

From: "Secretariaat civiel adv. O&V" <secretariaatcivielov@dirkzwager.nl>
Date: Wednesday, March 4, 2026, 10:06 AM
To: "postbus@eerstekamer.nl" <postbus@eerstekamer.nl>
CC: "Joske Hagelaars (Dirkzwager)" <5.1.2.e@dirkzwager.nl>
"5.1.2.e@feltz.nl" <5.1.2.e@feltz.nl>
"122@kneppelhout.nl" <122@kneppelhout.nl>
"5.1.2.e@minezk.nl" <5.1.2.e@minezk.nl>
Subject: Brief inzake Wetsvoorstel Overzetten bepalingen Vangnetregeling Omgevingswet (36 824)

Attachments:

Brief aan EK.pdf

U ontvangt niet vaak e-mail van secretariaatcivielov@dirkzwager.nl. [Ontdek waarom dit belangrijk is](#)

Geachte leden van de Eerste Kamer,

Namens mr. J.W.M. Hagelaars zend ik u een brief inzake Wetsvoorstel Overzetten bepalingen Vangnetregeling Omgevingswet (36 824) (*) zoals zojuist per post aan u is verzonden.
Graag verwijst ik u naar de inhoud hiervan.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

Secretaresse



Dirkzwager N.V.
Postbus
E: secretariaatcivielov@dirkzwager.nl
|
W: www.dirkzwager.nl

Dit bericht bevat vertrouwelijke informatie en is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde(n). Indien u als niet-geadresseerde dit bericht ontvangt, wordt u verzocht direct de afzender hierover te informeren en het bericht te vernietigen. Dirkzwager is een handelsnaam van Dirkzwager N.V., statutair gevestigd te Arnhem en ingeschreven in het handelsregister onder 09155757. Alle werkzaamheden worden verricht krachtens een overeenkomst van opdracht gesloten met Dirkzwager N.V. Daarop zijn onze algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer een beperking van aansprakelijkheid is opgenomen. U kunt deze algemene voorwaarden nalezen (tekst) op en downloaden (PDF) van onze website: www.dirkzwager.nl/algemene-voorwaarden. In onze privacyverklaring kunt u lezen hoe wij met uw persoonsgegevens omgaan. Deze vindt u op <https://www.dirkzwager.nl/privacyverklaring>

This communication contains confidential information and is only intended for the addressee. If you are not the intended recipient of this communication, please delete it and inform us immediately. Dirkzwager is a trading name of Dirkzwager N.V., which has its registered offices in Arnhem, the Netherlands, and which is registered in the commercial register under no. 09155757. All of our work is carried out in accordance with a letter of engagement agreed to with Dirkzwager N.V., which is governed by our general terms and conditions containing a limitation of liability, amongst other things. You may read these general terms and conditions on or download them from our website: www.dirkzwager.nl/en/general-terms-and-conditions/. In our privacy statement you may read how we process your personal data. You will find it at <https://www.dirkzwager.nl/en/privacy-statement>

Vereniging van Onteigenings-Advocaten (V.O.A.)

Secretariaat: Postbus 111, 6800 AC ARNHEM, Tel 026 368 48 86

Eerste Kamer der Staten Generaal
Ter attentie van de Commissie I&W/VRO
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Per e-mail vooruit: postbus@eerstekamer.nl

Datum : 3 maart 2026
Van : J.W.M. Hagelaars, secretaris
Betreft : Wetsvoorstel Overzetten bepalingen Vangnetregeling Omgevingswet (36 824)

Geachte leden van de Eerste Kamer,

Bij uw Kamer is aanhangig het wetsvoorstel Overzetten bepalingen Vangnetregeling Omgevingswet en enige andere wijzigingen (nummer 36 824). Het bestuur van de Vereniging van Onteigenings-Advocaten (VOA), de specialisatievereniging voor advocaten die zich bezighouden met onder meer het onteigeningsrecht, wenst graag onder uw aandacht te brengen dat het wetsvoorstel een onvoldoende doordachte aanpassing van de regels van onteigeningsrecht in de Omgevingswet bevat. Tijdens een recent symposium van de VOA is de wijziging uitvoerig besproken. De zorgen die kenbaar zijn gemaakt, vormen voor het bestuur aanleiding deze brief te schrijven.

Wetsvoorstel 36 824

Het wetsvoorstel wijzigt artikel 15.23 Omgevingswet. Dat artikel heeft betrekking op de wijze waarop bij onteigening de schadeloosstelling wordt begroot. Meer in het bijzonder regelt het artikel het zogenoemde "eliminatiebeginsel". Het eliminatiebeginsel houdt in dat bij het vaststellen van de schadeloosstelling geen rekening wordt gehouden met voor- of nadelen die zijn ontstaan door het werk waarvoor onteigend wordt, overheidswerken die daarmee in verband staan en evenmin met de plannen voor deze werken.

