

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPOORTEURS
over het ontwerp van wet tot vervallenverklaring van het
Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden, wijziging van
de Onteigeningswet, van de Wederopbouwwet en van de
Wet op de vervreemding van landbouwgronden.

Nadat het Voorlopig Verslag der Commissie aan de Regering
was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD

Het verheugt de ondergetekenden, dat zeer vele leden hun instemming betuigden met het onderhavige wetsontwerp. Bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer is reeds uitvoerig uiteengezet, waarom de ondergetekenden de totstandkoming van dit ontwerp urgent achten. Met betrekking tot de opmerking van vele andere leden, die de urgentie van een verandering van systeem niet in kunnen zien, mogen de ondergetekenden daarom naar die uiteenzetting verwijzen, onder opmerking evenwel, dat de thans ingestelde oplossing als definitief bedoeld is en door hen bevredigend wordt geacht.

Vervallenverklaring van het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden. De vele leden, die uitspreken, dat het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden niet langer gehandhaafd kan worden, stellen daarbij, dat de rechtspraak, *sinds de arresten van de Hoge Raad*, gehouden is aan een uitlegging van de in het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden neergelegde norm, die de onwerkelijkheid daarvan nog te meer doet uitkomen. „Immers”, zo vervolgt het Voorlopig Verslag, „terwijl tot voor kort veelal werd uitgegaan van de toestand en de aard van de grond, zoals die waren op de datum van de overdracht, moet thans rekening worden gehouden met de toestand zoals die op 9 mei 1940 werd aangetroffen en als prijs worden beschouwd de prijs, welke het betrokken goed op genoemde datum — gegeven alle niet-landbouwkundige factoren, welke toen op de waarde van invloed waren — naar gebruik en redelijkheid had kunnen opbrengen.” De arresten van de Hoge Raad, hier bedoeld, zijn vermoedelijk die van 28 oktober 1955, Rechtspraak van de Week 1955, blz. 216, waarnaar reeds in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer werd verwezen (blz. 5). Deze arresten hielden echter niets nieuws in, maar bevestigden slechts, dat de opvatting, waarvan de administratie van het tot stand komen van het Vervreemdingsbesluit af was uitgegaan, ook door de rechter gevolgd diende te worden. De opvatting, waarvan, volgens het Voorlopig Verslag, tot voor kort veelal zou zijn uitgegaan, was nimmer die van de Prijzenbureaus voor onroerende zaken of van de Hoge Raad.

De door rechter en administratie gevolgde interpretatie, die blijkens de Richtlijnen van 1942 overeenkomt met de bedoeling van de ontwerpers van het besluit, is inderdaad een argument te meer tegen handhaving van de huidige regeling. Vele andere leden willen deze regeling niettemin voorlopig handhaven, al werkt zij dan niet feilloos. Maar niet zozeer het niet feilloos werken als wel de omstandigheid, dat de norm wegens het ontbreken van verband met de huidige werkelijkheid onaanvaardbaar is, noopt tot opheffen van de regeling.

Deze vele andere leden betwijfelen of de Regering wel voldoende controle op het huurpeil zal kunnen uitoefenen. Als

gevolg daarvan vrezzen zij, dat er over de hele linie een stijging van grondprijzen zal optreden. De ondergetekenden geven toe, dat de Regering niet bij machte is het huurpeil op elk willekeurig niveau te fixeren. Geen enkele regering is daartoe bij machte. Elk huurpeil heeft immers zijn eigen economische gevolgen, die geaccepteerd moeten worden. Met name zal, als het huurpeil te laag wordt gehouden of er niet voldoende gesubsidieerd wordt, de produktie teruglopen. Maar dat een druk op het huurpeil, sterk genoeg om bouwkosten en grondprijzen binnen *redelijke* grenzen te houden, de uitvoering van het woningprogramma in gevaar zou brengen, moeten de ondergetekenden ten stelligste ontkennen. Voor wat de grondprijzen betreft, dient daarbij het volgende te worden bedacht. Onderscheiden moet worden tussen de woningmarkt, de markt voor bouwrijpe grond en de markt voor ruwe bouwgrond. Het huurpeil werkt slechts via de markt voor bouwrijpe grond door op de markt voor ruwe bouwgrond. Op de markt voor bouwrijpe grond is de gemeente echter veruit de voornaamste aanbieder. Zij heeft het daarom in de hand te voorkomen, dat het prijspeil van bouwrijpe grond zodanig stijgt, dat er met bouwrijp maken excessieve winsten te behalen zijn. Gezien de grote risico's, die aan bouwgrondexploitatie verbonden zijn, zullen particulieren bij het ontbreken van adequate winstmogelijkheden niet tot bouwrijp maken overgaan, zodat de gemeente, die onder die omstandigheden die risico's wel kan dragen, de enige vraagster blijft op de markt voor ruwe bouwgrond. Vandaar, dat de ondergetekenden verwachten, dat bij vrijlaten van de prijzen de voorwaarden voor een stijging van de prijs van ruwe bouwgrond niet aanwezig zullen zijn, ook al blijft het dan mogelijk, dat in enkele gevallen bij *woningbouw voor de markt* hoge winsten worden behaald. De Regering wordt in haar verwachting gesterkt door de omstandigheid, dat bouwrijp maken door particulieren vrijwel niet voorkomt, terwijl toch, als het bouwrijp maken mogelijkheden zou bieden, deze ook onder de huidige regeling gerealiseerd zouden kunnen worden. Verkoop van bouwrijp terrein is weliswaar nog aan prijsbeheersing onderworpen, maar zodra er woningen op gebouwd zijn of zelfs zodra er maar een begin is gemaakt met bebouwing, is dit sinds 1948 niet meer het geval.

