

*Vervallenverklaring van het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden, wijziging van de Ontheffingswet, van de Wederopbouwwet en van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden*

## MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden bij brief van 7 februari 1956)

## No. 5

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1954—1955)

*Inleiding.* Het verheugt de ondergetekenden, dat blijkens De aanhef van het Voorlopig Verslag de commissie, in wier handen het onderhavige ontwerp van wet is gesteld, met de Regering van oordeel is, dat de thans geldende regeling inzake de prijsbeheersing van bouwgronden geen blijvend karakter kan hebben.

Aan het slot van het eerste gedeelte van het Voorlopig Verslag vragen sommige leden van de bijzondere commissie naar de redenen waarom dit onderwerp afzonderlijk, en niet te zamen met de komende ontwerpen tot herziening van de Woningwet, is ingediend. Naar aanleiding van deze vraag mogen de ondergetekenden eraan herinneren, dat het de Tweede Kamer van de Staten-Generaal zelf is geweest, die op 6 maart 1952 door het aannemen van de tweede motie van orde, ingediend door de heer Droesen c.s., er bij de Regering op heeft aangedrongen, dat de regeling met betrekking tot de prijsbeheersing van onroerende zaken, en met name de prijsbasis 9 mei 1940, op korte termijn zou worden herzien. Hebben de ondergetekenden dus reeds in verband met deze motie geen vrijheid kunnen vinden langer met de indiening van dit wetsontwerp te wachten, zij stellen er niettemin prijs op uiteen te zetten waarom ook zij van mening zijn, dat de bestaande regeling thans zo spoedig mogelijk door een andere behoort te worden vervangen en waarom er geen aanleiding was met de indiening van dit wetsontwerp te wachten totdat ook de wetsontwerpen tot herziening van de Woningwet voor indiening gereed zouden zijn.

De norm, dat de onderhavige onroerende goederen slechts mogen worden overgedragen tegen tegenprestaties, die daarvoor op 9 mei 1940 gebruikelijk en redelijk waren, heeft als gevolg van de gewijzigde omstandigheden geen verband meer met de werkelijkheid. In bepaalde gevallen zal de economisch verantwoorde prijs hoger liggen dan de hoogst toegestane, hetgeen betekent, dat de verkoper aan de koper zonder tegenprestatie een voordeel zou moeten verstrekken. Er zullen zich echter ook gevallen voordoen, dat de economisch verantwoorde prijs lager ligt dan de toegestane; in deze gevallen bestaat het gevaar, dat de prijs naar de maximumprijs zal worden opgetrokken. Maar ook in ander opzicht is de bestaande regeling onbevredigend. Eigenaren van vóór de oorlog bouwrijp gemaakt bouwterrein zijn doorgaans namelijk niet meer bereid hun grond te verkopen tegen de op 9 mei 1940 geldende prijs. Wensen partijen de prijsbeheersing niet te ontduiken, dan zijn gegadigden gedwongen na de oorlog bouwrijp gemaakt terrein te kopen, waarvan de toegestane prijs, die in verband met de hoge kosten van bouwrijp maken sterk gestegen is, doorgaans hoger ligt dan de prijs, welke voor gelijkwaardig vóór de oorlog bouwrijp gemaakt terrein is toegestaan. Het is duidelijk — en het blijkt bovendien uit de vele klachten, die het Departement van Wederopbouw en Volkshuisvesting bereiken —, dat de burger een dergelijke regeling niet meer als rechtvaardig kan ervaren. Zowel met het oog op de geregelde materie als ter behouding van eerbied voor de wet is het derhalve dringend gewenst, dat de onderhavige regeling spoedig wordt herzien.

Wat betreft de bezwaren, die door de hier aan het woord zijnde leden tegen een afzonderlijke behandeling naar voren worden gebracht, zij vooreerst opgemerkt, dat de ondergetekenden erkennen, dat de voorgestelde maatregelen een nauwe samenhang vertonen met de regelingen op het gebied van de volkshuisvesting en de ruimtelijke ordening. Dit impliceert echter niet — en hierbij sluiten de ondergetekenden zich aan bij de op blz. 2 van het Voorlopig Verslag aan het woord zijnde

verschillende leden —, dat daarom de onderhavige voorstellen te zamen met andere inmiddels ingediende ontwerpen op dit gebied zouden moeten worden behandeld.

De ondergetekenden kunnen de opmerking van de in de aanvang van het Voorlopig Verslag aan het woord zijnde leden, dat in de Ontheingingswet voor een deel de economische grondslag voor de ruimtelijke ontwikkeling van ons land ligt, slechts ten dele onderschrijven; zij zien de economische betekenis van de Ontheingingswet enigszins anders dan de in het Voorlopig Verslag aan het woord zijnde leden. De Ontheingingswet verwijst namelijk slechts naar de prijzen, die in het vrije verkeer kunnen worden bedongen, zodat de kosten van een plan, voor zover het de grondprijs betreft, geheel bepaald worden door de prijzen, die bij minnelijke aankoop moeten worden betaald. De betekenis van de Ontheingingswet voor de ruimtelijke ordening ligt in de eerste plaats in het bestuurlijke vlak. De wet maakt het immers mogelijk, dat de Overheid plannen, welke verwerkelijking zij noodzakelijk acht, desnoods tegen de wil van de grondeigenaren kan uitvoeren. Daarnaast kan aan de Ontheingingswet nog een indirecte en negatieve economische betekenis worden toegekend. Zij bestaat hierin, dat de wet het voor grondeigenaren onmogelijk maakt tegenover de oogmerken der Overheid een machtspositie in te nemen, die tot onaanvaardbare prijsverhogingen zou kunnen leiden. Het grote belang van de ontheingingsregeling voor de ruimtelijke ordening brengt echter geenszins met zich, dat het vraagstuk van de schadeloosstelling tegelijk met de thans ingediende voorstellen voor een nieuwe wettelijke regeling met betrekking tot de ruimtelijke ordening dient te worden behandeld.

Ten slotte voeren de hier nog steeds aan het woord zijnde leden als argument voor een gezamenlijke behandeling met de thans ingediende wetsvoorstellen aan, dat het onderhavige ontwerp met zich mede zal brengen, dat aan de uitbreidingsplannen en wederopbouwplannen — straks te vervangen door nieuwe planologische maatregelen, waarvan de inhoud en wijze van totstandkoming nog niet bekend zijn — een betekenis voor het economisch verkeer wordt toegekend, die zij tevoren nooit hebben gehad. Gedoeld wordt op de regeling betreffende de toepasselijkheid van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden. Naar aanleiding hiervan merken de ondergetekenden op, dat de uitbreidingsplannen uit hun aard ook thans reeds voor een belanghebbende een economische betekenis hebben, die het gevaar in zich draagt, dat die uitbreidingsplannen aan andere dan planologische doeleinden dienstbaar worden gemaakt. De waarborgen van openbaarheid en hoger toezicht, waarmee de huidige wet de totstandkoming van planologische maatregelen omgeeft, zijn echter naar de mening van de ondergetekenden voldoende gebleken om dit gevaar te keren. Gelijk uit het ontwerp Wet op de ruimtelijke ordening moge blijken, wordt geenszins overwogen deze waarborgen te verminderen; zij zullen, naar de ondergetekenden vertrouwen, ook nadat het uitbreidingsplan van belang is geworden voor een toepasselijkheid van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden, voldoende zijn om onjuiste beslissingen tegen te gaan.

De ondergetekenden kunnen niet meegaan met de leden, die menen, dat het onderhavige ontwerp vooraf om advies gezonden had moeten zijn aan allerlei organisaties en bestuursorganen.

Zij wijzen erop, dat hun onder meer ten dienste stonden het verslag van de Staatscommissie, ingesteld bij Koninklijk besluit van 16 februari 1938 no. 25 (Staatscommissie-Frederiks) en van de Staatscommissie voor de herziening van de Woningwet (Staatscommissie-Van den Bergh). Verder namen zij uiteraard kennis van al hetgeen omtrent het onderhavige onderwerp in de loop der jaren werd gepubliceerd. In het bijzonder nu de ondergetekenden de beschikking hadden over het rapport van de Staatscommissie-Frederiks en dat van de Staatscommissie-Van den Bergh, gevoelen zij geen behoefte daarenboven de S.E.R. te horen. De ondergetekenden achten het voorts niet aanbevelenswaardig ook nog allerlei belanghebbende organisaties te horen. Het verheugt hen met betrekking tot dit standpunt verschillende leden aan hun zijde te weten.

In dit verband zij voorts opgemerkt, dat de thans door de ondergetekenden gekozen oplossing eerder werd voorgesteld door de Commissie-Schade en Baat (zie publikatie no. LV van het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw, hoofdstuk V, blz. 81/82, voorstellen genoemd onder A) en door een minderheid van de Staatscommissie-Frederiks (zie blz. 19 onder III van het door die commissie uitgebrachte rapport; zoals bekend, kon geen der in de commissie behandelde voorstellen betreffende dit onderwerp in de commissie een meerderheid behalen).

Als instanties, waaraan advies had moeten worden gevraagd in verband met de ingrijpende technische wijziging van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden, worden ook genoemd het Landbouwschap, de grondkamers en de Centrale Grondkamer. Omtrent het in het voorliggende wetsontwerp voorgestelde systeem, waarbij de vraag, of andere dan landbouwkundige factoren de waarde van het land mede bepalen, getoetst wordt aan in de wet neergelegde objectieve criteria, heeft de tweede ondergetekende een bespreking gevoerd met een deputatie van de Commissie Grondgebruik van de toenmalige Stichting voor de Landbouw, welke deputatie stond onder leiding van de voorzitter dier commissie. Nadat de ondergetekenden op grond van de in de Memorie van Toelichting weergegeven overwegingen hun keuze hadden bepaald op voormeld objectief stelsel, bleken de daaruit voortvloeiende wijzigingen, welke in de Wet op de vervreemding van landbouwgronden zouden moeten worden aangebracht, van zodanige beperkte, technische betekenis, dat een advies van de met de uitvoering belaste instanties niet noodzakelijk leek.

*Opheffing prijsbeheersing niet-landbouwgronden.* De in het Voorlopig Verslag voornamelijk aan het woord zijnde leden beginnen hun opmerkingen onder dit hoofd met vast te stellen, dat het er om gaat „een systeem te kiezen, dat minder bezwaarlijk is dan dat, waarbij de prijsvorming geheel wordt vrijgelaten”. Deze redactie impliceert, dat vrijlaten van de prijzen in geen geval als oplossing in aanmerking kan komen. De ondergetekenden achten deze formulering van het probleem onjuist. Naar hun mening dient uit alle denkbare oplossingen, het vrijlaten van de prijzen daaronder begrepen, de beste te worden gekozen. Deze leden houden vervolgens een pleidooi voor het door de Staatscommissie-Van den Bergh voorgestelde systeem, waarna zij opmerken, verwonderd te zijn, dat de Regering niet meer aandacht aan dit voorstel heeft geschonken. De ondergetekenden hebben in de Memorie van Toelichting reeds in het kort uiteengezet, waarom zij dit onderdeel van de voorstellen der Staatscommissie-Van den Bergh niet konden aanvaarden. Zij zijn gaarne bereid hierop nog uitvoeriger in te gaan.

De bedenkingen van de ondergetekenden richten zich met name tegen de beschouwingen, die aan het door de commissie opgestelde ontwerp tot wijziging van de Ontheingingswet ten grondslag liggen en welke men vindt op blz. 35 en 36 van het verslag der commissie. Deze beschouwingen beginnen met te constateren, dat men bij het zoeken naar de norm, die aan een algemeen voorschrift omtrent de schadeloosstelling voor de waarde van het onroerend goed ten grondslag moet worden gelegd, stuit op de tegenstelling tussen „verkeerswaarde” en „gebruikswaarde”. De commissie heeft hier gedoeld op het verschijnsel, dat de verkeerswaarde in de nabijheid van zich uitbreidende bebouwing en soms nog in andere gevallen pleegt te stijgen. De commissie constateert, dat die hogere waarde aan de grond wordt toegekend „in verband met een in de nabije toekomst verwachte bebouwing”, maar gaat niet nader op de oorzaak van dit verschijnsel in. Door die waardevermeerdering, met het woord „verwachtingswaarde” aan te duiden, wekt de commissie de suggestie, dat het verschijnsel slechts psychologische oorzaken zou hebben. De ondergetekenden komen hierop nog nader terug.

De commissie gaat dus uit van het verschijnsel der waardevermeerdering en constateert daarop, dat dit ernstige schade toebrengt aan de ruimtekundige belangen en aan de volkshuisvesting. Die schade bestaat hierin, dat de gemeenten ongerecht-



vaardig hoge vergoedingen moeten betalen, dat die waarde-stijging tot een onjuiste belangenafweging leidt, zodat planologische voorzieningen, die, alle belangen in aanmerking genomen, doorgevoerd zouden behoren te worden, achterwege zouden blijven, en dat in het verleden de hoge grondprijzen veelal tot hogere woninghuren hebben geleid.

