

Nieuwsbrief 'Aftellen naar de Omgevingswet'

Onteigening als oplossing voor de stikstofcrisis?

Datum: 28 april 2022

Deze blog maakt onderdeel uit van het thema Natuur en stikstof in de reeks 'Aftellen naar de Omgevingswet'.

Al bijna drie jaar worden er vanwege te veel stikstof in natuurgebieden minder huizen gebouwd, minder snelwegen aangelegd en nauwelijks bedrijven uitgebreid. De kranten staan dan ook bol van berichten over de slechte staat van de Nederlandse natuur en (woningbouw)projecten die daardoor in de verdrukking komen. Om de natuur te verbeteren en tegelijkertijd de economie vooruit te helpen, ligt zelfs de onteigening van boeren als noodoplossing op tafel, mocht vrijwillige bedrijfsbeëindiging niet tot (spoedig) beperking van de stikstofuitstoot leiden. Dit laatste heeft de minister van Natuur en Stikstof op 1 april 2022 bevestigd in de Hoofdlijnen gecombineerde aanpak natuur, water, klimaat en stikstof.

In dit blogbericht gaan we in op de mogelijkheden en beperkingen die het onteigeningsinstrument biedt om de stikstofcrisis te bestrijden.

Alleen onteigening onroerende zaak

De meest praktische beperking van het onteigeningsinstrument is dat alleen een onroerende zaak kan worden onteigend: een perceel grond met eventueel daarop aanwezige bedrijfsgebouwen. Onteigening van de bedrijfsgebouwen zonder de ondergrond is in de regel niet mogelijk. Evenmin is het mogelijk om de 'stikstofrechten' als zodanig separaat te onteigenen. Gelet op het bij onteigening geldende uitgangspunt van een volledige schadeloosstelling – en dus ook vergoeding van de waarde van de gehele onroerende zaak – betekent dit dat onteigening een relatief kostbaar instrument zal zijn om stikstofreductie te bewerkstelligen.

De natuur kan echter wel gebaat zijn bij onteigening van stikstofveroorzakende bedrijven. Een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming is namelijk zaaksgebonden. Dit blijkt onder andere uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 26 januari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:234). Door de onteigening kan de voormalig rechthebbende van het perceel geen gebruik meer maken van de natuurvergunning en zal feitelijk minder stikstof worden uitgestoten.

Planologische grondslag vereist onder de Omgevingswet

Onteigening vereist daarnaast dat aan de te onteigenen onroerende zaak een nieuwe bestemming of functie is toegewezen, die afwijkt van het huidige planologische gebruik. Onder de huidige Onteigeningswet kan de planologische basis worden gevormd door een bestemmingsplan, inpassingsplan of omgevingsvergunning voor een buitenplanse afwijking. Onder de Omgevingswet zal de planologische grondslag gevormd worden door een omgevingsplan, projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De overige wijziging die de Omgevingswet voor de onteigeningsprocedure met zich brengt behandelden wij in ons blogbericht van 11 november 2021.

Is Stikstofreductie te gebruiken als (juridische) basis voor onteigening?

De juridische basis voor een onteigening kan daarom niet alleen stikstofreductie op zichzelf zijn. Stikstofreductie is slechts een (doelbewust) gevolg van het uitvoering geven aan de nieuwe bestemming van het te onteigenen object, voor zover die toebedachte bestemming verminderde stikstofuitstoot met zich brengt. Denk bijvoorbeeld aan een agrarische bestemming, die plaats moet maken voor een nieuwe planologische bestemming zoals een natuurbestemming, een natuurvriendelijke vorm van extensieve

landbouw, of woningbouw. Bij woningbouw- en gebruik nabij natuurgebieden is natuurlijk wel de vraag hoeveel stikstofuitstoot daardoor wordt veroorzaakt en of woningbouw nabij een natuurgebied vanuit natuurbeschermingsperspectief en een goede ruimtelijke ordening wenselijk is.

Urgentie als voorwaarde voor onteigening: nu en onder de Omgevingswet

Onteigening is alleen mogelijk wanneer deze noodzakelijk is. Dat betekent dat moet zijn gebleken dat het niet mogelijk is "om in der minne" tot een vrijwillige bedrijfsbeëindiging te komen om zo de nieuwe bestemming ter plaatse te kunnen realiseren. Voorts dient een onteigening urgent te zijn. Onder de huidige Onteigeningswet moet aannemelijk worden gemaakt dat binnen vijf jaar na het slaan van het Koninklijk Besluit tot onteigening, zal worden gestart met de werkzaamheden voor het werk waarvoor onteigend is. Onder de Omgevingswet wordt deze termijn korter. Dan geldt dat binnen drie jaar na inschrijving van de onteigeningsakte een begin moet worden gemaakt met de verwezenlijking van de beoogde ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving waarvoor onteigening noodzakelijk was.

Conclusie

Onteigening kan een bruikbaar – zij het een relatief kostbaar – instrument zijn om op korte termijn tot stikstofreductie te kunnen komen indien een vrijwillige bedrijfsbeëindiging niet mogelijk blijkt.

Deze blog is geschreven door Alrik Bijkerk en Mathilde van Velzen-de Boer en is onderdeel van onze reeks over de Omgevingswet. Heeft u vragen naar aanleiding van een van onze blogs, neemt u dan gerust contact met ons op. We zijn u graag van dienst

Voor meer informatie:

Alrik Bijkerk
+31 30 25 95 549
alrikbijkerk@vbk.nl

Mathilde van Velzen-de Boer
+31 30 25 95 521
mathildevanvelzen@vbk.nl