De ondergetekenden menen dan ook, dat er geen tekenen zijn aan te wijzen van een weer tot nieuw leven komen van bouwgrondspectulatie. Voor wat betreft de grondprijzen tussen de Benoordenhoutse- en de Wassenaarseweg te 's-Gravenhage — het z.g. plan-Uilenest en niet bouwplan-Clingendael geheten —, dient te worden vermeld, dat de ruwe grond (weiland) in 1927 en daarna werd verhandeld voor prijzen, variërende van f 3.60 tot f 5 per m². Nadat het terrein bouwrijp was gemaakt, werden enkele aan de Wassenaarseweg gelegen percelen in 1951 verkocht voor f 35 per m², een prijs, welke geheel past in het grondprijspeil per 9 mei 1940 in deze omgeving.

Of zich nadien een prijsstijging heeft gemanifesteerd, valt niet na te gaan. Alle na 1951 tot stand gekomen transacties binnen dit plan betroffen namelijk grond inclusief daarop door verkopers opgerichte gehele of gedeeltelijke opstallen; praktisch was alsdan sprake van de vervreemding van gebouwd onroerend goed, waarvan de prijzen vrij zijn.

Ten aanzien van het landgoed St. Annalands Clingendael zij vermeld, dat dit ruim 63 ha grote terrein omvatte een landhuis met garages, 14 andere woningen, siertuin (w.o. de bekende Japanse tuin), park, bos en weiland en dat dit gehele in goede tot zeer goede staat van onderhoud verkerende complex werd verkocht voor f 1 250 000. In deze verkoop was mede begrepen pl.m. 19 000 m² bouwrijp of nagenoeg bouwrijp bouwterrein langs de Wassenaarseweg en de Van Alkemadelaan met een waarde van rond f 525 000. Voor het resterende werd mitsdien gemiddeld f 1.20 per m² betaald.

Van het gehele complex werd een bijna 60 ha groot gedeelte — omvattende het landhuis met garages, 13 andere woningen, siertuin, park en bos — aan de gemeente 's-Gravenhage doorverkocht voor f 1 550 000, d.i. voor gemiddeld f 2,57 per m².

Laatstgenoemde prijs is niet onevenredig hoog te noemen. In

dit verband zij erop gewezen, dat het aangrenzende bijna 10½ ha grote vrij verwaarloosde landgoed Oosterbeek — in 1942 vóór het invoeren van de prijsbeheersing nog verhandeld voor f 410 000 — in 1953 het eigendom der gemeente 's-Gravenhage werd voor f 271 000, d.i. voor gemiddeld f 2,58 per m². Voorts verwierf deze gemeente in 1949 een bijna 48 ha groot terrein, ten noordwesten aansluitende aan St. Annalands Clingendael en bestaande uit weiland, bos, duin en sportterreinen, alsmede 4 woningen, voor f 813 417,70, te weten f 3.50 per m² voor het aan het 's-Gravenhaagse plan Duinzicht grenzende terrein en f 1.20 per m² voor het overige, in de gemeente Wassenaar gelegen terrein. Ten slotte moge nog worden vermeld, dat ruwe grond in het plan Duinzicht zelf — ten noorden van de Van Alkemadelaan — reeds in 1922 werd verworven voor pl.m. f 2.50 per m².

Uit het vorenstaande blijkt, zo menen de ondergetekenden, dat de prijs, waarvoor 60 ha van het landgoed werden verkocht, niet exorbitant hoog was en dat er voor het betrokken prijzenbureau geen aanleiding kon zijn om tegen deze prijs bezwaar te maken, ook al was de voorafgaande verkoop van het gehele landgoed tegen een belangrijk lagere prijs geschied. Er kan dan ook in de bedoelde omgeving, en in het bijzonder t.a.v. de verkoop van het landgoed St. Annalands Clingendael aan de gemeente 's-Gravenhage, niet gesproken worden van ten gevolge van bouwgrondspectulatie stijgende prijzen.