Ten aanzien van het laatstgenoemde punt merken de ondergetekenden op, dat deze stelling meer is verkondigd, al laten zij de in het Voorlopig Verslag opgenomen mening, dat zij sinds tientallen jaren algemeen in de kringen van de volkshuisvestingsdeskundigen wordt aanvaard, geheel voor rekening van de daar aan het woord zijnde leden. Onderzoekingen omtrent dit punt hebben echter resultaten opgeleverd, die tot de onwaarschijnlijkheid der stelling moeten doen besluiten. Verwezen zij b.v. naar het proefschrift van een der adviseurs van de commissie, prof. dr. G. Th. J. Delfgaauw, „De Grondpolitiek van de gemeente Amsterdam”. Op blz. 117 e.v. wordt de na de eerste wereldoorlog gevoerde politiek van de gemeente Amsterdam beschreven, die door lage grondprijzen het huurpeil trachtte te drukken. Deze politiek werd een volslagen fiasco en op blz. 122 schrijft de auteur dan ook: „Het getuigt niet van een juist inzicht in den kausalen samenhang tussen woninghuren en grondprijzen, wanneer men door middel van de laatsten de eersten tracht te beheersen; het is derhalve geen rationele prijspolitiek om de marktwaarde van de uit te geven terreinen buiten beschouwing te laten en om langs arbitrairen weg grondprijzen vast te stellen”. Na de levendige en niet te bedwingen handel in erfpachtrechten te hebben beschreven, die van deze politiek het gevolg was, vervolgt de schrijver (blz. 124): „De handel in erfpachtrechten . . . . is symptomatisch van belang, in zoverre het bestaan ervan wijst op de ondoelmatigheid van de door de gemeente gevoerde prijspolitiek. Zolang erfpachtrechten regelmatig met winst verhandeld kunnen worden is het duidelijk, dat het gemeentelijke streven naar het laag houden van de grondprijzen niet tot gevolg heeft, dat de woninghuren worden laaggehouden, dan wel het woningtype verbeterd wordt, maar dat toevallige erfpachters ongemotiveerde winsten genieten”.

Andere auteurs, die erop hebben gewezen, dat de prijs van bouwgrond een functie is van de huurprijs, zijn b.v. prof. dr. ir. Van Beusekom, bespreking van de dissertatie van Delfgaauw in het „Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw 1934”, blz. 205, drs. E. van Wessem, Onderzoek betreffende het bouwgrondvraagstuk in de stad Amsterdam (1942, blz. 92, en mr. S. J. Hamming, „De Taxateur in deze tijd”, „Maandblad Vaste Goederen”, juni/juli 1952, blz. 57, terwijl deze mening ook wordt verkondigd door de in het Voorlopig Verslag meermalen geciteerde Commissie-Plate, Richtlijnen voor een nieuwe woningpolitiek, Publikatie no. L van het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw, blz. 97.

Tegenover de beschouwingen van deze auteurs stelt de commissie slechts een theoretische redenering, die bezwaarlijk vermag te overtuigen. Zij schrijft (blz. 36) „De vraag naar gronden is hier te lande steeds stijgende, terwijl het aanbod uiteraard beperkt blijft. Zonder doelmatig ingrijpen van de Overheid zal deze situatie ertoe moeten leiden, dat een betrekkelijk kleine groep grondeigenaars, waaronder een aantal grondspeculanten, zich zonder enige bijzondere verdienste steeds meer kunnen verrijken ten koste van woningzoekenden en belastingbetalers”. Met het stellen van het „uiteraard beperkte aanbod” tegenover de „steeds” (maar toch weer niet onbeperkt) „stijgende vraag” heeft de commissie waarschijnlijk willen wijzen op de omstandigheid, dat de hoeveelheid grond in Nederland praktisch constant is. Dit is juist, wanneer men alle grond over één kam scheert, maar gaat niet meer op, indien men de bouwgrond afzonderlijk beschouwt. Gereed bouwterrein wordt geproduceerd. Het is dus theoretisch mogelijk de produktie op de vraag af te stemmen. De produktie van elke strook gereed bouwterrein doet voorts een nieuwe strook ruw bouwterrein aan snede ontstaan. De voorraad ruwe bouwgrond blijft dus steeds op peil. Het ontegeningsinstituut maakt het mogelijk te bewerken, dat uit deze voorraad steeds voldoende grond aangeboden zal worden. Het is dus geenszins zo, dat de huidige

situatie in Nederland zonder ander Overheidsingrijpen dan door middel van de Ontegeningswet noodzakelijk tot een steeds verder gaande prijsstijging zou moeten leiden. De commissie schijnt hier gevolgen en symptomen voor oorzaken te hebben aangezien. Met het vorenstaande is natuurlijk nog niet aangetoond, dat er zich geen bijzondere omstandigheden zouden kunnen voordoen, die tot ongewenste prijsstijgingen zouden kunnen leiden. De commissie stelt echter niet, dat er zich dergelijke bijzondere omstandigheden zullen voordoen.

De aldus als schadelijk gekenmerkte waardevermeerdering van bouwgrond wil de commissie voorkomen door te bepalen, dat bij ontegening slechts de gebruikswaarde van de grond zal worden vergoed. De commissie meent, zonder overigens voor haar verwachting enig argument aan te voeren, dat er dan ook in het vrije verkeer geen waardevermeerdering meer zal optreden. Hier wreekt zich, dat de commissie niet ingaat op de vraag naar de oorzaak van de prijsstijging. Men kan immers stellen, dat in de prijs van de grond de economische waarde tot uitdrukking wordt gebracht. Maar die economische waarde wordt niet alleen bepaald door het gebruik, dat op een gegeven moment van de grond gemaakt wordt, maar ook door de eventuele mogelijkheid een ander gebruik van de grond te maken. Dit ander gebruik zal doorgaans niet te verwezenlijken zijn dan na investeringen. Dit betekent risico en tevens dat de opbrengst van het nieuwe gebruik eerst na enige tijd kan worden genoten, hetgeen ook weer risico betekent. Als gevolg hiervan zullen schattingen, gebaseerd op toekomstig gebruik, altijd moeilijker zijn dan die, gebaseerd op bestaand gebruik. Maar dit neemt niet weg, dat in beide gevallen de prijs een reële economische grondslag kan hebben. Deze reële omstandigheid zal in het vrije verkeer invloed blijven uitoefenen, ook wanneer daar bij ontegening geen rekening mede zou worden gehouden. De commissie is trouwens zelf niet geheel gerust op de doeltreffendheid van haar voorstel, want zij stelt voor het geval, dat onverhoopt mocht blijken, dat de prijzen in het vrije verkeer zich aanmerkelijk boven de ontegeningswaarde zouden gaan verheffen, twee alternatieve oplossingen voor.

Ten slotte kan men zich afvragen, waarom de commissie nu juist het verschil tussen verkeers- en gebruikswaarde uit de berekening van de schadeloosstellingen wil elimineren om die schadeloosstellingen te drukken. De stelling van de commissie, dat het juist deze schadefactor is, die tot — volgens de commissie — te hoge schadeloosstellingen leidt, wordt immers door niets gerechtvaardigd. De zeer aanzienlijke bedragen aan bedrijfsschade b.v., die tegenwoordig betaald moet worden, vormen evenzeer een onderdeel van de schadeloosstelling als de thans kwantitatief veel minder belangrijke surpluswaarde. De bewering van de commissie, dat de bedrijfsschade met de volkshuisvesting en het ruimtekundig beleid geen onmiddellijk verband houdt, staat dan ook op gespannen voet met de feiten.

Met alle waardering, die de ondergetekenden voor het rapport van de Staatscommissie hebben, menen zij toch, dat het onderzoek der commissie op dit punt te summier en te weinig diepgaand is geweest. Het zou daarom niet verantwoord zijn de resultaten daarvan aan voorstellen van wet tot grondslag te doen strekken.

Het vorenstaande betref slechts de grondslagen van het voorstel der Staatscommissie. Het zou echter kunnen zijn, dat het voorstel, zij het op andere gronden dan die de commissie ertoe hebben gebracht het op te stellen, aanvaardbaar zou zijn. De ondergetekenden achten het daarom van belang de aandacht te vestigen op een algemeen bezwaar, hetwelk tegen het voorstel kan worden ingebracht, en wel dit, dat het, door te bepalen, dat geen rekening mag worden gehouden met bepaalde omstandigheden, die invloed kunnen hebben op de prijsvorming, met name met de mogelijkheid van ander gebruik dan het bestaande, niet strookt met de heersende rechtsopvattingen omtrent het principe van volledige schadeloosstelling bij ontegening. Onze wetgeving geeft aan de Overheid een ruime bevoegdheid om volgens een van waarborgen voorziene, maar toch betrekkelijk eenvoudige procedure te ontegenen o.m. ten behoeve van de volkshuisvesting en de ruimtelijke ordening (uitvoering van uitbreidingsplannen). Van deze bevoegdheid, die de ons omringende landen ons benijden, wordt, tot zegen van de belangen, die er

door worden gediend, op ruime schaal gebruik gemaakt. Dit is alleen mogelijk, omdat de onteigeningsregeling niet slechts „opgelegd” recht is, maar ook als recht door de burger wordt aanvaard, zelfs, ondanks protesten en bezwaren, door de onteigende partij. Dat deze ingrijpende regeling algemeen aanvaard wordt, moet voor een goed deel worden verklaard door de omstandigheid, dat de erdoor getroffen en op volledige schadeloosstelling kunnen rekenen. Wanneer echter de situatie zou ontstaan, dat onteigening zou kunnen plaatshebben tegen een waarde, lager dan de verkeerswaarde, zou de rechtsgrond van het onteigeningsinstituut verzwakt worden.

In de praktijk zou het besef bij de Overheid en bij de justitiabelen, dat de Onteigeningswet niet een juiste schadeloosstelling geeft, tot terughoudendheid ten aanzien van het gebruik van het onteigeningsinstituut kunnen leiden. Uiteindelijk zou dit leiden tot schade aan de volkshuisvesting, aan de ruimtelijke ordening en aan de andere belangen, ten behoeve waarvan onteigend kan worden. Veruit de meeste onteigeningen strekken ten behoeve van de volkshuisvesting of van de ruimtelijke ordening. In het bijzonder met het oog op die belangen achten de ondergetekenden een regeling, die van de tot op heden gehuldigde opvattingen omtrent volledige schadeloosstelling bij onteigening zou afwijken, dan ook ongewenst.

In het Voorlopig Verslag, blz. 2, rechterkolom, laatste alinea, wordt aangevoerd, dat de grondeigenaar geen aanspraak op meerwaarde behoort te hebben, omdat de waardevermeerdering ontstaat door toedoen van de Overheid, i.e. door de bestemming. De ondergetekenden zien dit enigszins anders. Niet de bestemming, maar de economische ontwikkeling is oorzaak van de waardevermeerdering. Als de Overheid niets zou regelen, zou de waardevermeerdering evenzeer ontstaan, ja zelfs in veel sterkere mate, zoals de periode vóór de eerste wereldoorlog heeft doen zien. In feite beperkt de bestemming de waardevermeerdering. Daaraan kan men natuurlijk geen argument ontleenen voor de stelling, dat wat er dan nog aan waardevermeerdering overblijft evenmin aan de eigenaar ten goede behoort te komen.

Overigens mogen zij aan de hier aan het woord zijnde leden de verzekering geven, dat ook de ondergetekenden de strijd om de stichtingskosten van de arbeiderswoning zo laag mogelijk te houden van het grootste belang achten en er al hun krachten aan geven. Zij zijn echter van oordeel, dat een beheersing van de prijs van bouwgrond zonder een algehele beheersing van lonen en prijzen niet tot dit doel zal leiden. In dit verband mogen de ondergetekenden wijzen op een passage uit het rapport van de door deze leden meermalen geciteerde Commissie-Plate „Richtlijnen voor een nieuwe woningpolitiek”. Deze passage, die op blz. 99 begint, heeft tot opschrift „Voorwaarden voor effectieve nieuwe regeling” en wordt op blz. 100 met de volgende zinnen besloten: „Voor een enigszins verdere toekomst wordt door sommigen een terugkeer naar een toestand van vrije prijsvorming wenselijk geoordeeld. Krijgt dit streven de overhand, dan zou een regeling, welke de extraprijs van het bouwterrein boven de huurwaarde, beantwoordende aan de tegenwoordige opbrengst, aantast, van haar uitwerking worden beroofd en dus haar praktisch belang verliezen”.

In dezelfde richting gaat een opmerking van prof. dr. G. Th. J. Delfgaauw. In de eveneens in het Voorlopig Verslag geciteerde brochure „Prijsvorming en prijsbeheersing van den ruwen bouwgrond” schrijft hij (blz. 39): „Wenst men echter, dat de lagere prijzen van de ruwe bouwgrond tot uitdrukking komen in lagere woninghuren, dan dient men te beseffen, dat dit niet automatisch uit de vrije werking van de economische krachten zal voortvloeien.”

Zou het huurpeil aanleiding geven tot het ontstaan van een hogere grondprijs dan met het agrarisch gebruik van de grond overeenkomt, dan zal, zo de prijs van de ruwe grond kunstmatig laag gehouden wordt, het verschil niet aan de bewoners van de woningen maar aan de handelaren in bouwrijpe grond, zoals het Amsterdamse voorbeeld in de twintiger jaren te zien heeft gegeven, of aan de bouwers ten goede komen. Ook hier zal duurzame leiding aan het economisch leven niet door middel van prijsbeheersing maar door invloed op de prijsvormende krachten zelf moeten worden gegeven. Deze invloed kunnen

de gemeentebesturen uitoefenen door een goede grond- en woningbouwpolitiek, d.w.z. door tijdige aankoop of onteigening, niet te dure uitgifte en voldoende woningproductie. Hiervan en niet in de eerste plaats van de thans voorgestelde wijziging van de Onteigeningswet, verwachten de ondergetekenden een beperking van de grondprijzen tot een redelijk niveau. Op deze invloed is ook de verwachting van de Regering gebaseerd, dat de meerwaarde ook in de toekomst slechts een gering percentage van de stichtingskosten van een woning zal blijven uitmaken.

In het Voorlopig Verslag wordt terecht opgemerkt, dat in de Memorie van Toelichting slechts gesproken wordt van daling van de prijs van de ruwe bouwgrond. De bouwrijpe grond is namelijk sinds de oorlog, als gevolg van de hogere kosten van bouwrijp maken, aanzienlijk in prijs gestegen. Deze kosten bedragen thans ongeveer het drievoud van de vooroorlogse. De kosten van de ruwe grond zijn vooral in de grote steden veelal slechts fractioneel ten opzichte van de kosten van bouwrijp maken, zodat inderdaad een zeer groot verschil bestaat tussen de prijs van grond, die vóór de oorlog, en van andere, die na de oorlog bouwrijp is gemaakt.

