet aangepast te worden), kan de vereniging wel instemmen met de in het voorstel opgenomen, eenduidige regeling van de schadevergoedingsrechten van de pachter. Artikel 42a Onteigeningswet dat thans die regeling biedt, is jarenlang een ondergeschoven kindje geweest. Bij diverse wetwijzigingen, zoals de intrekking van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en het van kracht worden van de Wet ruimtelijke ordening is dit artikel overgeslagen, zodat artikel 42a nog begrippen kent uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Dit kwam de eenduidige toepassing van het artikel niet ten goede.

Het voorgenomen artikel stelt - anders dan artikel 42a Onteigeningswet - buiten twijfel dat een pachter, in welke hoedanigheid ook (niet goedgekeurde pachtovereenkomsten, reguliere pachtovereenkomsten en teelt- en geliberaliseerde pachtovereenkomsten) recht op schadeloosstelling hebben. Dat volgde al uit onteigeningsjurisprudentie, maar het is goed om vast te stellen dat deze regel nu ook gecodificeerd wordt.

Redactioneel is er wel enige onduidelijkheid. In de tweede volzin van artikel 15.11 wordt het volgende gesteld:

'Voor de toepassing van het zevende lid van dat artikel [7:377 BW] geldt dat het tijdstip van de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking als peildatum'

De verwijzing naar artikel 7:377 lid 7 BW is niet duidelijk. Het betreffende artikel geeft een regel hoe de rechter de schade van de pachter moet bepalen in het geval sprake is van een niet-goedgekeurde



(mondelinge) pachtovereenkomst en de peildatum is daarbij minder van belang, te meer nu artikel 15.11 lid 3 van het voorstel al in een regeling op dit punt voorziet.

Het lijkt erop dat er een verwijzing is bedoeld naar artikel 7:377 lid 8 BW, waarin - geparafraseerd - wordt geregeld dat bij de schadeloosstelling geen rekening wordt gehouden met wijzigingen in de staat van het gepachte die kennelijk zijn bedoeld om de schadevergoeding te verhogen. Uiteraard kan voorzien worden in een dergelijke regeling, al lijkt het dat artikel 15.4 van het voorstel daar al een sluitende regeling voor biedt. De hiervoor aangehaalde volzin lijkt daarom geschrapt te kunnen worden en zo niet, dan zou in artikel 15.11 ook 7:377 lid 8 BW van overeenkomstige toepassing moeten worden verklaard.

Inrichting landelijk gebied - algemeen

De vereniging constateert dat met betrekking tot de in te stellen rechtsmiddelen tegen tijdelijk in gebruik te geven percelen, het ruilplan en de lijst van geldelijke regelingen is gekozen voor de regeling uit de Wet inrichting landelijk gebied. Dit betekent dat na de verzoekschriftprocedure bij de rechtbank (enkel) cassatie kan worden ingesteld bij de Hoge Raad. NOOT De procedure rond het tijdelijk in gebruik geven laten we in deze reactie verder onbesproken.

De vereniging heeft daar vraagtekens bij. Het beoordelen van het ruilplan en de lijst van geldelijke regelingen is in hoge mate feitelijk van aard. Dat maakt dat een cassatieprocedure bij de Hoge Raad naar haar aard bij voorbaat al beperkte kans van slagen heeft. Dat is ook de ervaring van de leden van de vereniging. Geslaagde beroepen tegen beschikkingen van de rechtbank ten aanzien van ruilplannen en lijsten van geldelijke regelingen zijn zeer beperkt. Dat kan uiteraard van doen hebben met de kwaliteit van de beschikkingen van de rechtbank, maar de ervaring is eerder dat de cassatieprocedures eindigen met een oordeel van de Hoge Raad dat hij de feiten niet kan en mag waarderen. Daarmee is rechtspraak in landinrichtingszaken de facto beperkt tot een (1) feitelijke instantie en in zaken waar het gaat om de beperking en verdeling van eigendom kunnen daar (ook verdragsrechtelijk) vragen bij gesteld worden.

De keuze voor het doorzetten van de oude wettelijke regeling roept eens te meer vragen op nu in het onteigeningsrecht juist een voornemen bestaat om de onteigeningsbeschikking te laten toetsen door twee feitelijke instanties (rechtbank en Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State). Ook tegen het inrichtingsbesluit als bedoeld in artikel 12.5 van het voorstel wordt rechtspraak in twee instanties toegestaan. Naar de mening van de vereniging is het hanteren van een onderscheid in rechtsbescherming in, naar hun aard, vergelijkbare rechtsgebieden (bij ruilplannen moeten rechthebbenden immers tot 5% van hun eigendom inleveren, waarmee sprake is van eigendomsontneming), niet goed te rechtvaardigen. Dit naast de merkwaardigheid dat tegen het inrichtingsbesluit rechtspraak in twee feitelijke instanties wordt toegestaan en juist bij de figuren in het landinrichtingsrecht waar het echt om gaat (en de inrichting zich direct laat voelen bij rechthebbenden) nog maar één.

Het opstellen van hoger beroep tegen ruilplannen en lijsten van geldelijke regelingen (en in ieder geval de eerste) zou tegemoet komen aan de door de leden van de vereniging al langere tijd geuite bezorgdheid over de beperkte rechtsbescherming in landinrichtingszaken.