De argumenten, door vele, verscheidene, sommige en enige leden aangevoerd tegen handhaving van het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden, worden door de ondergetekenden gedeeld.

Sommige leden hebben erop gewezen, dat de Tweede Kamer reeds op 6 maart 1952 een motie van orde, ingediend door de heer Droesen c.s., heeft aangenomen, waarin zij als haar oordeel uitsprak, dat de bestaande prijsbeheersing van onroerende zaken — met name de handhaving van de prijsbasis van 9 mei 1940 — niet langer verantwoord was. Door deze leden kon moeilijk worden aangenomen, dat aan de door de Tweede Kamer geuite wens niet op korter termijn voldaan had kunnen worden. Het door deze leden bestreden argument, dat spoed niet nodig was, omdat, behalve de rechter in bepaalde gevallen, zich vrijwel niemand van deze prijsvoorschriften nog iets aantrok, is echter door de ondergetekenden nimmer aangevoerd. De veronderstelling, waar het argument op gebaseerd is, is nl. in strijd met de feiten. De prijzenbureaus voor onroerende zaken hebben het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden steeds strikt toegepast. Bij veruit de meeste overdrachten van gronden, waarop het besluit van toepassing was, waren overheidslichamen partij. Daardoor was het betalen van „zwart geld" uitgesloten; het toezicht op het financiële beleid dezer lichamen zou zulks ongetwijfeld aan het licht hebben gebracht. Bij het beoordelen van door gemeenten gevraagde prijzen voor bouwrijpe grond mag overigens niet uit het oog worden verloren, dat de kostprijs van na de oorlog bouwrijp gemaakte terreinen zéér aanzienlijk hoger ligt dan die van grond, welke per 9 mei 1940 reeds bouwrijp was, en dat deze hogere kostprijs ook inderdaad toelaatbaar is. Deze discrepantie tussen de prijzen van vóór de oorlog, resp. na de oorlog bouwrijp gemaakte terreinen werd door de eerste ondergetekende reeds uitvoerig besproken bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal van het onderhavige wetsontwerp (*Handelingen*, 1955—1956, blz. 4000/4001). In dit verband zij er nog op gewezen, dat ook de toenmaals door het lid van genoemde Kamer de heer C. van den Heuvel genoemde cijfers (*Handelingen*, 1955—1956, blz. 3975, rechterkolom) betrekking hadden op terreinen, welke resp. vóór en na de oorlog tot stand kwamen. De normale canon in de Beethovenstraat ten noorden van het Zuider-Amstelkanaal te Amsterdam-Zuid bedroeg vóór de oorlog b.v. pl.m. f 3 per m² per jaar. In de thans ten zuiden van genoemd kanaal in een nieuw exploitatieplan opgenomen verlenging van de Beethovenstraat zal een canon van f 13 per m² per jaar bij flatbouw in vier woonetages inderdaad nog toelaatbaar moeten worden geacht; van frustratie der vigerende prijsvoorschriften is alsdan echter geen sprake.

De Regering was er zich dan ook zeer wel van bewust, dat

een spoedige oplossing geboden was. Het ingewikkelde vraagstuk der bouwgrondprijzen leende zich echter niet voor overhaaste beslissingen.

Na hetgeen de eerste ondergetekende hieromtrent in de Tweede Kamer heeft opgemerkt (*Handelingen*, 1955—1956, blz. 4000), menen de ondergetekenden te kunnen volstaan met daarnaar te verwijzen.

Wijziging van de Ontheeningswet. Vele leden vragen zich af, of artikel VII nog wel nodig is, nu dit, na de wijziging, die daarin tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is aangebracht, niets anders doet dan bepalen hetgeen sinds jaren constante jurisprudentie is. Hoewel de ondergetekenden de juistheid van deze opmerking erkennen, menen zij, dat de bepaling geen kwaad kan. Haar bestaan is te verklaren uit de omstandigheid, dat het oorspronkelijke wetsontwerp een afwijkende regeling bevatte.

Deze leden zijn van mening, dat een groot deel van de sinds jaren opgebouwde jurisprudentie op de artikelen 92 en 92a zijn betekenis zal verliezen, en het zal, naar de mening van deze leden, de vraag zijn, of de rechter de mening van de Regering zal delen, dat de twee wijzigingen, die artikel 40a beoogt te bewerkstelligen, in het systeem van de wet slechts van geringe betekenis zijn. De ondergetekenden delen de ongerustheid van de hier aan het woord zijnde leden niet. Artikel 40a verwijst naar de ter plaatse geldende regelen, een uitdrukking, die ook voorkomt in het huidige artikel 92a. Verwacht mag dan ook worden, dat een groot deel van de op artikel 92a betrekking hebbende jurisprudentie zijn betekenis zal behouden.