De beschouwingen van de hier nog steeds aan het woord zijnde leden over de prijsvorming van ruwe bouwgrond zijn de ondergetekenden niet in alle opzichten duidelijk. Zij beamen, dat de kosten doorwerken in het huurpeil, maar met de meerwaarde behoort dat niet het geval te zijn. De meerwaarde neemt onder die kosten toch wel een bijzondere positie in. Hetzij door huurprijsbeheersing, hetzij ten gevolge van het spel van vraag en aanbod, kan het huurniveau namelijk zodanig komen te liggen, dat de meerwaarde van de ruwe bouwgrond aanmerkelijk wordt beperkt. Wanneer het feit zich voordoet, dat er een aanzienlijke meerwaarde ontstaat, is dit een teken, dat het huurniveau hoger ligt dan met de noodzakelijke kostprijs overeenkomt.

De aan het woord zijnde leden verklaren het ontstaan van de meerwaarde uit de monopoliepositie van de grondeigenaar. Nu zouden de ondergetekenden de positie van de grondeigenaar bij voorkeur niet zó aanduiden, en wel omdat de voor nieuwbouw benodigde gronden zich nooit in één hand bevinden en het de grondeigenaar bovendien, dank zij het Onteigeningsinstituut, niet mogelijk is eenzijdig de omvang van het aanbod of de hoogte van de prijs te bepalen. Het komt er echter niet zozeer op aan hoe men die positie kan aanduiden als wel hoe de prijs gevormd wordt. En daarover geven de beschouwingen niet voldoende inzicht. Met name is niet duidelijk wat bedoeld wordt met de stelling, dat de hoogte van de meerwaarde bepaald wordt door de betekenis van het monopolie. De ondergetekenden onderschrijven, dat de meerwaarde mede bepaald wordt door de vraag naar woningen, althans voor zover die vraag resulteert in een vraag naar ruwe bouwgrond, wat niet altijd het geval hoeft te zijn. Maar de grondprijs wordt ook door het aanbod bepaald en op dat aanbod hebben de individuele grondeigenaren in verband met de mogelijkheid van onteigening geen overwegende invloed.

De exploitatiekosten (kosten van bouwrijp maken) zullen — behoudens subsidie — altijd in het huurpeil door moeten werken. Wanneer zij op de grondeigenaar worden verhaald, betekent dit, dat de meerwaarde wordt gedrukt. Dit werd reeds uitgesproken in het rapport betreffende de vereffening van ongelijkmatige gevolgen van uitbreidingsplannen, enz. (Publikatie XXXIX van het „Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw, blz. 83, conclusie 9). Waarom deze prijsdaling op den duur weer zou moeten verdwijnen, is de ondergetekenden niet duidelijk. Met name menen zij, dat deze noodzaak niet valt af te leiden uit het feit, dat de percentages van het loon, die in het verleden aan huur besteed werden, grote verschillen vertonen. Weliswaar is er een ruime marge met betrekking tot de vraaghuur van woningen, maar het hangt geheel van de verhouding tussen aanbod en vraag af of deze marge door de verhuurders kan worden benut. In het normale geval is deze marge niet in de feitelijke huur begrepen. Op het aanbod kunnen de gemeentebesturen krachtens de Woningwet een overwegende invloed uitoefenen. Wanneer



door middel van een juiste woningpolitiek voor voldoende aanbod wordt gezorgd, zal verhoging van het percentage, dat men bereid is aan huur te betalen, behoudens daling van de reële koopkracht van het loon, niet tot verhoging van de grondprijs maar tot verhoging van het woonpeil leiden. Om die reden wordt dan ook in het Rapport-Plate verhoging van dit percentage nastrevenswaardig geacht (blz. 237/238).

Dat de daling van de grondkosten — bedoeld zal zijn van de prijs van ruwe grond — vóór de oorlog een conjunctuurverschijnsel zou zijn, zoals de nog steeds aan het woord zijnde leden beweren, lijkt de ondergetekenden bezwaarlijk te verdedigen. In Amsterdam b.v. was de prijs van ruwe grond aan snede in de periode 1910—1914 ongeveer 9 à 13 gulden per m<sup>2</sup>.

Na de eerste wereldoorlog was dit prijsniveau gedaald tot ongeveer f 5 per m<sup>2</sup>. Dit niveau bleef gehandhaafd zowel gedurende de hoogconjunctuur van de twintiger jaren als tijdens de depressie van de dertiger jaren. Noch de stijging van de woningproductie in de twintiger jaren tot ongeveer het dubbele van de periode 1910—1913, noch de daling van die productie in de dertiger jaren tot ongeveer 60 pct. (niet 36 als abusievelijk in het Voorlopig Verslag wordt vermeld) van het topjaar 1930, heeft de prijs van de ruwe bouwgrond blijkbaar beïnvloed. Ook de daling van de pachtprizen in de dertiger jaren heeft — naar het blijkt — geen invloed gehad, hetgeen overigens niet behoeft te verbazen, gezien het ontbreken van enig verband tussen pachtprizen en de hierboven genoemde prijzen van bouwgrond.

De nog steeds aan het woord zijnde leden kunnen de kosten van bouwrijp maken (bedoeld zal zijn de stijging van die kosten) niet als oorzaak zien van de prijsdaling van bouwgrond na de oorlog, ja zij menen zelfs, dat er in het algemeen geen prijsdaling heeft plaatsgehad. Het verloop van de prijs van de ruwe bouwgrond, b.v. in 's-Gravenhage en Amsterdam, is hiermede in tegenspraak. Daar heeft men de afgelopen jaren ruwe bouwgrond verkregen tegen aanzienlijk lagere prijzen dan vóór de oorlog. Overigens moet men zeer voorzichtig zijn met het vergelijken van grondprijzen. Elk terrein vormt een afzonderlijk geval met eigen omstandigheden als ligging, gesteldheid, vorm, enz., die op de prijsvorming invloed uitoefenen.

Aan de in het Voorlopig Verslag bedoelde prijsstijging, waarvan het Limburgse geval een frappant voorbeeld vormt, kan geen overwegende betekenis worden toegekend ten aanzien van de ontwikkeling van de prijs van bouwgrond. Dit geval vindt zijn verklaring in de prijsstijging van landbouwgrond boven de „verwachtingswaarde” van potentiële bouwgronden per 9 mei 1940.

Inderdaad wordt bij de berekening van de woningbouwsubsidiering uitgegaan van de vooroorlogse prijs van de ruwe grond. De subsidieregeling is echter thans zo krap berekend, dat hiervan geen prijsverhogende invloed op de bouwgrondmarkt verwacht mag worden.

De Regering beschikt niet over een lijst van prijzen, die in 1954 betaald zijn voor landbouwgronden, welke een niet agrarische bestemming kregen doch op 9 mei 1940 nog geen bouwterreinwaarde bezaten. Doch al bezat de Regering een dergelijke lijst, dan zou de lijst toch slechts agrarische grondprijzen vertonen. Ingevolge het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden moet de vraag, of deze gronden bouwterreinwaarde hebben, beoordeeld worden naar de toestand op 9 mei 1940. Deze opvatting is nog onlangs door de Hoge Raad bevestigd. (Arresten dd. 28 oktober 1955, Rechtspraak van de Week 1955, blz. 216).

De ondergetekenden menen niet, dat de grote vraag naar nieuwe woningen tot een stijging van de prijs van ruwe bouwgrond zal leiden. Vooreerst werkt de vraag naar nieuwe woningen als gevolg van de woningbouwcapaciteit slechts beperkt door op de vraag naar bouwgrond. Bovendien kan door middel van het instituut der onteigening het aanbod aan de vraag worden aangepast. De huurprijsbeheersing zal inderdaad gehandhaafd moeten blijven zolang de vraag naar woningen het aanbod overtreft. De ondergetekenden zien niet, waarom de huurprijsbeheersing — een omstandigheid, die elke woning-

exploitant aan den lijve ondervindt — niet in aanmerking zou worden genomen bij de waardering van bouwgrond. In het bijzonder de door de hier aan het woord zijnde leden voor die verwachting gegeven argumenten hebben de ondergetekenden niet vermogen te overtuigen.

De ondergetekenden zien niets abnormaals in de omstandigheid, dat de prijs van bouwgrond — bedoeld zal hier zijn ruwe bouwgrond; de vraag of die „zeer schaars” kan worden genoemd is hierboven reeds besproken — zich niet zou aanpassen aan de waardedaling van de gulden. Een dergelijk verschijnsel zal zich telkens voordoen, wanneer er prijsverlagende krachten optreden, die sterker zijn dan de uit de waardedaling van de gulden voortvloeiende prijsverhogende krachten. Dat zich deze omstandigheid bij oude woningen niet voordoet, wil nog niet zeggen, dat dit bij ruwe bouwgrond ook niet zou kunnen geschieden. De rechter zal bij de bepaling van de schadeloosstelling uitgaan van de omstandigheden, die gelden ten tijde van de onteigening. De prijzen, die soortgelijke gronden onder andere omstandigheden hebben opgebracht, zullen hem er niet toe mogen verleiden irreële schadeloosstellingen vast te stellen.

Ook in de rentabiliteit van de bouw in de vrije of half vrije sector zien de ondergetekenden geen ernstig gevaar voor de waardebeoordeling bij onteigening, aangezien deze bouw slechts in een beperkt aantal gevallen tot hoge winsten aanleiding kan geven.

De veronderstelling, dat de vooroorlogse meerwaarde, omgerekend naar de huidige koopkracht van het geld, eenvoudig in de berekening van de grondprijs zou worden verdisconteerd, achten de ondergetekenden onwaarschijnlijk. Een bouwexploitant zal zijn overwegingen omtrent de prijs, die hij voor de grond wil geven, op de huidige en niet op de vooroorlogse omstandigheden baseren. Datzelfde zal ook de rechter doen, onverschillig of hij nu de vergelijkingsmethode of een bouwgrond-exploitatie-analyse gebruikt om tot het bedrag van de schadeloosstelling te komen.

De nog steeds aan het woord zijnde leden hebben weinig vertrouwen in de grondpolitiek van de gemeenten. Ook de ondergetekenden erkennen, dat de gemeentebesturen door het voeren van een onjuiste grondpolitiek onnodige prijsstijgingen van de grond kunnen veroorzaken. Voorbeelden daarvan hebben zich in het verleden inderdaad wel voorgedaan. Zo wordt b.v. aangenomen, dat de grond voor het bekende Amsterdamse plan „Bosch en Lommer” kennelijk te duur is ingekocht. Ook te dure gronduitgiften hebben een ongunstige invloed op het prijspeil van de ruwe grond. De ondergetekenden menen nochtans te mogen vertrouwen op het inzicht bij de gemeentebesturen, welke eisen aan een juiste grondpolitiek moeten worden gesteld. In dit verband zij nog opgemerkt, dat een juiste grondpolitiek onder elk prijzenstelsel een conditio sine qua non is voor een goed volkshuisvestingsbeleid. Bij verkeerde grondpolitiek kan prijsbeheersing van de grond geen lage huren waarborgen. Een juiste grondpolitiek, gecombineerd met een goede woningpolitiek, kan echter ook zonder prijsbeheersing van bouwgrond tot zo laag mogelijke huren leiden.

De in het Voorlopig Verslag uitgesproken mening, dat de brief van de Minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting aan de Voorzitter van de Kamer, waarin een mogelijke verkoopsstaking ten gevolge van de publikatie van dit wetsontwerp wordt voorzien, uiting zou zijn van de vrees van de Regering voor prijsstijging, moet in zoverre worden weersproken, dat de voorziene prijsstijgingen, waarop in dit schrijven wordt gedomd, naar de mening van de Regering toelaatbaar zijn en derhalve niet gevreesd behoeven te worden. Er is hier voornamelijk gedacht aan de grond, die vóór de oorlog bouwrijp gemaakt is en die onder de huidige regeling slechts mag worden overgedragen tegen prijzen, welke aanzienlijk lager zijn dan de voor gelijksoortige na de oorlog bouwrijp gemaakte grond toegestane tegenprestaties. De ondergetekenden achten dit verschil, zoals reeds eerder is opgemerkt, onredelijk en zij zien er slechts voordeel in, dat het prijsniveau van deze beide economisch gelijkwaardige categorieën van grond wordt gelijkgetrokken. Het gevoelen van het Landbouwschap, waarnaar de hier aan het woord zijnde leden verwijzen en volgens het-

welk van het tijdstip van goedkeuring van het uitbreidingsplan af grond, welke krachtens dit plan een niet-agrarische bestemming krijgt, plotseling b.v. tot het twee- of drievoudige kan stijgen, achten de ondergetekenden ongegrond. Indien zich een prijsstijging zou voordoen, zal deze naar de mening van de ondergetekenden slechts beperkt zijn. Immers, indien al het vaststellen van een niet-agrarische bestemming uiteindelijk zal leiden tot stijging van de waarde van de grond, dan zal dit zeker nog niet aanstonds het geval zijn; tussen het leggen van de bestemming en de mogelijkheid tot verwerkelijking daarvan zal doorgaans geruime tijd verlopen, hetgeen een aanzienlijk renteverlies kan opleveren.

De kans, dat bouwgrondspeculanten in de periferie van de grote steden gronden tegen betaling met zwart geld zullen opkopen om deze, na goedkeuring van het plan, met winst van de hand te doen, achten de ondergetekenden dan ook gering, zeker wanneer, hetgeen verwacht mag worden, de prijs van ruwe bouwgrond binnen redelijke grenzen gehouden kan worden.

De ondergetekenden delen niet de mening, dat de prijzen van de bouwgronden op hun beurt weer een sterke zuiging zullen uitoefenen op die van de landbouwgronden. Dit is in het verleden, toen de prijzen van ruwe bouwgrond veel hoger waren dan thans, niet het geval geweest. Er is geen reden aan te nemen, dat dit verschijnsel zich nu wél voor zou doen.