In termen van efficiëntie en effectiviteit is er naar de mening van de vereniging geen reden om af te zien van het openstellen van hoger beroep. De procedure tot inrichting van het landelijk gebied vergt naar haar aard al veel tijd. Een aanvullende hogerberoepsprocedure van een half jaar tot een jaar zal zich op



de hele procedure niet tot nauwelijks voelen, waarbij bovendien geldt dat er veel tijdswinst kan worden behaald in de fase voorafgaand aan de beroepsprocedure in eerste aanleg, waarin in overleg met de rechthebbenden wordt gesproken naar aanleidingen van hun zienswijze tegen het ruilplan dan wel de lijst van geldelijke regelingen. Tijdsverlies is overigens minder van belang bij de lijst van geldelijke regelingen. Tijdsverlies is het meest ongewenst in de ruilplanprocedure. Gegeven het feit dat de cassatieprocedure een rechtsgang is die weinig aanvullende rechtsbescherming biedt, kan overwogen worden de cassatieprocedure te schrappen, althans enkel nog cassatie in het belang der wet toe te staan. Daarmee wordt niet langer enig tijdsverlies geleden, omdat de cassatieprocedure zoals die thans geldt en zoals die ook in het voorstel is voorzien, tot effect heeft dat de akte van ruiling niet kan worden opgemaakt. Het openstellen van hoger beroep in plaats van cassatie heeft daarmee in tijd geen effect. Het (desondanks) aan de orde zijn van een langere proceduretermijn weegt overigens naar mening van de vereniging tot slot niet op tegen de kwaliteitsslag die kan worden behaald als in hoger beroep het ruilplan en de lijst geldelijke regelingen nogmaals tegen het licht worden gehouden.

Inrichting landelijk gebied - verrekenen niet-agrarische meerwaarde

Een onderwerp dat al jarenlang tot veel discussie leidt is de regeling omtrent de vergoeding van de niet-agrarische meerwaarde bij afgaande eigenaren in verband met (bijvoorbeeld) voornemens tot het toestaan van woningbouw op de ingebrachte percelen.

Bij de rechterlijke macht lijkt er een terughoudende houding te zijn bij het aannemen van dergelijke niet-agrarische meerwaarde. Dit heeft alles van doen met het feit dat dit een verrekenpost is tussen afgaande en opkomende eigenaar. Zolang een rechtbank niet de zekerheid heeft dat de niet-agrarische meerwaarde aanwezig is, zal zij de nieuwe eigenaar niet willen verplichten tot verrekening.

Dat is en blijft een ongewenste regeling c.q. uitkomst, met name in de situatie dat het voornemen zich uiteindelijk wel verwezenlijkt en de rechtbank dat op het moment van het beoordelen van de lijst van geldelijke regelingen niet heeft willen aannemen. De inrichting van het landelijk gebied weggedacht wordt de afgaande eigenaar zo een voordeel onthouden en de nieuwe eigenaar kan, zonder afdrachtsverplichting aan de afgaande eigenaar, de meerwaarde toucheren. Hij krijgt deze als het ware in de schoot geworpen door de gelukkige omstandigheid (toevalligheid) dat hij een bepaald perceel toegeedeeld heeft gekregen.

De vereniging meent dat gezocht zou moeten worden naar een oplossing die er - wat haar betreft - uit bestaat dat de rechtbank de mogelijkheid krijgt om een voorwaardelijke verrekening toe te staan. De voorwaarde zou er dan in moeten bestaan dat als op het perceel een niet-agrarische meerwaarde ontstaat binnen een bepaalde periode na het vaststellen van de lijst van geldelijke regelingen er alsnog een verrekening tot stand komt tussen de afgaande en nieuwe eigenaar, althans diens rechtsverkrijgers. Die verrekening (afdracht door de nieuwe eigenaar) zou moeten worden geborgd door de nieuwe eigenaar zekerheden ten aanzien van de afdracht laten stellen.

Inrichting landelijk gebied - artikel 12.36

Een van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige wettelijke regeling is de bepaling dat de verrekening van de korting niet enkel meer naar oppervlakte wordt gezien. Ook de hoedanigheid of gebruiksbestemming kan daarbij worden betrokken. Dat doet - aldus de toelichting - recht aan het



uitgangspunt dat aan iedere eigenaar een recht wordt toegeedeeld voor onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksbestemming als door hem is ingebracht (zie pag. 62).

Dat lijkt een eenduidige regeling die inderdaad ook recht doet aan het wettelijk uitgangspunt. De uitvoering ziet de vereniging minder goed voor zich. De charme van het oude systeem was de eenvoud. Een verrekening op oppervlakte is simpel uit te voeren. Iedereen kreeg hetzelfde, althans betaalde hetzelfde, afhankelijk van de onderbedeelde dan wel overbedeelde oppervlakte. Een verrekening ook naar hoedanigheid en gebruiksbestemming is minder helder. Wordt de verrekening gezien over het geheel van de toedeling, of wordt op perceelsniveau gekeken? Dat kan een wereld van verschil maken in de te betalen dan wel ontvangen bedragen. De vereniging zou menen dat het goed is als deze regeling nog nader wordt gezien en in ieder geval wordt ingekaderd.

Het bestuur van de Vereniging van Agrarisch Recht Advocaten

N.S. Commijs, voorzitter