Dezelfde leden vragen zich af, hoe de lastenverdeling zal geschieden, wanneer de kosten van bouwrijp maken voor in elkaars nabijheid liggende percelen verschillen (heiwerk, waar deze leden over spreken, behoort niet tot de kosten van bouwrijp maken en zal wel steeds door de eigenaar van het gereede bouwterrein moeten worden bekostigd). Ook in een dergelijk geval zullen de in de gemeente geldende regelen uitkomst moeten bieden. Uit het arrest van de Hoge Raad van 2 november 1955 (A.B. 1956, blz. 201) valt op te maken, dat althans in sommige gemeenten met deze verschillen geen rekening wordt gehouden. De rechter zal, dat blijkt ook weer uit dit arrest, in de ter plaatse geldende regelen steeds voldoende grondslag vinden om tot een beslissing te komen.

De nog steeds aan het woord zijnde leden betwijfelen, of de thans bestaande gemeentelijke exploitatieverordeningen reeds een omslagstelsel van baten en lasten kennen, dat leidt tot een prijs binnen een bepaald complex, overeenkomstig een der drie minderheidsvoorstellen van de Staatscommissie-Frederiks. De ondergetekenden zouden met betrekking tot deze vraag vooreerst willen wijzen op enkele passages uit het verslag der Staatscommissie-Frederiks.

Op blz. 19 wordt van het derde minderheidsvoorstel, de vereffeningsmethode, gezegd: „Zij vindt eveneens toepassing bij de tussen de exploitanten en het gemeentebestuur te treffen regeling betreffende de afstand van grond en de betaling van kosten in die gemeenten, waar een verordening van kracht is op het in exploitatie brengen van gronden door particulieren. Zij vindt in die gemeenten derhalve (ingevolge het bepaalde in artikel 92a) ook reeds toepassing bij de waardebepaling in geval van onteigening van die gronden, welke niet voor enig doeleinde van openbaar nut zijn aangewezen.” En wat verder, op blz. 20, zegt de commissie: „Zij (de voorstanders van deze methode) menen, dat deze vereffeningsmethode, die, zoals gezegd, de grondslag vormt van de reeds in vele gemeenten geldende exploitatieverordeningen, welker doelmatigheid in de praktijk is gebleken, zonder bezwaar in de onteigeningsparagraaf tot uitdrukking kan worden gebracht door de artikelen 92 en 92a te vervangen door een artikel, waarin wordt voorgeschreven, dat bij de waardebepaling volledig rekening dient te worden gehouden met het ontwikkelingsplan en de daarbij behorende exploitatievoorschriften.”

Uit deze passages blijkt vooreerst, dat de bedoelde minderheid van de Commissie-Frederiks van oordeel was, dat het door haar bedoelde systeem reeds in de toen bestaande gemeente-

lijke exploitatieverordeningen was neergelegd en voorts, dat het systeem in de wet tot uitdrukking kon worden gebracht door te bepalen, dat bij de waardebepaling volledig met het uitbreidingsplan en met de exploitatievoorschriften moet worden rekening gehouden. Het thans voorgestelde artikel 40a doet echter niet anders.

Voorts zij erop gewezen, dat een verdeling van lasten zonder dat ook een verdeling van baten plaatsvindt niet wel mogelijk schijnt. Wanneer b.v. een perceel grond na het bouwrijp maken in het geheel geen baten zal opleveren, kan men bezwaarlijk kosten van bouwrijp maken ten laste van dat terrein brengen. Daarom laat men dergelijke terreinen, en terreinen, waarvan wel baten zijn te verwachten, maar minder dan de gemiddelde baten van het complex, delen in de baten, die van andere gronden zullen worden gemaakt. Men bereikt dit in de overeenkomsten, die de gemeentebesturen met bouwgrondexploitanten sluiten, als volgt. Voor wat betreft de afstand van grond om niet aan de gemeente wordt uitgegaan van de verhouding tussen de oppervlakte, bestemd voor doeleinden van openbaar nut, en de totale oppervlakte van het complex. Is van de aan de exploitant toebehorende grond door het uitbreidingsplan een kleiner gedeelte voor openbaar nut bestemd, dan moet hij niet slechts dit gedeelte om niet aan de gemeente afstaan, maar bovendien nog een vergoeding betalen. Is een groter gedeelte dan het uit de zo juist bedoelde verhouding resulterende gedeelte voor openbaar nut bestemd, dan betaalt de gemeente voor deze méér afgestane grond aan de exploitant een vergoeding. De berekening van de hoogte dezer vergoedingen is alleen mogelijk door van een voor het gehele complex geldende gemiddelde prijs uit te gaan. Daarenboven moet door de exploitant een bijdrage worden betaald in de kosten van de openbare voorzieningen. In vele gemeenten bestaat de gewoonte deze bijdrage relatief hoger te stellen naarmate de bestemming van de aan de exploitant toebehorende terreinen een hogere opbrengst kan doen verwachten. Op deze wijze kan men inderdaad bereiken, dat de feitelijke opbrengst per m² grond voor alle exploitanten vrijwel gelijk komt te liggen.