In tegenstelling tot de nog steeds aan het woord zijnde leden, dat er geen goede reden is om in Nederland een andere prijsontwikkeling te verwachten dan in andere landen, zijn de ondergetekenden van oordeel, dat een dergelijke reden wel degelijk aanwezig is. Zij doelen hier op de reeds eerdervermelde bevoegdheid om tot onteigening over te gaan, welke bevoegdheid hier te lande in veel ruimer mate aan de Overheid ter beschikking staat dan elders. Om die reden verschilt de positie van de bouwgrondmarkt hier te lande fundamenteel van die in andere landen en kunnen feiten en ontwikkelingen elders slechts met de grootste voorzichtigheid gebruikt worden om tot grondslag te dienen voor conclusies omtrent hetgeen hier te verwachten is of gedaan behoort te worden.

Zo blijkt b.v. het door deze leden genoemde Zwitserland in het geheel niet met Nederland te vergelijken te zijn, aangezien daar geen regeling bestaat, die het mogelijk zou maken grond voor woningbouw te onteigenen. Gemeenten, die bouwplannen tot uitvoering willen brengen, moeten de benodigde grond door normale aankoop verkrijgen (vgl. het rapport van H. Umrath, Acquisition of Building Land for Housing, prepared on behalf of the Standing Housing Committee of the European Organisation of the International Confederation of Free Trade Unions, Kopenhagen-Brussel, 1955, blz. 70). Deze omstandigheid maakt het begrijpelijk, dat bouwgrondprijzen in Zwitserland soms tot het tien- of meervoudige van de vooroorlogse prijzen kunnen oplopen. Officiële cijfers zijn hieromtrent overigens niet verkrijgbaar. Uit ingewonnen informatie blijkt, dat prijsstijgingen van de orde van grootte als in het Voorlopig Verslag worden vermeld wel voorkomen. In andere gevallen echter is de prijsstijging veel geringer.

Een beoordeling van de situatie in Engeland is moeilijk te geven, omdat de Town and Country Planning Act 1947 na enige jaren te hebben gewerkt weer vervallen is. Wel is gebleken, dat de beperking van de schadeloosstelling bij onteigening, die een onderdeel van deze wet uitmaakte, het ontstaan van een meerwaarde niet heeft kunnen voorkomen. Voorts werd de indruk verkregen, dat de in de wet tevens neergelegde verplichting tot het betalen van development charge het ontstaan van een development value althans voor een deel eerder heeft bevorderd dan belemmerd.

In Duitsland bestaat sinds 1953 het in het Voorlopig Verslag genoemde Baulandbeschaffungsgesetz. Volgens deze wet kan ten behoeve van woningbouw onteigend worden. De oppervlakte is echter beperkt tot 120 m<sup>2</sup> per woning. Andere beperkende bepalingen zijn nog, dat de eigenaar aan onteigening kan ontkomen, indien hij aannemelijk maakt, dat hij binnen een jaar zelf zal gaan bouwen of, zo het een groot bouwplan betreft, als hij bereid is daaraan mede te werken (vgl. het Rap-

port-Umrath, blz. 45/46). Vooral deze laatste bepalingen zullen ertoe bijgedragen hebben de regeling van de schadeloosstelling, die bepaald is op de waarde per 17 oktober 1936, omgerekend volgens de huidige koopkracht van het geld, aanvaardbaar te maken. Ook hier geldt het dus een beperkte regeling.

Het is in het licht van het bovenstaande, dat de Regering van mening is, dat uit het prijsverloop in het buitenland geen conclusies kunnen worden getrokken met betrekking tot de grondprijzen in Nederland.

De hier aan het woord zijnde leden vragen zich tenslotte af hoe het indienen van het onderhavige ontwerp te verenigen is met de behoefte van de Regering aan rust in lonen en prijzen. Het antwoord op deze vraag hebben deze leden zelf reeds gegeven in de vorige alinea van het Voorlopig Verslag, waar terecht wordt vermeld, dat de Regering van de invoering van de thans voorgestelde regeling geen aanzienlijke stijging der grondprijzen verwacht. Om diezelfde reden menen de ondergetekenden, dat de afstand tussen de huren van oude en nieuwe woningen door de voorgestelde regeling niet zal worden vergroot. Verhoging der subsidies om deze reden is zeker niet te verwachten.

De ondergetekenden beamen de van andere zijde gemaakte opmerking, dat een eventuele stijging van de prijs van landbouwgrond — sc. ten gevolge van het feit, dat deze grond bouwgrondwaarde krijgt — slechts een geringe invloed op het huurpeil zal hebben. Naar aanleiding van het door deze leden geuite bezwaar tegen het feit, dat kapitaalkrachtige industrieën zich ten koste van de grondeigenaar voor een habbekrats grond voor fabrieksbouw verwerven, merken de ondergetekenden op, dat de omstandigheid, dat het door de hiervóór aan het woord zijnde leden bepleite systeem niet alleen betrekking heeft op grond voor volkswoningbouw, maar ook grond voor middenstandswoningen, villabouw, industrieterrein of andere doeleinden betreft, die hogere opbrengsten toelaten, dit systeem te minder aanvaardbaar maakt. In die gevallen zal dit systeem immers vermogensoverdrachten bewerken van grondeigenaren op willekeurige tussenpersonen of exploitanten, waarvoor geen enkele reden is aan te voeren.

Omtrent de vraag, welk deel van de na de oorlog door de Overheid aangekochte grond uit handen van speculanten is verkregen, staan aan de ondergetekenden geen gegevens ter beschikking.

De mening van de hiervóór aan het woord zijnde leden, dat beheersing van de onteigeningsprijs speculatie zou voorkomen, achten de ondergetekenden ongefundeerd. Ook zij achten het in het algemeen ongewenst, dat grond, zeker voor zover die voor volkswoningbouw bestemd is, tot object van speculatie wordt gemaakt, niet zozeer omdat die grond uit de aard der zaak schaars zou zijn, maar omdat speculatie een aanwijzing is, dat er met die grond voor de volkshuisvesting schadelijke winsten kunnen worden gemaakt.

In het hiervoorgaande is reeds uiteengezet met welke middelen naar de mening van de ondergetekenden het ontstaan van te hoge prijzen en dus het optreden van speculatie kan worden tegengegaan.

Het verheugt de ondergetekenden, dat de meerderheid der commissie de opheffing van de prijsbeheersing van niet-landbouwgronden in het algemeen acceptabel acht. Dat deze meerderheid aarzelt een zelfde oordeel uit te spreken omtrent de afgrenzing van de prijsbeheersing van landbouwgronden, achten de ondergetekenden niet onbegrijpelijk, omdat ook zij slechts na ampele overweging tot de in het ontwerp voorgestelde oplossing zijn gekomen. Zij hebben daarbij overwogen, dat het gekozen systeem weinig of geen afbreuk zal doen aan de schakeringen van het economisch leven, omdat er, buiten de in het ontwerp genoemde, niet veel andere factoren zijn, welke tot meerwaarde aanleiding geven. In zoverre beschouwen de ondergetekenden het criterium in wezen als een materieel criterium, maar dan geobjectiveerd, waardoor het gemakkelijk is te hanteren. Een ander materieel criterium, dat tevens hanterbaar zou zijn, is niet te vinden.

De bijzondere geschiktheid tot opslagterrein zal buiten een



uitbreidingsplan zelden voorkomen. De geschiktheid van terreinen voor baggerberging bij Rotterdam heeft niet tot een hogere waarde van het terrein geleid. Dit is evenmin te verwachten, wanneer terreinen, zonder daartoe bij een uitbreidingsplan bestemd te zijn, geschiktheid voor sportterrein of recreatiegebied zouden bezitten. Geschiktheid voor fabrieksterrein, woningbouw of industrievestiging zal zich doorgaans wel in het uitbreidingsplan aftekenen. Dat de enkele geschiktheid ergens een benzinestation of een transformatorhuisje te bouwen de grond in prijs zou doen stijgen, zonder dat de grond voor dat doel zou worden aangekocht, achten de ondergetekenden geen reële veronderstelling. Indien echter aanmerkelijk wordt gemaakt, dat die bestemming inderdaad aan de grond zal worden gegeven, zal artikel 13 toepassing vinden en de hogere waarde derhalve gerealiseerd kunnen worden.

De ondergetekenden menen, dat de thans voorgestelde regeling in feite geen bestaande door de huidige wetgeving toegekende aanspraken op vergoeding van niet-agrarische meerwaarde aantast. Indien dergelijke aanspraken reëel waren, mag worden aangenomen, dat zij thans, 15 jaar later, reeds verwezenlijkt zijn. In elk geval zullen dergelijke gronden thans in een uitbreidingsplan zijn opgenomen en dus straks aan de prijsbeheersing onttrokken zijn. Men zou daaraan slechts kunnen twifelen, indien het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden slechts het prijspeil zou hebben bevroren en niet de in 1940 aanwezige waarde van de grond. Zoals hiervoor reeds werd vermeld, heeft de Hoge Raad zich echter nog onlangs aangesloten bij laatstbedoelde opvatting, die door de prijzenbureaus wordt gehuldigd.

De bezwaren tegen de suggestie, die de hier aan het woord zijnde leden doen om de grondkamers te laten oordelen over de vraag of er één of meer waardevermeerderende factoren aanwezig zijn, zijn hiervóór reeds uiteengezet. Hier zij aan het voorgaande nog toegevoegd, dat de ondergetekenden niet inzien, dat nu juist de grondkamers de bijzondere deskundigheid zouden bezitten, nodig om in deze materie verantwoorde beslissingen te kunnen nemen.

De ondergetekenden zijn op grond van hetgeen hierboven is uiteengezet ervan overtuigd, dat de voorgestelde regeling niet tot willekeur of tot aantasting van verkregen rechten zal leiden.

De ondergetekenden geven aan sommige der hier aan het woord zijnde leden toe, dat gemeenten het prijspeil van bouwterrein door een onjuiste uitgiftepolitiek nodeloos kunnen verhogen. Mochten de hier aan het woord zijnde leden overigens bedoelen te zeggen, dat er enig verband zou behoren te bestaan tussen de grootte van de gemeente en de hoogte van de bouwterreinprijs, dan zouden de ondergetekenden deze leden daarin niet kunnen volgen.

Het feit, dat sommige andere leden meer voor het voorstel van de Regering geporteerd blijken te zijn dan voor het enten van een nieuwe regeling op het huidige systeem, strekt de Regering tot verheugenis. Met deze leden is de Regering van mening, dat — hoewel zij de noodzaak daartoe niet verwacht — desnoods tot een stringent ingrijpen van Overheidswege kan worden overgegaan, al heeft dit — gelijk in het voorgaande wel is gebleken — zijn bezwaren.

Aan het slot van deze paragraaf van het Voorlopig Verslag wordt de suggestie geopperd om de door de vervallenverklaring van het Vervreemdingsbesluit niet-landbouwgronden nodig gemaakte technische wijziging van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden aan te grijpen om enige door de jurisprudentie aan het licht gebrachte feiten te herstellen.

De ondergetekenden stellen voorop, dat het hun in beginsel niet gewenst voorkomt reeds zo spoedig na het in werking treden van een wet, waarvan de toepassingsmogelijkheden nog in volle ontwikkeling zijn, daarin allerlei materiële wijzigingen aan te brengen. Zij menen, dat deze beperkt dienen te blijven tot het wegnemen van eventuele notoire leemten en onduidelijkheden. In dit verband mogen de ondergetekenden verwijzen naar artikel V, letters K en N, van het ontwerp. Bij nader inzien hebben zij gemeend daaraan een wijziging te moeten toevoegen, welke ertoe strekt het voorkeursrecht van de pachter beter tot zijn recht te laten komen. Zij mogen verwijzen naar de bij deze Memorie

van Antwoord gevoegde Nota van Wijzigingen met betrekking tot artikel 26, tweede lid (artikel V, onderdeel K), ter toelichting waarop het volgende moge dienen.

Artikel 26, tweede lid, van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden geeft de pachter het recht van beroep, „indien de Grondkamer een overeenkomst heeft goedgekeurd en daarbij heeft beslist, dat er ernstige redenen bestonden om de pachter niet in de gelegenheid te stellen eigenaar of zakelijk gerechtigde te worden”. Bij de interpretatie van deze bepaling legt de Centrale Grondkamer een rechtstreeks verband met artikel 9, onder 3°. Zij komt er dan ook toe het recht van beroep slechts aan de in artikel 9, onder 3°, gekwalificeerde pachter toe te kennen, en dan nog uitsluitend voor het geval de Grondkamer heeft beslist, dat er voor de verpachter ernstige redenen bestonden deze (gekwalificeerde) pachter niet in de gelegenheid te stellen tegen de maximumprijs eigenaar of zakelijk gerechtigde te worden. Deze interpretatie leidde voor de pachters herhaaldelijk tot onbevredigende resultaten. De pachter, wie het voorkeursrecht ontzegd wordt, omdat zijn pachtovereenkomst op het door de wet verlangde tijdstip niet aan de in artikel 9, onder 3°, gestelde eisen voldoet, kan tegen deze ontzegging door de Grondkamer niet in beroep komen bij de Centrale Grondkamer.

De ondergetekenden hebben derhalve gemeend dit te moeten oplossen door de mogelijkheid om in beroep te gaan voor de pachter te verruimen. Op die wijze kan via de jurisprudentie van de Centrale Grondkamer worden bereikt, dat op die punten, ten aanzien waarvan de onderscheidene grondkamers tot dusverre uiteenlopende beslissingen nemen, rechtseenheid en rechtszekerheid worden verkregen. Deze wijziging van artikel 26, tweede lid, brengt mee, dat ook artikel 11, derde lid, en artikel 25 moeten worden aangepast (zie in bijgevoegde Nota van Wijzigingen artikel V, onderdelen D en J).

In het Voorlopig Verslag is voorts nog gewezen op een arrest van de Hoge Raad van 2 maart 1955 (rechtspraak van de week van 12 maart 1955), volgens hetwelk in de onteigeningsprocedure bij de figuur van „aanbod en aanvaarding” der schadeloosstelling (artikelen 17, 18 en 22 Onteigeningswet) geen gebondenheid bestaat aan de prijsbeheersingsvoorschriften, dit in tegenstelling tot de figuur van „vaststelling van de schadeloosstelling” door de rechter, waarbij overeenkomstig vaste jurisprudentie met de verkeerswaarde en dus ook met de in dat verkeer geldende prijsnormen moet worden rekening gehouden.

Wat er van dit onderscheid zij, de ondergetekenden merken op, dat de onteigening van landbouwgrond hoofdzakelijk plaatsvindt met het oog op een niet-landbouwkundig gebruik. Indien de Staat, de gemeente of een ander openbaar lichaam, ten behoeve waarvan pleegt te worden onteigend, langs minnelijke weg het land zou aankopen, zou ingevolge het gewijzigde artikel 14 j°, artikel 13 een dergelijke transactie toch al niet aan de prijs-toetsing worden onderworpen (zie in dit verband hieronder het gestelde met betrekking tot artikel V, sub F). Op grond hiervan is er naar het oordeel van de ondergetekenden geen reden om naar aanleiding van voormelde uitspraak van de Hoge Raad een speciale voorziening te treffen.

Wat de suggestie betreft, beroep mogelijk te maken van de beslissing, bedoeld in artikel 18, derde lid, van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden, merken de ondergetekenden op, dat dit voorstel ook reeds bij de mondelinge behandeling van het wetsontwerp in 1953 aan de orde is geweest en bij die gelegenheid is afgewezen. De mogelijkheid om bij de verkoop in het openbaar in beroep te komen, is beperkt tot het geval, dat geen verlot tot die verkoop is verleend, en wordt bij aanvaarding van dit ontwerp (zie artikel V, sub K) uitgebreid tot de gevallen, dat er ten onrechte een maximumprijs is vastgesteld of dat de maximumprijs te laag is vastgesteld. Verdergaande mogelijkheden om beroep in te stellen leiden ongetwijfeld tot ernstige vertraging van het rechtsverkeer, waartegen de ondergetekenden evenals voorheen overwegend bezwaar hebben. Zij kunnen het voorstel tot verdere uitbreiding van de mogelijkheden om in beroep te gaan dan ook niet overnemen.

*Wijziging in de Onteigeningswet.* De ondergetekenden hebben met voldoening vernomen, dat de commissie zich in beginsel zeer wel kan verenigen met de invoering van het z.g. omslag-

stelsel en de inpassing daarvan in de algemene bepalingen van de Ontheingingswet door vervanging van de huidige artikelen 92 en 92a door de nieuw voorgestelde artikelen 40a en 40b. Ook aan de ondergetekenden is het bekend, dat deze artikelen destijds in het kader van een herziening van de Woningwet tot stand kwamen, zulks in verband met de nauwe samenhang met de in de Woningwet geregelde materie, doch zij wijzen erop, dat dit niet in het bijzonder verband hield met de overige bij de Wijzigingswet van 1931 ingevoerde herzieningen, zoals de bijzondere rooilijnen en de nadere regeling van het uitbreidingsplan. Deze laatste hielden immers geen verband met de regeling van de schadeloosstelling bij ontheinging. De samenhang met de Woningwet wordt, de aan het woord zijnde leden merken het terecht op, ook in de nieuwe artikelen gehandhaafd. De ondergetekenden zien niet in waarom deze wijziging zou moeten wachten op het aan de orde stellen van andere wijzigingen in de wetgeving betreffende de volkshuisvesting en de ruimtelijke ordening.

Het aan elkaar koppelen van de behandeling van wetsontwerpen oefent een sterk vertragende invloed uit op de wetgeving. Soms is dit aan elkaar koppelen in verband met de samenhang der geregelde onderwerpen onvermijdelijk. Maar men zal dit moeten beperken tot de strikt noodzakelijke gevallen, wil men voorkomen, dat de wetgeving ernstig ten achter raakt bij de maatschappelijke ontwikkeling. De leden, die uitstel bepleiten, hebben de ondertekenden er niet van kunnen overtuigen, dat thans een dergelijke noodzaak aanwezig zou zijn.

Het thans voorgestelde wetsontwerp is niet bedoeld als een tussentijdse regeling, maar als een definitieve wijziging. Uiteraard zal herziening van de Woningwet ook herziening van de Ontheingingswet nodig maken, maar deze herziening zal zich niet uitstreken tot de materie van de regeling der schadeloosstelling. Op welke gronden zal kunnen worden onteigend, wat er zal geschieden met het instituut der vervroegde voorlopige inbezitneming, of er behoefte bestaat aan een speciale ontheingingsregeling voor de bebouwde kom, al deze vragen zullen aan de orde komen bij de behandeling van de herziening van de Woningwet. Die herziening zal er onder meer toe strekken om de gemeentebesturen de juridische middelen te verschaffen, die zij behoeven om hun taak op het gebied van krotopruiiming en van stedenbouwkundige vernieuwing van bebouwde kernen te kunnen volbrengen. De inmiddels ingediende wetsontwerpen geven op een aantal van de hiervoren gestelde vragen nog geen antwoord, omdat de aanpassing van de Ontheingingswet aan de nieuwe ontwerpen zal geregeld worden in de nog in te dienen Invoeringswet. Zolang het ontwerp daartoe nog niet is ingediend, is het de ondergetekenden uiteraard niet mogelijk hieromtrent gedetailleerde mededelingen te doen. Wel kan worden opgemerkt, dat, voor zover zulks nog niet door de huidige Ontheingingswet geschiedt, de onderhavige wijziging beoogt te waarborgen, dat de benodigde eigendommen, wanneer er onteigend kan worden, kunnen worden verkregen tegen een prijs, die de economische waarde van die goederen niet te boven gaat.

Thans overgaande tot de beantwoording van de vragen, die de hier aan het woord zijnde leden stellen naar aanleiding van de voorgestelde artikelen, mogen de ondergetekenden vooreerst opmerken, dat zij er de voorkeur aan geven deze toelichting niet aan de hand van een normaal voorbeeld te verstrekken. Op de eerste plaats niet, omdat het geven van een voorbeeld niet noodzakelijk moet worden geacht voor een bevredigende beantwoording der gestelde vragen. En voorts niet, omdat naar de mening van de ondergetekenden het geven van een voorbeeld — mede gelet op de grote verscheidenheid, die de werkelijkheid te zien geeft — gemakkelijk tot misverstand aanleiding kan geven. Ten aanzien van de gestelde vragen merken de ondergetekenden het navolgende op.

1. Gevraagd wordt, indien geen rekening mag worden gehouden met de aan het onteigende juist bij dat plan gegeven bestemming, van welke bestemming dan wél bij de waarde-bepaling moet worden uitgegaan. Het antwoord hierop luidt, dat moet worden uitgegaan van alle bestemmingen, die gelden voor de gronden, welke ten aanzien van de exploitatie als één

complex behoren te worden beschouwd. De lasten en baten, die uit die bestemmingen voortvloeien, worden omgeslagen over de gronden of, zo men wil, over de eigenaars van de gronden, die tot het complex behoren. In het algemeen zal er daarbij van worden uitgegaan — dit ligt immers in het begrip omslag besloten —, dat die gronden een gelijke waarde hebben. Daaraan ligt de gedachte ten grondslag, dat gronden, die straks productief zullen zijn, b.v. omdat er woningen of bedrijven op gebouwd kunnen worden, hun produktiviteit mede te danken zullen hebben aan het feit, dat andere gronden voor wegen of andere doeleinden van openbaar nut zijn gebruikt. Het is daarom redelijk de totale opbrengst van het gehele complex aan alle gronden tegelijk toe te rekenen. Uitzonderingen zijn natuurlijk mogelijk, zo b.v. wanneer het complex gronden bevat, die wegens hun ligging aan een weg reeds het karakter van gereed bouwterrein hebben.

2. Onder de baten van het plan wordt verstaan de opbrengst, d.w.z. de waarde van het produkt, dat met het proces van bouwrijp maken wordt verkregen: het gereede bouwterrein. De gezamenlijke waarde van dit produkt zal doorgaans aanzienlijk hoger zijn dan de agrarische waarde van de grond, aangezien men anders niet licht tot de omvangrijke investering, die bouwrijp maken met zich medebrengt, zou zijn overgegaan. Of die waarde hoger of lager is dan de waarde, die de grond had bij een andere bestemming of zonder bestemming, doet voor de waardebepaling niet ter zake. De garantie, dat bij de vaststelling van de baten niet van een zeer hoge — bedoeld zal zijn te hoge — rentabiliteit zal worden uitgegaan, geeft artikel 40 van de Ontheingingswet, waarbij wordt bepaald, dat alleen de werkelijke waarde in aanmerking komt. Bij de bepaling van die werkelijke waarde zullen dus ook alleen de werkelijk te verwachten baten in aanmerking mogen worden genomen. Hetzelfde artikel geeft de garantie, dat de lasten nooit zó hoog kunnen worden opgevoerd, dat de waarde van de grond beneden de gebruikswaarde daalt. Wanneer immers in een bepaald geval de lasten zó hoog zouden zijn, dat de waarde als bouwgrond lager zou zijn dan de agrarische waarde, dan is de laatste de werkelijke waarde en niet de eerste. De verkeerswaarde van een goed — en dat wordt krachtens constante jurisprudentie onder de werkelijke waarde verstaan — zal men immers altijd moeten beoordeelen aan de hand van de aanwendingsmogelijkheid, waarvan de hoogste opbrengst is te verwachten.

3. Onder de lasten van het plan worden verstaan alle lasten, die een exploitant van bouwgrond, particulier of Overheid, ingevolge het plan zal moeten dragen. Op de blz. 3 en 4 van de Memorie van Toelichting is uitvoerig aangegeven wat onder deze lasten kan worden begrepen. De ondergetekenden mogen naar deze passage verwijzen. Op de vraag of hieronder *lucrum cessans* valt, is bezwaarlijk te antwoorden, omdat niet duidelijk is in welke betekenis de hier aan het woord zijnde leden deze aan het verbintenisrecht ontleende term gebruiken. In zekere, zij het verschillende zin kan men renteverlies of uit te keren vergoedingen wegens bedrijfsschade wel als gedeerde winst aanduiden. Beide categorieën kunnen tot de lasten van een plan behoren. De ondergetekenden kunnen zich vooreerst echter niet voorstellen, hoe het derven van fictieve exploitatiewinst de uitvoering van een uitbreidingsplan zou kunnen bezwaren.

De vergoedingen, die de gemeente moet toekennen wegens bezwarende bestemmingen, vallen niet onder de lasten van het plan, aangezien die niet uit het plan voortvloeien maar door de gemeente bij de totstandkoming van het plan, onafhankelijk van en voorafgaand aan de ontheinging, moeten worden gegeven. Een particuliere exploitant wordt door deze vergoedingen dan ook niet bezwaard.

De vergoedingen wegens ontheingen van bebouwd onroerend goed, althans voor zover die vergoedingen de bouwgrondwaarde te boven gaan, zijn weer wel als lasten te beschouwen, aangezien elke exploitant, die de grond bouwrijp wil maken, deze kosten moet maken, zo niet door ontheinging, dan toch door aankoop. De kosten van te verwachten ontheingingsprocedures zullen, naar de ondergetekenden menen,



niet als lasten van het plan beschouwd kunnen worden, al was het alleen maar omdat moeilijk zal zijn te voorzien, welke gronden niet door minnelijke aankoop zullen zijn te verkrijgen.

Tegenwoordig wordt in de meeste gemeenten een onderscheid gemaakt tussen de lasten, welke op een bepaald complex, en die, welke op het gehele gemeentelijke grondgebied dienen te rusten. Deze laatste worden dan uit de algemene middelen betaald, zij het, dat daartegenover soms van de grondeigenaren een bijdrage in de algemene kosten van stadsaanleg wordt gevraagd. Grondslag van dit onderscheid is de gedachte, dat degene, aan wie de baten van de produktie toevloeien, alle produktiekosten, maar ook niet meer dan deze, behoort te dragen. In de praktijk blijkt het mogelijk op grond van dit principe tot aanvaardbare regelingen te komen.

4. De hier bedoelde plaatselijke regelen kunnen inderdaad verschillend van inhoud zijn. Dit volgt alleen al uit het feit, dat de omstandigheden, waaronder grond bouwrijp moet worden gemaakt, in de onderscheidene gemeenten zeer kunnen verschillen. Met de ter plaatse geldende regelen worden niet alleen exploitatieverordeningen bedoeld maar ook de omslag van lasten en baten, welke de desbetreffende gemeente zelf pleegt toe te passen, niet zozeer bij de berekening van de verkoopprijs van de grond als wel bij de regelingen, welke zij treft met degenen, die in de gemeente grond als bouwterrein in exploitatie wensen te brengen. De rechter mag de juistheid van deze omslag niet beoordelen. Hij moet immers de werkelijke waarde vaststellen. Die waarde wordt door de werkelijk toegepaste omslagregeling bepaald. De waardebepaling van de rechter bestaat in het constateren van de economische waarde, niet in het uitspreken van een juridisch of ethisch waardeoordeel.