Men zal deze regelingen zelden volledig in de exploitatieverordeningen vinden. Doorgaans wordt daarin slechts bepaald, dat de vergoedingen in gemeenschappelijk overleg worden vastgesteld. Deze gemeentelijke praktijk behoort echter, zoals reeds meermalen werd opgemerkt, volgens vaste jurisprudentie evenzeer tot de „ter plaatse geldende regelingen” als de exploitatieverordeningen zelf.

De ondergetekenden zijn inderdaad van mening, dat de bedrijfsschade als last beschouwd moet worden, ook al zal men daaromtrent in exploitatieverordeningen geen bepalingen vinden. Wanneer de waarde van een goed bepaald wordt door een andere aanwendingsmogelijkheid dan het bestaande gebruik, zal die waarde de werkelijke waarde, bedoeld in artikel 40, zijn. Indien nu het goed bestaat uit grond, waarop een bedrijf wordt uitgeoefend, zal het bedrag der totale schadeloosstelling zowel aan de grond, c.q. met het daarop aanwezige pand, als aan het betrokken bedrijf ten goede komen. De vergoeding, welke in verband met de aanwezigheid van een bedrijf moet worden betaald, zal dus het bedrag, dat voor vergoeding van de blote grond beschikbaar is, verlagen. Weliswaar wordt door de onteigening het goed vrij aan de onteigenende partij ter beschikking gesteld, maar daarvoor betaalt zij dan ook de bedrijfs-schadeloosstelling. Indien die schadeloosstelling niet in aanmerking zou worden genomen bij het bepalen van de waarde als bouwgrond, zou in feite die schadeloosstelling dubbel betaald worden. Het onderhavige ontwerp bedoelt echter niet voor te schrijven, dat de schadeloosstellingen van een geheel blok moeten worden samengevoegd en over het complex omgeslagen; zulks hangt af van de inhoud der ter plaatse geldende regelen.

Met het woord „juist” in artikel 40a is bedoeld uit te drukken, dat, hoewel in het algemeen wel met alle bestemmingen van een uitbreidingsplan rekening moet worden gehouden, dit niet zó behoort te geschieden, dat de belastende werking van een bestemming alleen drukt op de waarde van het perceel, waarvoor de bestemming is vastgesteld.

De ondergetekenden kunnen de in het Voorlopig Verslag van prijzen zal ontstaan, niet delen. Vooreerst zal er in beginsel geen onderscheid zijn tussen de onteigeningsprijs en die in het vrije verkeer. De thans voorgestelde bepalingen beogen immers juist zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de prijsvorming in het vrije verkeer. Wel zal er verschil zijn tussen de prijs van grond binnen en buiten het uitbreidingsplan. In het laatste geval geldt, uitgezonderd wanneer er oppervlaktedelfstoffen aanwezig zijn, als algemene regel de prijsbeheersing van landbouwgronden. Deze verschillen in prijs houden echter verband met de verschillen in economische bruikbaarheid van de grond. De ondergetekenden zouden het juist bedenkelijk achten, wanneer deze economische verschillen niet in de prijs van de grond tot uitdrukking zouden kunnen komen.

De nog steeds aan het woord zijnde leden zouden het voorts op prijs gesteld hebben, als bij deze gelegenheid ook de bepalingen ten aanzien van de huurders zouden zijn herzien. Een dergelijke herziening zou echter in het geheel geen verband houden met het vervallen verklaren van het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden. Een voorstel als deze leden op het oog hebben, zou dan ook buiten het kader van het onderhavige wetsontwerp vallen.

De ondergetekenden beamen, dat de verantwoordelijkheid van de gemeenten met betrekking tot het onderhavige onderwerp groot is. Een nauwgezet toezicht van Gedeputeerde Staten zal inderdaad dringend gewenst zijn.

Vele andere leden vrezen, dat de rechter moeilijkheden zal ondervinden bij de toepassing van de nieuwe artikelen 40a en 40b. Hieromtrent zij opgemerkt, dat — hoewel de prijs van de grond uiteindelijk mede afhankelijk is van de te verwachten huren en koopprijzen van de op de grond te bouwen woningen — de rechter bij het bepalen van de prijs voor ruwe bouwgrond niet behoeft uit te gaan van die huren of koopprijzen; hij kan zich baseren op de prijs voor bouwrijpe grond. Voor het bepalen van deze prijs staan de rechter wel steeds voldoende vergelijkingsobjecten uit het vrije verkeer ter beschikking.