De nog steeds aan het woord zijnde leden vragen voorts hoe de opmerking in de Memorie van Toelichting, dat onder plaatselijke regelen ook het gebruikelijke gemeentelijke beleid moet worden verstaan, te rijmen valt met de toelichting, die in 1931 werd gegeven door de toenmalige Minister en die het tegenovergestelde schijnt te bedoelen. De ondergetekenden zullen niet trachten deze beide uitlatingen met elkaar in overeenstemming te brengen. De gedachtenwisseling bij de totstandkoming van de wijziging van de Ontheingingswet in 1931 is bijzonder verward geweest. Zij biedt daarom hoegenaamd geen steun aan degene, die de betekenis van de toen tot stand gekomen wetsartikelen wil achterhalen. De ondergetekenden achten het daarom veiliger te rade te gaan bij de op artikel 92a verschenen jurisprudentie. De in de Memorie van Toelichting weergegeven mening blijkt dan vaste rechtspraak te zijn. Uit de vele arresten zij hier naar twee verwezen.

Arrest Hoge Raad van 28 juni 1933 (N.J. 1933, blz. 1612, A.B. 1934, blz. 91):

„dat hieruit volgt, dat waar in artikel 92a sprake is van de in de gemeente geldende regelen betreffende afstand van grond voor openbare verkeerswegen en betreffende kosten van hetgeen nodig is om grond voor bebouwing naar plaatselijke voorschriften gereed te maken, de rechtbank ten onrechte daarin de beperkingen aanbrengt, vooreerst, dat onder regelen slechts zijn te verstaan de dwingende normen, in wettelijke voorschriften geformuleerd of door gewoonte tot recht geworden, en voorts, dat onder de regelen betreffende afstand van grond slechts zijn te begrijpen die, welke van invloed zijn op de hoeveelheid grond, welke moet worden afgestaan;

dat intengedeel het evengenoemde beginsel (van artikel 40) medebrengt, dat de „in de gemeente geldende regelen” moeten worden opgevat als te bedoelen het geheel van de voorschriften, gebruiken en omstandigheden, waaraan in den regel degenen, die in de gemeente grond als bouwterrein in exploitatie wenst te brengen, zich heeft en zich pleegt te onderwerpen, m.a.w. de regelmatig te dien aanzien gevolgde praktijk, welke mede kan betreffen de voorwaarden, waaronder de gemeente gewoon is van de exploitant grond voor openbare wegen over te nemen.”.

Arrest Hoge Raad van 9 mei 1951 (N.J. 1951, no. 531, A.B. 1952, blz. 82):

„dat in artikel 92a der Ontheingingswet, hetwelk voor de bepaling van de waarde van de grond aansluit aan het algemene beginsel van artikel 40 voor zover betreft afstand doen van grond voor verkeerswegen en kosten van bouwrijp maken van de grond, onder de in de gemeente geldende regelen zijn te verstaan het geheel van de 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, met het gevolg, dat de daaruit voor de bouwexploitant voortvloeiende lasten een factor van meer of mindere betekenis zullen uitmaken in de totale kosten, welke hij voor de bouw zal hebben te besteden.”.

In het laatst geciteerde arrest wordt bovendien de bovenvermelde mening nog eens uitgesproken, dat de rechter de billijkheid van deze regelen niet mag beoordelen.

Wanneer men kan beginnen te spreken van „gebruikelijk” beleid zal de rechter uit moeten maken. De mening, in het Voorlopig Verslag uitgesproken, dat de omslag van te maken kosten voor een tunnel moeilijk tot een gebruikelijk beleid kan worden gerekend, komt de ondergetekenden te absoluut voor. Ook indien in een gemeente nooit eerder tunnels zijn gebouwd, schijnt het niet a priori onmogelijk aan de hand van het gebruikelijke beleid met betrekking tot andere voorzieningen uit te maken of de kosten van de tunnel bij particuliere exploitatie door de exploitant dan wel door de gemeenten zouden worden gedragen.

5. Ten slotte vragen de hier aan het woord zijnde leden zich af hoe men tot een splitsing van het uitbreidingsplan kan geraken. Zoals reeds in de Memorie van Toelichting werd opgemerkt, zal deze vraag door de praktijk moeten worden opgelost, of liever, wordt zij door de praktijk opgelost. Want in tal van gemeenten wordt het omslagstelsel, neergelegd in exploitatieverordeningen, reeds gedurende vele jaren toegepast, hetgeen impliceert, dat telkens van geval tot geval moet worden uitgemaakt, welk complex voor de toepassing van de verordening als een geheel dient te worden beschouwd. Dit blijkt in de praktijk geen moeilijkheden op te leveren, ook niet bij de vaststelling van de schadeloosstelling ter zake van ontheinging, waarbij deze verordeningen en deze praktijk ingevolge artikel 92a ook thans reeds in aanmerking moeten worden genomen. In de Memorie van Toelichting is reeds uiteengezet waarom omtrent deze complexvorming geen voorschriften in de wet kunnen worden opgenomen. Dit behoeft, naar blijkt, aan een objectieve wijze van begroting niet in de weg te staan. Uniform behoeft deze wijze niet te zijn, daar zij zich moet richten naar de omstandigheden, die naar plaats en tijd kunnen verschillen.

Bedoelde splitsing komt, naar de ondergetekenden menen, niet in strijd met het voorgestelde artikel 60a. Dit artikel schrijft voor de lasten en baten te verdelen *volgens de ter plaatse geldende regelen*. Deze regelen houden, zoals hiervoren is uiteengezet, het plaatselijk gebruik in. Plaatselijk gebruik is, dat alle lasten en baten niet over het gehele in de gemeente geldende uitbreidingsplan worden omgeslagen, maar dat de omslag complexgewijze geschiedt. Dan zal dus ook de rechter met deze complexgewijze omslag rekening moeten houden.

Na de hierboven gegeven uiteenzettingen vlieën de ondergetekenden zich met de hoop, dat de hier aan het woord zijnde leden aanleiding vinden hun oordeel, dat de voorgestelde regeling dusdanig vaag is, dat onmogelijk is te voorzien op welke wijze deze kan en zal worden toegepast en welke resultaten hiervan het gevolg zullen zijn, te herzien. Te minder is er, naar de ondergetekenden menen, voor dit oordeel grond, nu de voorgestelde regeling zeer nauw aansluit bij de thans geldende, die nu reeds meer dan twintig jaar heeft gewerkt. Er worden immers slechts twee wijzigingen aangebracht, die met betrekking tot het systeem van de wet slechts van geringe betekenis zijn. Thans reeds heeft het uitbreidingsplan, krachtens artikel 92a, betekenis voor de waardebepaling, maar indien het ontheingende bestemd is voor enig doeleinde van openbaar nut, kan de rechter deze betekenis elimineren als gevolg van zijn opvatting, dat in dat geval ook met bestemmingen tot openbaar nut van naburige gronden geen rekening behoeft te worden gehou-

den (zie arrest H.R. van 31 januari 1934, N.J. 1934, blz. 967). Deze mogelijkheid vervalt. Voorts mag de rechter met bepalingen omtrent de afstand van grond slechts rekening houden voor zover dit ten behoeve van verkeerswegen geschiedt. Deze beperking vervalt eveneens. Overigens blijft het systeem geheel gelijk. Alle bezwaren, die de hier aan het woord zijnde leden tegen de voorgestelde regeling aanvoeren, kunnen met even veel of even weinig recht tegen de huidige regeling worden aangevoerd. In de praktijk blijken de moeilijkheden echter te worden opgelost. Er is geen reden, waarom dat onder de nieuwe regeling niet meer zou gebeuren. Evenzeer als in het verleden rechters en deskundigen erin geslaagd zijn hun taak om op een objectieve wijze te komen tot een afgrenzing van het in aanmerking te nemen deel van het plan, tot een bepaling van de lasten en baten, welke in aanmerking zijn te nemen, en tot de schatting van deze baten tot een goed einde te brengen, zullen zij dat onder de nieuwe regeling doen. Hun moeilijkheden zullen zelfs geringer zijn, omdat er niet meer met ficties behoeft te worden gewerkt en dus nauwer bij de werkelijkheid kan worden aangesloten. Indien waar zou zijn hetgeen de hier aan het woord zijnde leden stellen — en hetgeen de ondergetekenden beslist menen te moeten ontkennen —, dat het n.l. de meeste rechters en deskundigen aan een zodanige deskundigheid zou ontbreken, dat op deze wijze geen verantwoorde waardering tot stand kan komen, dan zou die deskundigheid bij elk ander systeem van schadeloosstelling evenzeer te kort schieten.

Ook de ondergetekenden verwachten, dat onder de nieuwe regeling de vergelijkingsmethode toepassing zal blijven vinden. Het nieuwe artikel 40a schrijft immers, het zij nogmaals herhaald, geen bepaalde schattingsmethode voor. Deze vergelijkingsmethode zal echter gecorrigeerd kunnen worden door een bouwgrondexploitatie-analyse, maar dan een reële analyse en niet, zoals thans, een fictieve. De schat van technische gegevens, die bij de gemeenten aanwezig is, zal hierbij van grote betekenis kunnen zijn.

De ondergetekenden kunnen niet meegaan met de opmerking, dat op het prijsverloop van de grond geen peil valt te trekken. Zij mogen wat dit aangaat verwijzen naar het eerste gedeelte van deze Memorie van Antwoord, waarin werd uiteengezet, dat, hoewel er uiteraard een element van onzekerheid zal blijven, er voldoende redenen zijn om de ontwikkeling met vertrouwen af te wachten. De ondergetekenden geven voorts toe, dat de voorgestelde artikelen aan rechter noch deskundige enige aanwijzing verschaffen ten aanzien van het algemeen prijspeil van de grond. Dit is echter ook niet nodig, aangezien de regeling wel voldoende aanwijzingen geeft om, gegeven het algemeen prijspeil van de grond, tot een juiste bepaling van de schadeloosstelling te geraken.

Na het vorenstaande zullen de hier aan het woord zijnde leden wellicht bereid zijn hun mening, dat de voorgestelde artikelen niet bruikbaar zullen zijn dan na uitwerking b.v. bij algemene maatregel van bestuur, te herzien. Evenzeer als de huidige artikelen 92 en 92a bruikbaar zijn geweest zonder uitwerking, zullen dit de voorgestelde bepalingen zijn. Evenmin als de thans geldende regeling zulks doet, geeft de voorgestelde regeling dan ook aan enige autoriteit bevoegdheid om de wettelijke bepalingen uit te werken.

Ook wijzen de ondergetekenden de suggestie van andere leden, een adviescollege in te stellen, hetwelk voor de toepassing van de nieuwe artikelen richtlijnen zou moeten ontwerpen, af. Het is de ondergetekende niet duidelijk wat de rechtskracht van dergelijke richtlijnen zou kunnen zijn; de rechter toch moet de wet zelfstandig toepassen. Evenzeer is niet duidelijk, waarom het invoeren van een regeling, die nauw aansluit op en zeker niet ingewikkelder is dan de bestaande, het optreden van een adviescollege nodig zou maken.

De leden, hiervóór aan het woord, merken voorts op, dat thans een veel verdergaande omslag dan de door de Staatscommissie-Frederiks bepleite wordt nagestreefd. De bedoeling van deze opmerking is de ondergetekenden niet geheel duidelijk. De meerderheid van de Commissie-Frederiks heeft slechts voorgesteld enige ondergeschikte wijzigingen in de bestaande regeling aan te brengen. Met name werd niet voorgesteld het omslag-

stelsel in te voeren. Men kan daarom, dit voorstel met de huidige vergelijkend, niet van een al dan niet verdergaande omslag spreken.

Het minderheidsvoorstel echter komt geheel met de thans voorgestelde regeling overeen, hetgeen moge blijken uit de uiteenzetting van dit voorstel op blz. 19 van het rapport:

„Als derde methode is een stelsel van vereffening besproken, hierop neerkomende, dat voor de waardebepaling bij onteigening van in een ontwikkelingsplan begrepen gronden niet voor elk dier gronden afzonderlijk de daarop rustende bestemming maatgevend is, doch voor het gehele complex gronden gezamenlijk met alle in het plan gegeven bestemmingen rekening wordt gehouden; een berekeningswijze derhalve, zoals de exploitant die alle gronden in eigendom zou hebben, zou toepassen, indien hij tot exploitatie overeenkomstig het plan zou overgaan.

Voor een goedgekeurd ontwikkelingsplan wordt dan een exploitatierekening opgezet, alsof het één eigenaar betrof. De geschatte exploitatie-opbrengst wordt met de begrote kosten van bouwrijp maken der gronden en renteverliezen verminderd en het restant wordt over het aantal vierkante meters ruwe grond verdeeld. Hierbij delen dus alle eigenaren in de lasten, gelijk zij ook in de lusten delen.”

Verder wordt dan nog opgemerkt, dat deze methode de grondslag vormt van de reeds in vele gemeenten geldende exploitatieverordeningen, welke doelmatigheid in de praktijk is gebleken. Of de commissie zich met het probleem der complexvorming heeft beziggehouden, is niet duidelijk. Soms schijnt de tekst van het rapport te suggereren, dat de commissie alle lasten en baten gelijkelijk over het gehele plan wil omslaan. Aangezien onder uitbreidingsplan, zoals terecht elders in het Voorlopig Verslag wordt opgemerkt, slechts te verstaan is het geheel van de in een gemeente geldende plannen, is deze gedachte onuitvoerbaar. De enige uitvoerbare oplossing is die, welke de gemeentebesturen zowel toen als nu nog in praktijk brengen en waarvan ook de thans voorgestelde regeling uitgaat: complexvorming ad hoc, waarbij met alle omstandigheden van plaats en tijd kan worden rekening gehouden. Dit behoeft ook bij onteigeningen ten behoeve van een plan in hoofdzaak geen moeilijkheden te geven. Hierbij kan natuurlijk niet worden uitgegaan van de wijze van complexvorming, zoals die bij de in verre toekomst liggende exploitatie zal tot stand komen. Vooreerst kan worden uitgegaan van het algemeen beleid ter zake van het gemeentebestuur, terwijl voorts de wijze van complexvorming van minder belang is juist in verband met het nog ver verwijderde tijdstip van uitvoering van het plan. In de praktijk hebben zich dan ook in dergelijke gevallen geen moeilijkheden voorgedaan.