Deze leden vragen voorts, waarvan de rechter moet uitgaan, indien ter plaatse geen regelen gelden voor de verdeling van baten en lasten. Naar de mening van de ondergetekenden zal dit geval zich niet voordoen. Weliswaar zullen er gemeenten zijn, waar geen exploitatieverordening is vastgesteld, maar ook in die gemeenten zal een met betrekking tot het bouwrijp maken gevolgd praktijk zijn aan te wijzen, d.w.z. „voorschriften, gebruiken en omstandigheden, waaraan in de regel degene, die in de gemeente grond als bouwterrein in exploitatie wenst te brengen, zich heeft en zich pleegt te onderwerpen”. (H.R. 28 juni 1953, N.J. blz. 1612, A.B. 1934, blz. 91.) Er behoeft daarom niet te worden gevreesd, dat de rechter bij de bepaling van de waarde van bouwgrond in het duister zal moeten tasten.

De Regering handhaaft haar standpunt, dat de onteigeningskosten niet onder de lasten van het plan behoren te worden gerekend. Een particuliere exploitant zal immers nimmer door deze kosten worden bezwaard. Bovendien kan men zich afvragen, of een gemeentebestuur, dat de onteigeningskosten ten laste van de grondeigenaar zou willen brengen, het voorschrijf, gegeven in artikel 50 van de Onteigeningswet, niet zou ontduiken.

Ook de reeds eerder door de gemeente betaalde schadevergoedingen wegens bezwarende bestemmingen behoren niet tot de lasten van het plan. De bezwarende bestemming drukt de waarde van de grond. Het zou onjuist zijn, van die aldus gedrukte waarde nog weer de uitgekeerde schadeloosstelling af te trekken. Een bepaling, dat de uitgekeerde schadeloosstelling bij de berekening van de schadevergoeding in mindering wordt gebracht, heeft alleen zin, wanneer bij de berekening van die schadevergoeding geen rekening wordt gehouden met de stedenbouwkundige maatregel, ter zake waarvan de schadeloosstelling is uitgekeerd. Vandaar dat de bepaling was opgenomen in het bestaande artikel 92 en ook in het nieuwe artikel 40b is overgenomen. De schadeloosstelling drukt op de *totstandkoming* van het plan, maar niet op de *verwezenlijking* daarvan.

De hier aan het woord zijnde leden stellen voorts, dat het een eis van gerechtigheid is, dat zowel de boer, die van zijn land wordt verdreven, als de huurder van een bedrijfspand moeten worden geholpen. Zij menen, dat het wetsontwerp te kort schiet op dit punt. De ondergetekenden zijn van oordeel, dat, zoals reeds werd opgemerkt, een voorziening met betrekking tot deze punten buiten het kader van dit wetsontwerp zou vallen.

Dezelfde leden menen, dat het ontwerp onvoldoende mogelijkheden biedt om grondspeculatie tegen te gaan. Hiertegenover hebben de ondergetekenden gesteld, dat naar hun mening de gemeentebesturen over voldoende middelen beschikken om de grondprijzen in de hand te houden. De ondergetekenden zien overigens evenmin als deze leden het honoreren van winstverwachtingen uit grondspeculaties als een eis van gerechtigheid. De bepalingen van de Onteigeningswet zijn daar dan ook in het geheel niet op gericht, ook niet als het onderhavige ontwerp wet geworden zal zijn. De rechter zal zich steeds houden aan de werkelijke waarde, ook wanneer die lager blijkt te zijn dan het bedrag, dat de grondeigenaar vroeger voor de grond heeft betaald. Aan de gerechtigheid zal, naar de mening van de ondergetekenden, in dergelijke gevallen niet te kort zijn gedaan.

De hier aan het woord zijnde leden achten het nuttig, dat de Regering nog meer aandacht zou besteden aan de voorstellen van de Staatscommissie-Van den Bergh. De ondergetekenden kunnen deze mening niet delen. De bezwaren van deze voorstellen zijn met name in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer uitvoerig uiteengezet. Hier zij daaraan nog het volgende toegevoegd.

De Staatscommissie schijnt bij het ontwerpen van haar voorstellen vooral de doelmatigheid voor ogen te hebben gestaan. Niet iedere regeling, die tot een bepaald doel schijnt te leiden, is echter geschikt om in een rechtsvoorschrift te worden opgenomen. Met name heeft de commissie niet aangetoond, waarom de geschiktheid van een goed om voor een ander gebruik dan het bestaande te worden aangewend bij de berekening van de schadevergoeding ter zake van onteigening niet in aanmerking behoort te worden genomen. Een dergelijke toepassingsmogelijkheid bepaalt mede de economische waarde van de grond, maar het door de commissie ontworpen artikel 41b van de Onteigeningswet schrijft voor, dat met deze mogelijkheid bij het bepalen van de werkelijke waarde geen rekening mag worden gehouden. De ondergetekenden kunnen erkennen, dat de waardering van deze mogelijkheid — in het verleden meer dan thans — moeilijkheden kan opleveren. Maar daarmee is nog niet gezegd, dat het nu ook gerechtvaardigd zou zijn dergelijke mogelijkheden bij de waardeberekening van te onteigenen goederen maar geheel buiten beschouwing te laten.

Verscheidene leden stellen de vraag, of de ontworpen artikelen 40a en 40b der Onteigeningswet zowel betrekking zullen hebben op een uitbreidingsplan „in hoofdzaak” als op een uitbreidingsplan „in onderdelen”. De ondergetekenden antwoorden hierop, dat onder uitbreidingsplan in artikel 40a — in artikel 40b komt het woord uitbreidingsplan niet voor — wordt verstaan een uitbreidingsplan, als bedoeld in de Woningwet. In artikel 36, derde lid, van deze wet wordt onderscheid gemaakt naar gelang de bestemming in het plan in onderdelen moet worden bepaald, dan wel in hoofdzaak kan worden aangewezen. Het ontworpen artikel 40a maakt deze onderscheiding niet. Hieruit volgt, dat bij de bepaling van grond als bouwgrond ook met de bestemmingen van een „plan in hoofdzaak”, op de wijze als in dat artikel is aangegeven, moet worden rekening gehouden. De ondergetekenden mogen voorts verwijzen naar hetgeen hieromtrent opgemerkt is in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 10, rechterkolom).

Enkele leden vragen, waarom de artikelen 92 en 92a niet ongewijzigd in de artikelen 40a en 40b zijn overgenomen. De ondergetekenden verwijzen voor het antwoord op deze vraag naar de Memorie van Toelichting (blz. 2, rechterkolom, en blz. 3, rechterkolom). De opmerking van deze leden omtrent de op de artikelen 92 en 92a ontstane jurisprudentie heeft hierboven reeds beantwoording gevonden.

Deze leden stellen voorts, dat de Regering een regeling van

de schadeloosstelling in het ontwerp heeft neergelegd, met de bedoeling, tot een zekere prijsbeheersing te komen, in de hoop, dat de prijzen — ingeval niet tot onteigening wordt overgegaan — zich hiernaar zullen regelen. Deze stelling is echter geheel uit de lucht gegrepen. In de stukken zal men er niets van kunnen vinden. Gedachten, als door deze leden geformuleerd, lagen echter wel mede ten grondslag aan de voorstellen van de Staatscommissie-Van den Bergh (zie blz. 37 en 41 van het verslag). Maar dit is dan ook een van de redenen geweest, waarom deze voorstellen niet door de Regering zijn overgenomen. De ondergetekenden zijn met de hier aan het woord zijnde leden van oordeel, dat prijsbeheersing door middel van de Onteigeningswet tot mislukking gedoemd zou zijn.

De ondergetekenden kunnen het oordeel van de aan het woord zijnde leden, dat de regeling zeer ingewikkeld zou zijn, niet delen. Niet de regeling, maar de geregelde materie is ingewikkeld. Maar aan die ingewikkeldheid kan geen wetgever iets veranderen. Deze leden merkten voorts op, dat nergens in de wet is bepaald, dat, wanneer de waarde als bouwgrond op nul neerkomt, toch altijd de agrarische waarde moet worden vergoed. Inderdaad is dit nergens met zoveel worden bepaald, maar evenmin is ergens voorgeschreven, dat bepaalde grond als bouwgrond moet worden gewaardeerd. De rechter maakt zelfstandig uit op welke grondslag hij de waarde zal berekenen. En aangezien hij ingevolge artikel 40 de werkelijke waarde moet vaststellen, zal hij alleen dan grond als bouwgrond waarden, als hij daarbij tot een hogere waarde komt dan volgens andere waarderingssystemen.

De vragen van deze leden omtrent de betekenis van het woord „uitbreidingsplan”, omtrent de toepassing van artikel 40a bij het ontbreken van een regeling betreffende baten en lasten en omtrent de schadeloosstelling voor huurders van bedrijfspanden hebben in het hiervoorgaande reeds beantwoording gevonden. De mening van deze leden, dat het tweede gedeelte van artikel 40a, beginnend met de woorden „maar worden . . .”, alsmede de woorden „als bouwgrond” beter kunnen vervallen, wordt door de ondergetekenden niet gedeeld. Voor wat het eerste betreft, moge worden verwezen naar het antwoord van de eerste ondergetekende aan het lid der Tweede Kamer de heer Den Hartog (*Handelingen* 1955—1956, blz. 4021 en 4026). Voor wat betreft de woorden „als bouwgrond” zij opgemerkt, dat deze woorden nodig zijn om de werkingssfeer van het artikel aan te duiden.