Een reële moeilijkheid wordt aangestipt door de leden, die wijzen op het belang van de bebouwingscoëfficiënt. Inderdaad is het in beginsel mogelijk, dat de gemeenteraad door wijziging van de bebouwingscoëfficiënt na de onteigening op onoorbare wijze de gemeente zou bevoordelen. Het toezichthoudend gezag zal hier onjuiste praktijken behoren tegen te gaan. Overigens dient bedacht, dat de betekenis van de bebouwingscoëfficiënt voor de waarde van de grond afneemt, naarmate het tijdstip van uitvoering verder verwijderd is. Komt dit tijdstip dichterbij, dan wordt de kans op wijziging geringer.

Deze leden menen voorts nog een moeilijkheid te zien in de mogelijkheid, dat een gemeente, door in een plan één woonwijk op te nemen en de grond overigens voor recreatiedoeleinden te bestemmen, de waarde van de grond zou kunnen drukken. De ondergetekenden achten hier echter geen moeilijkheid aanwezig, aangezien in geen enkele gemeente de ter plaatse geldende regelen zullen bepalen, dat de voor de woonwijk bestemde grond zal worden bezwaard met de lasten van het recreatieterrein. Inderdaad heeft ook de Commissie Schade en baat hier een moeilijkheid gezien, die haars inziens door gesplitste vaststelling zou kunnen worden opgelost. Deze commissie heeft zich echter evenmin als de Commissie-Frederiks gerealiseerd, dat in de praktijk de complexvorming geschiedde — en niet anders kon geschieden — geheel onafhankelijk van de toevallige grenzen van de bij afzonderlijk besluit vastgestelde uitbreidingsplannen. Overigens hebben ook de ondergetekenden niet voldoende rekening gehouden met de consequenties van deze praktijk. Het heeft immers bij nader inzien geen zin een



uitzonderingsregeling te maken voor een uitbreidingsplan, dat geheel uit bestemmingen tot doeleinden van openbaar nut bestaat. De toevallige grenzen van een dergelijk plan hebben immers voor de berekening van de schadeloosstelling geen betekenis. De bestemmingen maken deel uit van het gehele in de gemeente geldende uitbreidingsplan. De ter plaatse geldende regelen bepalen, wie de uit die bestemmingen voortvloeiende lasten zal hebben te dragen. Bij Nota van Wijzigingen is daarom de werking van artikel 40b beperkt tot het bouwverbod en de bijzondere rooilijn.

Ten slotte vinden deze leden het bezwaarlijk onder de lasten van het plan ook de z.g. bedrijfsschade te begrijpen. De ondergetekenden zijn inderdaad van mening, dat de vergoeding wegens bedrijfsschade tot de exploitatielasten behoort. Zij verwijzen in dit verband naar de uiteenzettingen van de door deze leden geciteerde Commissie Schade en baat (blz. 53). Daar wordt terecht betoogd, dat de nieuwe bestemming alleen te verwezenlijken is, indien de eigenaar het bedrijf, dat tot nu toe op de grond wordt uitgeoefend, opgeeft of zorgt, dat daaraan een einde komt. De schade, die daarvan het gevolg is, moet worden beschouwd als een offer, dat noodzakelijkerwijs moet worden gebracht, als men de nieuwe winstgevende bestemming in vervulling wil doen gaan. De commissie zoekt de oplossing in een bepaling, welke het gelijktijdig ontvangen van bouwterreinwaarde en bedrijfsschadevergoeding uitsluit. Juister lijkt het, want meer overeenkomstig de werkelijkheid, de uit te keren bedrijfsschadevergoeding de bouwterreinwaarde te doen drukken.

Ook bij minnelijke aankoop kan het voorkomen, dat schade-loosstellingen moeten worden betaald, of wel bij de aankoop, aan de eigenaar, of wel, bij het beëindigen van het gebruik, aan de pachter. Bij onteigening zullen de uit te keren schade-loosstellingen geschat moeten worden. Dat is de taak van de rechter, voorgelicht door deskundigen.

### Artikelen

*Artikel III.* Naar aanleiding van de opmerking van sommige leden, dat de vermelding in artikel 40a „in verband met een uitbreidingsplan” zou suggereren, dat het artikel alleen bij onteigening ter uitvoering van een uitbreidingsplan zou gelden, merken de ondergetekenden op, dat de woorden „in verband met” terugslaan op het woord „bepaling”. Telkens wanneer de werkelijke waarde bepaald wordt in verband met een uitbreidingsplan, is het artikel van toepassing. Dit kan dus ook het geval zijn, wanneer op een andere grond dan ter uitvoering van een uitbreidingsplan wordt onteigend, maar de waarde van de grond toch in verband met het uitbreidingsplan zal moeten worden bepaald. De ondergetekenden zijn echter bij nader inzien tot de conclusie gekomen, dat de duidelijkheid gediend wordt door terug te keren tot de formulering van artikel 92a: „Bij de bepaling van de waarde van grond als bouwgrond”. Bij Nota van Wijziging is deze verandering aangebracht.

Deze leden zouden voorts duidelijker willen doen uitkomen, dat het hier gaat om een *fictieve* verdeling van baten en lasten. De ondergetekenden zouden echter de verdeling, bedoeld in het voorgesteld artikel, in tegenstelling tot de verdeling, die thans moet worden toegepast en die, omdat niet met alle werkelijke omstandigheden rekening mag worden gehouden, een *fictief* karakter heeft, liever niet met de kwalificatie fictief willen aanduiden. Het verschil met een *feitelijke* verdeling, zoals deze plaats vindt bij toepassing van een exploitatieverordening in het geval van particuliere exploitatie, ligt veeleer in de omstandigheid, dat het bij de toepassing van artikel 40a om *geschatte* bedragen zal gaan. Wat geschat wordt, zijn echter de werkelijke lasten en baten, die bij exploitatie zullen moeten worden gedragen en zullen worden genoten. Dat het echter om geschatte bedragen gaat, volgt uit de aard der zaak en behoeft, naar de mening van de ondergetekenden, niet uitdrukkelijk in het artikel te worden vermeld.

De hier aan het woord zijnde leden merken voorts op, dat de bepaling omtrent aftrek van reeds uitgekeerde of verzekerde schadeloosstelling wel in artikel 40b, maar niet in artikel 40a

is opgenomen. Dit hangt samen met het bijzondere karakter van artikel 40b, hetwelk immers voorschrijft, dat met de bijzondere rooilijn en het bouwverbod — thans niet meer het uitbreidingsplan — geen rekening wordt gehouden. Het bepaalde in de tweede volzin van het artikel is in verband daarmee nodig om te voorkomen, dat de schade tweemaal vergoed zou worden. Wanneer daarentegen een uitbreidingsplan een stuk grond zodanig deprecieert, dat er aanleiding is voor het toekennen van schadeloosstelling, dan zal bij onteigening die depreciatie ook de onteigeningsprijs drukken. Er is daarom in dergelijke gevallen geen aanleiding de genoten schadeloosstelling bij de berekening van de werkelijke waarde ingevolge de Onteigeningswet in mindering te brengen.

Dezelfde leden vreezen voorts, dat artikel 40b een sterke ongelijkheid zal scheppen bij de uitvoering van sanerings- en andere reconstructieplannen naar gelang onteigend kan worden op grond van een wederopbouwplan of op grond van een rooilijnstelsel. De ondergetekenden delen deze vrees niet. Sanerings- en reconstructieplannen zijn nl. nooit winstgevend. Er moet altijd geld bij. Daaruit volgt, dat de waarde van de grond, die begrepen is in een sanerings- of reconstructieplan, bepaald zal worden door het bestaande gebruik en de bestaande situatie, doch niet door het nieuwe plan. Men zal dan ook in die gevallen aan de toepassing van artikel 40a niet toekomen.

Indien door incidentele doorbraken of verbredingen percelen worden gebaat, die niet onteigend behoeven te worden, zullen de eigenaren van die percelen door middel van een baatbelasting aan de kosten van die voorziening moeten bijdragen.

Aan de suggestie van deze leden om het bijzondere uitbreidingsplan, bedoeld in artikel 40b, ter zijde te laten, hebben de ondergetekenden, zoals hiervóór reeds werd vermeld, gevolg gegeven.

Met de van andere zijde gemaakte opmerking, dat artikel 40b geheel ontleend is aan het oude artikel 92, dat deel uitmaakte van een systeem, hetwelk men nu juist wil verlaten, kunnen de ondergetekenden meegaan, voor zover het het uitbreidingsplan betreft. Het uitbreidingsplan is daarom uit artikel 40b geschrapt. Voor wat betreft het bouwverbod en de bijzondere rooilijn vonden de ondergetekenden echter voorshands geen aanleiding om van systeem te veranderen.

De hier aan het woord zijnde leden stellen nog voor een voorziening te treffen voor die gevallen, waarin van exploitatie geen sprake kan zijn of waarin de lasten zo groot zijn dat de exploitatie verliesgevend is. Hieromtrent merken de ondergetekenden op, dat in die gevallen ook zonder aanvulling van artikel 40a dit artikel geen toepassing zal vinden, aangezien dan de waarde van de grond niet uit de bestemming als bouwgrond voortvloeit en de grond dus ook niet als bouwgrond zal worden gewaardeerd. De werkelijke waarde van de grond richt zich immers steeds naar die aanwendingsmogelijkheid, waarvan de hoogste opbrengst is te verwachten.

*Artikel V.* Mede naar aanleiding van een desbetreffend voorstel van enige leden hebben de ondergetekenden gemeend in één bijlage naast elkaar te moeten weergeven de thans geldende tekst van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden, de tekst van de bij dit ontwerp van wet voorgestelde wijzigingen, de wijzigingen, welke tegelijk met deze Memorie van Antwoord alsnog worden voorgesteld, en ten slotte een doorlopende tekst, waarin de voorgestelde wijzigingen zijn verwerkt. Deze bijlage zal weldra worden toegezonden.

Met betrekking tot de vraag, of er geen reden is om bos en woeste grond, waarvan de prijzen nu ook vrij gelaten worden, althans wat de prijsvorming betreft, onder de Wet op de vervreemding van landbouwgronden te brengen, mogen de ondergetekenden verwijzen naar hetgeen zij hebben gesteld in de bij dit wetsontwerp behorende Memorie van Toelichting op blz. 2, rechterkolom, eerste volledige alinea.

Voor zover nodig mogen de ondergetekenden erop wijzen, dat, ingeval tegelijk met „land” een bijbehorend stuk bos of woeste grond zou worden overgedragen, ook de prijs van dat stukje bos of woeste grond ingevolge het bepaalde in artikel 1,

tweede lid, onder c, j<sup>o</sup> artikel 3, eerste lid, van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden aan de goedkeuring van de Grondkamer is onderworpen. In andere gevallen van koppelverkoop voorziet artikel 30.

*Artikel V, sub B.* Verscheidene leden hebben zich afgevraagd, of de waardebepalende invloed van de in het land aanwezige oppervlakte delfstoffen niet nader in de wetstekst zelf zou moeten worden gepreciseerd overeenkomstig de in de Memorie van Toelichting op blz. 5, linkerkolom, eerste alinea, aangeduide wijze.

Gelijk in de Memorie van Toelichting reeds werd vermeld, is voor de in het tweede lid van het nieuwe artikel 8 geregelde beslissing van de Grondkamer van doorslaggevende betekenis, dat de winning van de aanwezige delfstoffen eerlang kan worden verwacht. Indien hiervan niet duidelijk blijkt, kan er uiteraard van enige invloed op de waarde van het land geen sprake zijn. Ook ingevolge het bestaande artikel 8 dient deze invloed op de waarde vast te staan; bij de toepassing van dit artikel is tot dusverre hieromtrent geen twijfel gerezen. De ondergetekenden zien dan ook geen voldoende aanleiding om deze omstandigheid als afzonderlijk criterium in de wetstekst op te nemen.

In dit verband de voorwaarde te stellen — zoals sommigen der aan het woord zijnde leden vragen —, dat het land in een facet-streekplan voor de bepaalde delfstof is opgenomen, zou naar de mening van de ondergetekenden te ver gaan. Het is immers zo, dat dergelijke facet-streekplannen nog niet in voldoende mate zijn tot stand gekomen om deze eis te kunnen stellen. Ook zonder opneming van een terrein in een facet-streekplan voor een bepaalde delfstof is winning van die delfstof zeer wel mogelijk en zal de aanwezigheid daarvan de waarde van het terrein mede kunnen bepalen. Mocht echter het terrein reeds opgenomen zijn in een bebouwingsplan en diengevolge de winning van de delfstof uitgesloten zijn, dan zal uiteraard van de aanwezigheid van de delfstof geen invloed op de waarde van het terrein kunnen uitgaan.

Vervolgens wordt van verschillende zijden de vrees geuit, dat, indien de Grondkamer in verband met een terecht gedaan beroep op de aanwezigheid van oppervlakedelfstoffen de koopprijs buiten beschouwing zal moeten laten, het voorkeursrecht van de pachter, zo niet geheel dan toch in ernstige mate, aan betekenis zal inboeten. Ten einde misverstand te voorkomen, dient voorop te worden gesteld, dat hier niet artikel 13 in het geding is, in welk geval immers er van een toepassing van het voorkeursrecht alleen reeds ingevolge de wet geen sprake is. De ondergetekenden zijn er zich van bewust, dat, ingeval er geen sprake meer is van een hoogst toelaatbare tegenprestatie, het voorkeursrecht alleen zin heeft in die gevallen, waarin de pachter in staat en bereid is een zelfde prijs te betalen als derden in verband met de aanwezigheid van oppervlakedelfstoffen bereid zijn te betalen.