Wijzigingen in de Wet op de vervreemding van landbouwgronden. De vele leden, die de ontworpen regeling tot wijziging van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden na de behandeling in de Tweede Kamer verbeterd achten, kunnen de afgrenzing tussen gronden met en zonder prijsbeheersing echter niet geslaagd noemen, omdat het binden van de prijsbeheersing aan de afwezigheid van een goedgekeurde bestemming voor niet-agrarische doeleinden, al is dit door zijn eenvoud aantrekkelijk, in strijd zou zijn met de economische realiteit. Wat dit laatste betreft, zijn de ondergetekenden van oordeel, dat in het overgrote deel van de reëel denkbare gevallen sprake is of wel van een goedgekeurd uitbreidingsplan, waarbij aan de gronden een niet-landbouwkundige bestemming is gegeven, of wel van een toepassing van het te wijzigen artikel 13, volgens hetwelk een aanvaardbaar gemaakt voornemen om de grond daadwerkelijk voor een niet-agrarisch doel te gebruiken — mits zich geen bestemmingsregeling daartegen verzet — eveneens tot gevolg heeft, dat de prijs vrij is. Zij mogen deze leden verwijzen naar hetgeen zij in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 6, linkerkolom, voorlaatste alinea e.v.) hieromtrent hebben uiteengezet.

Bovendien vestigen de ondergetekenden er de aandacht op, dat de „verwachtingswaarde” van gronden, buiten het uitbreidingsplan gelegen, in verband met de onzekerheid of deze ooit daarin met een niet-agrarische bestemming zullen worden opgenomen en, indien dit al geschiedt, wanneer zij dan ooit „aan snee” kunnen komen, naar objectief-economische maatstaf van een minimale betekenis is.

De ondergetekenden hebben het objectieve criterium gelegd

in een goedgekeurd uitbreidingsplan en niet in een eerder stadium van de totstandkoming van zo'n plan, omdat het vrijlaten van de prijzen van de landbouwgronden eerst verantwoord is, wanneer het zogoed als zeker is, dat deze gronden op min of meer korte termijn voor niet-agrarische doeleinden zullen worden gebruikt. Zolang het uitbreidingsplan niet is goedgekeurd, bestaat er, naar de praktijk laat zien, op dat punt nog te veel onzekerheid. Bovendien kan de hierboven aangehaalde regeling van artikel 13 uitkomst bieden, een regeling, waarvan eveneens de gemeente ingevolge artikel 14 (nieuw) gebruik kan maken.

De ondergetekenden kunnen de bewering van de hier aan het woord zijnde leden, dat men in vergelijking met het verkrijgen van een bouwvergunning een scheve situatie zou krijgen, niet onderschrijven. In tegenstelling tot de Woningwet, op grond waarvan niet kan worden geanticipeerd in strijd met een vigerend plan, heeft inderdaad artikel 20 van de Wederopbouwwet de mogelijkheid geschapen om in bepaalde gevallen een bouwvergunning in strijd met een geldend plan te verlenen. Deze mogelijkheid is echter meer met artikel 13 dan met artikel 8 van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden te vergelijken, aangezien de eigenaar, blijkens zijn aanvraag om bouwvergunning, voornemens is de (nog vast te stellen) bestemming te verwezenlijken.

De suggestie van deze leden om de Grondkamer de bevoegdheid te geven een hogere prijs goed te keuren, indien niet-agrarische factoren daartoe aanleiding zouden kunnen geven, betekent niet alleen een subjectief stelsel wat betreft de vraag of er aanleiding bestaat in verband met de werking van niet-landbouwkundige factoren de landbouwprijzen los te laten, doch betekent ook, dat de Grondkamer na beantwoording van die vraag nog zou hebben na te gaan of de verlangde en geboden prijs niet excessief is. Dit laatste zou beoordeeld moeten worden aan de hand van enig criterium, dat juist, zoals de ondergetekenden bij de behandeling in de Tweede Kamer en ook in deze memorie hebben uiteengezet, niet te vinden is. Deze suggestie tot een, wat men zou kunnen noemen, tweevoudig subjectief stelsel kunnen de ondergetekenden dan ook niet overnemen.

Voor de beantwoording van de vraag, welke de betekenis is van artikel 29a (nieuw), mogen de ondergetekenden verwijzen naar de Memorie van Toelichting met betrekking tot dat artikel. Burgemeester en wethouders geven slechts een verklaring af, wanneer het over te dragen onroerend goed geen land is in de zin van artikel 1 van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden, en de verklaring behoeft zich slechts tot die constatering te beperken.

*De Minister van Wederopbouw
en Volkshuisvesting,*

H. WITTE.

*De Minister van Landbouw, Visserij
en Voedselvoorziening,*

MANSHOLT.

De Minister van Justitie,

J. C. VAN OVEN.

De Minister van Financiën,

VAN DE KIEFT.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 20 juni 1956.

TJALMA
SCHIPPER
VERHEY
KOLFF.