Indien echter op grond van de aanwezigheid van oppervlakedelfstoffen door de verkoper van een bona fide derde een zeer hoge prijs wordt bedongen, welke door de pachter niet kan worden betaald, en deze dus niet zijn voorkeursrecht kan realiseren, behoeft zulks niet te betekenen, dat het gebruik van het land voor de pachter tegelijk een einde neemt. De pachter blijft ten slotte de bescherming genieten, welke de pachtwetgeving hem biedt.

Gevraagd is, van wie de pachter aan de weet moet komen door wie een bod is gedaan, c.q. welke prestatie is geboden. In eerste instantie: van de verpachter; deze komt zijn wettelijke verplichting jegens de pachter slechts na, indien hij hem niet alleen in de gelegenheid stelt te kopen maar hem ook in kennis stelt van de door hem (verkoper) van de derde bedongen tegenprestatie. In dit verband mogen de ondergetekenden voorts in herinnering brengen, dat de eigenaar-verpachter bij het ter goedkeuring voorleggen van de akte aan de Grondkamer de naam en het adres van de pachter moet vermelden en dat de Grondkamer de pachter voor de behandeling van het verzoek om goedkeuring pleegt op te roepen. Bij de behandeling van dat verzoek zal dan blijken of de eigenaar-verpachter de wettelijke voorschriften ten opzichte van de pachter in acht heeft genomen

en of de in de ter goedkeuring voorgelegde akte vermelde koopprijs gelijk is aan de prijs, welke vóórdien aan de pachter is genoemd.

Waarborgen tegen het optreden van stromannen bestaan ook in het kader van het voorkeursrecht onder de huidige regeling niet. De bezwaren van deze situatie moeten echter niet worden overschat. Indien er inderdaad van een stroman sprake is en de pachter niet bereid of in staat is tegen de gefingeerde vraagprijs te kopen, verandert er voor hem niets, omdat dan het land niet wordt verkocht. Indien de pachter er wel toe overgaat te kopen, is hij eigenaar geworden van het land tegen een prijs, welke hij bereid en in staat bleek te betalen. De ondergetekenden zijn overigens van oordeel, dat de beslissing in dezen zal moeten worden overgelaten aan de eigen verantwoordelijkheid van de pachter, die zich daarbij mede zal moeten laten leiden door de overweging, dat hij bij een overdracht aan een derde de bescherming zal blijven genieten, welke de pachtwetgeving hem biedt.

Hoe het zal gaan, indien slechts een deel van een stuk landbouwgrond oppervlakedelfstoffen bevat, is de ondergetekenden uit de praktijk niet bekend.

Of er op dit punt reeds ervaringen zijn opgedaan, is uit de tot dusverre gepubliceerde jurisprudentie niet gebleken. De ondergetekenden mogen er in dit verband op wijzen, dat het ontwerp op dit punt geen principiële wijziging brengt, daar de situatie, in de vraagstelling bedoeld, zich ook reeds onder de thans geldende regeling van artikel 8 van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden kan voordoen.

Vervolgens wordt de vraag gesteld, of men zal kunnen optreden tegen een koper, die ten tijde van de transactie verklaart de exploitatie van de delfstoffen ter hand te willen nemen, doch daarna om bepaalde redenen van dat voornemen terugkomt. Deze vraag berust op een misverstand. Anders dan bij toepassing van artikel 13, behoeft de koper, die zich op artikel 8 beroept, zich niet uit te laten met betrekking tot het gebruik van het land.

De ondergetekenden hebben het voorstel om duidelijkheids-halve in artikel 8, tweede lid (nieuw), na „indien” in te voegen de woorden: „naar het oordeel van de Grondkamer” opgenomen; zij mogen hiervoor verwijzen naar de bij deze Memorie gevoede Nota van Wijzigingen (artikel V, onderdeel B).

Naar aanleiding van de vraag van sommige leden of het niet veel juist zou zijn, dat in plaats van één der partijen de Grondkamer zelf objectieve criteria hanteert bij de beoordeling of de waarde mede wordt bepaald door de aanwezigheid van oppervlakedelfstoffen, merken de ondergetekenden op, dat de Grondkamer niet slechts de door de verzoekende partij naar voren gebrachte criteria moet bezien, doch ook — mits een verzoek is gedaan — zelf de bevoegdheid heeft andere wellicht meer stringente toetsingsmaatstaven aan te leggen. Dit achten de ondergetekenden overigens zo vanzelfsprekend, dat deze werkwijze ook met de thans voorgestelde tekst van het tweede lid ongetwijfeld zal worden gevolgd.

Ten slotte wordt de vraag gesteld, of het begrip „landbouwkundige bestemming” hier ook niet zal dienen te omvatten agrarische (bedrijfs-)bebouwing, alsmede wegen, vaarten en tochten in een agrarische sfeer. Deze vraag dient naar het oordeel van de ondergetekenden bevestigend te worden beantwoord, doch dit dwingt huns inziens niet tot een redactionele wijziging of aanvulling van het eerste lid van artikel 8 (nieuw).

*Artikel V, sub E.* De gevaren, die vele leden duchten ten gevolge van de bepaling, dat burgemeester en wethouders de verklaring afgeven, dat geen bestemmingsregeling zich verzet tegen het gebruik, dat de koper van de grond zegt te willen maken, kunnen de ondergetekenden niet zo ernstig inzien. Gelijk reeds van andere zijde werd opgemerkt, zal de koper zijn voornemen in elk geval aan de Grondkamer aannemelijk moeten maken. De verklaring van burgemeester en wethouders heeft hierbij slechts een min of meer negatieve betekenis. Het is zeker niet zo, dat, wanneer een verklaring wordt overgelegd, de Grondkamer zonder meer tot toepassing van artikel 13 besluit.

Naar het oordeel van de ondergetekenden brengen de hier



aan het woord zijnde leden twee afzonderlijke zaken op een onjuiste wijze met elkander in verband, te weten de vaststelling van een uitbreidingsplan door de gemeenteraad en het aan de hand daarvan beoordeelen door burgemeester en wethouders of een verklaring als bedoeld in artikel 13 moet worden afgegeven. Ook indien het afgeven van die verklaring aan Gedeputeerde Staten zou worden opgedragen, biedt dat geen hechtere waarborg voor een juist beleid van de gemeenteraad bij het vaststellen van haar uitbreidingsplan. Overigens delen de ondergetekenden de vrees voor een wanbeleid van de gemeenten op dit punt niet. Ook kunnen zij niet inzien, waarom bij de inschakeling van burgemeester en wethouders in plaats van Gedeputeerde Staten, de Grondkamers in een moeilijke positie zullen geraken. De ondergetekenden zijn dan ook van oordeel niet op de suggestie van de thans aan het woord zijnde leden te moeten ingaan, doch burgemeester en wethouders te moeten handhaven als instantie, door wie de meervermelde verklaring het best kan worden afgegeven. Voor de nadere motivering van hun voorstel in dezen mogen de ondergetekenden verwijzen naar de Memorie van Toelichting met betrekking tot artikel V, sub E.

De betekenis van het streekplan — dat naar de mening van de ondergetekenden ook onder het begrip „bestemmingsregeling” moet worden gerekend — behoeft evenmin aanleiding te zijn om de verklaring door Gedeputeerde Staten te doen afgeven in plaats van door burgemeester en wethouders. Het ligt toch voor de hand, dat burgemeester en wethouders volledig op de hoogte zijn van alle op het grondgebied van de gemeente geldende bestemmingsregelingen; ook van een streekplan, dat immers richtlijn is voor de gemeentelijke uitbreidingsplannen. De ondergetekenden hechten eraan, dat de afgifte van de verklaring de justitiabelen zo weinig mogelijk belemmert; daarom is het gewenst, dat burgemeester en wethouders hiermede belast worden en niet Gedeputeerde Staten. In het laatste geval zal er ongetwijfeld meer tijd mede gemoeid zijn, al was het alleen maar om het groter aantal der te behandelen gevallen.

*Artikel V, sub F.* Hoewel artikel 13 (nieuw) algemeen luidt en uit dien hoofde onder „de verkrijger” ook de Staat en de andere vermelde openbare lichamen zijn begrepen, zou uit de tekst van het speciaal aan de Staat, enz. gewijde artikel 14 (nieuw) door een redenering a contrario kunnen worden afgeleid, dat die openbare lichamen bij de verkrijging van land op artikel 13 (nieuw) geen beroep zouden kunnen doen. Ten einde twijfel hierover uit te sluiten, stellen de ondergetekenden, overeenkomstig de in het Voorlopig Verslag geopperde suggestie, voor in artikel 14 (nieuw) niet slechts te verwijzen naar een der gevallen, bedoeld in artikel 8, eerste en tweede lid, doch ook naar het geval, bedoeld in artikel 13. Voor de tekst mogen zij verwijzen naar de bij deze memorie gevoegde Nota van Wijzigingen ad artikel V, onderdeel F.

*Artikel V, sub I en J.* De vraag, of in de te wijzigen tekst van de artikelen 16 en 25 artikel 13 over het hoofd is gezien, moet ontkennend worden beantwoord.

Wat artikel 16 betreft, gaat het om het al of niet vaststellen van de maximumprijs in de beschikking, waarbij verlof tot verkoop in het openbaar wordt verleend. Voor de toepassing van artikel 13 is bepalend wat de verkrijger voornemens is met het land te doen. Op het moment, dat bedoelde beschikking wordt genomen, is de verkrijger niet bekend. In artikel 25 heeft de te wijzigen tekst betrekking op de pachter, die aanspraken heeft laten gelden op het voorkeursrecht. Bij de toepassing van artikel 13 komt een beroep op het voorkeursrecht niet aan de orde.

*Artikel V, sub M.* Met betrekking tot de vraag, waarom in artikel 29a — anders dan in artikel 8 — gesproken wordt van een verklaring van of vanwege burgemeester en wethouders, wordt opgemerkt, dat de beoordeling, dat het goed geen land is, altijd van feitelijke en in verreweg de meeste gevallen van uiterst eenvoudige aard is. Het is de bedoeling, dat burgemeester en wethouders ten aanzien van deze gevallen hun bevoegdheid tot het afgeven van de

verklaring zullen kunnen delegeren aan een ambtenaar ter secretarie. De verklaring daarentegen, bedoeld in artikel 8, eerste lid, in artikel 13 en artikel 16, vijfde lid, vereist een interpretatie van het plan, welke aan burgemeester en wethouders voorbehouden moet blijven. De in de verschillende gevallen gekozen redacties brengen dit verschil tot uitdrukking.

Het verband van de hierbedoelde verordeningen met de inschrijvingen in de openbare registers maken het gewenst bij de goedkeuring de Minister van Financiën te raadplegen. Ook het landbouwkundig aspect kan het best door het centrale gezag beoordeeld worden. Het ligt daarom voor de hand de goedkeuring aan de Kroon te laten.

*Artikelen VII en VIII.* De in artikel VII voorgestelde bepaling van overgangsrecht, waartegen verscheidene leden bezwaar hadden, is — gelijk in de Memorie van Toelichting werd medegedeeld — gebaseerd op de gedachte, dat de aanspraken van belanghebbenden worden beoordeeld en mogelijk gehonoreerd naar het recht, dat gold op het tijdstip, waarop die aanspraken ontstonden. Naar de mening van de ondergetekenden ontmoet het ernstige bedenken om dit systeem te verlaten. Het feit immers, dat de dagvaarding op straffe van nietigheid de som moet vermelden, die als schadeloosstelling aangeboden wordt, maakt het ongewenst, dat na het uitbrengen van een dagvaarding ten aanzien van de schadeloosstelling andere voorschriften zouden komen te gelden. Bovendien is er het bezwaar, dat, wanneer als het beslissende tijdstip gekozen wordt de dag van het uitspreken van het vonnis, dit in vele gevallen ertoe zal kunnen leiden, dat een door deskundigen overeenkomstig de huidige bepalingen uitgebracht advies nog moet worden vervangen door een, dat met de nieuwe artikelen rekening houdt. Behalve dat dit tot aanzienlijke vertragingen leidt, kan het — in geval van vervroegde inbezitneming — voorkomen, dat een nieuwe taxatie, in verband met de omstandigheid, dat het uiterlijk van het terrein inmiddels is gewijzigd, niet meer mogelijk is.

Naast de in het voorgaande reeds besproken wijzigingen, die de ondergetekenden in het ontwerp van wet aanbrengen, hebben zij nog aanleiding gevonden tot toevoeging van een wijziging van artikel 9, onder 3°, van de Wet op de vervreemding van landbouwgronden (Artikel V, onderdeel C). Ter toelichting moge het navolgende dienen.

Onder de „ernstige redenen” om de pachter als voorkeursgerechtigde te passeren wordt in artikel 9, onder 3°, onder meer genoemd de omstandigheid, dat de verkrijger is de Staat, een provincie, een gemeente, een waterschap, een veenschap of een veenpolder. De vermelding hiervan is echter onjuist en verwarringwekkend, omdat, indien de Staat of een der andere genoemde openbare lichamen de verkrijger is, de Grondkamer ingevolge artikel 14 zich bij de beoordeling van de overeenkomst uitsluitend bezighoudt met de tegenprestatie; de landbouwkundige toetsing en de beoordeling van een mogelijke toepassing van het voorkeursrecht komen hierbij niet aan de orde. De thans voorgestelde wijziging in artikel 9, onder 3°, strekt tot schrapping van deze ten onrechte vermelde verkrijgers.

Ten slotte mogen de ondergetekenden nog wijzen op de in de bijgaande Nota van Wijzigingen aangegeven aanvullingen van de artikelen VI en IX, welke geen verdere toelichting behoeven.

*De Minister van Wederopbouw  
en Volkshuisvesting,*  
H. WITTE.

*De Minister van Landbouw, Visserij  
en Voedselvoorziening,*  
MANSHOLT.

*De Minister van Justitie a.i.,*  
BEEL.

*De Minister van Financiën,*  
VAN DE KIEFT.