Als voorbeeld dient de situatie waarin een nieuwe snelweg wordt aangelegd waarvoor een woning moet worden onteigend. Als de waarde van de woning uitsluitend zou worden begroot met inachtneming van de werkelijke waarde (c.q. de marktwaaarde) conform artikel 15.22 Omgevingswet, dan zou de woningeigenaar daar veel nadeel van ondervinden. Immers, een marktpartij die weet dat er plannen zijn voor de aanleg van de snelweg wil voor de woning niets meer betalen, omdat de woning moet worden gesloopt. De eliminatieregel regelt in een dergelijk geval dat de invloed van de aanleg van de snelweg en de plannen daarvoor moeten worden weggedacht (geëlimineerd). De eliminatieregel geldt niet alleen voor nadelen die een eigenaar ondervindt van werken waarvoor wordt onteigend, maar soms ook voor voordelen. Het schoolvoorbeeld is het geval waarin iemand wordt onteigend voor de realisering van een woonwijk. Het kan zijn dat de realisatie van

Vereniging van Onteigenings-Advocaten (V.O.A.)

Secretariaat: Postbus 111, 6800 AC ARNHEM, Tel 026 368 48 86

de wijk al is begonnen op gronden grenzend aan het onteigende, bijvoorbeeld omdat de onteigening daar eerder was afgerond of omdat de eigenaar van die percelen minnelijk tot overeenstemming is gekomen met de onteigenaar. Als op die aangrenzende percelen in het kader van de realisering van de betreffende nieuwe wijk al een weg is aangelegd, waardoor het onteigende opeens goed ontsloten is, wordt daarmee bij het bepalen van de onteigeningsschadeloosstelling geen rekening gehouden.

Onder het oude recht is deze eliminatieregel gecodificeerd in artikel 40c Onteigeningswet. De huidige redactie van artikel 15.23 is rechtstreeks gebaseerd op artikel 40c Onteigeningswet. De Hoge Raad heeft in de loop der tijd een genuanceerde – op de redelijkheid gebaseerde – regeling getroffen, die in de jurisprudentie nog steeds wordt verijnd.

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt een 'verduidelijking' in lijn met de jurisprudentie. Hiermee dient naar onze mening behoedzaam te worden omgegaan. Om van een verduidelijking te spreken moet sprake zijn van een duidelijke lijn in de jurisprudentie. Anders is er geen sprake van een verduidelijking of codificatie van rechtspraak, maar van een inhoudelijke wetswijziging. Daarvoor kan aanleiding bestaan, maar dat verdient dan wel inhoudelijk debat.

De voorliggende 'verduidelijkingen' verdienen die aanduiding wat ons betreft niet. De huidige redactie van 15.23 Omgevingswet luidt als volgt:

Bij het vaststellen van de schadeloosstelling wordt geen rekening gehouden met voordelen of nadelen die zijn ontstaan door:

- a. de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, voor zover dat een overheidswerk betreft,*
- b. overheidswerken die in verband staan met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend,*
- c. de plannen voor de werken, bedoeld onder a en b.*

De voorgestelde redactie, waarin de wijzigingen zijn onderstreept, is als volgt:

1. *Bij het bepalen van de werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt geen rekening gehouden met voordelen of nadelen die zijn ontstaan door:*
 - a. de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, ~~voor zover dat een overheidswerk betreft,~~*
 - b. overheidswerken die in verband staan met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend,*
 - c. de plannen voor de verwezenlijking van het onteigeningsbelang, bedoeld onder a en de werken, bedoeld onder b.*
2. *Als het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend geen overheidswerk betreft, wordt voor de toepassing van het eerste lid, aanhef en onder a, wel rekening gehouden met voordelen die zijn ontstaan door de verwezenlijking van dat belang.*

Vereniging van Ontheenings-Advocaten (V.O.A.)

Secretariaat: Postbus 111, 6800 AC ARNHEM, Tel 026 368 48 86

In hoofdzaak zijn hier twee wijzigingen aan de orde.

In de eerste plaats wordt volgens het wetsvoorstel bepaald dat het eliminatiebeginsel alleen aan de orde is bij het bepalen van de werkelijke waarde en (dus) niet bij andere schadeposten.

In de tweede plaats wordt geregeld dat *nadelen* van het werk of van de plannen voor het werk altijd behoren te worden geëlimineerd, dus onverschillig voor wiens rekening en risico de werkzaamheden worden gerealiseerd. Voor voordelen zou volgens de toelichting gelden dat die alleen worden geëlimineerd als het gaat om overheidswerken.

Uitsluitend eliminatie bij werkelijke waarde?

Met betrekking tot de eerste wijziging merken wij op dat volgens de jurisprudentie van de Hoge Raad het eliminatiebeginsel niet alleen een rol speelt bij de werkelijke waarde. Daarbij valt bijvoorbeeld te wijzen op het arrest Schiedam/Levago¹, waarin de Hoge Raad heeft geoordeeld dat ook voor andere schadeposten dan de werkelijke waarde toepassing van het eliminatiebeginsel aan de orde kan zijn, zoals exploitatieschade. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt een aantal schadeposten beschreven waarin eliminatie niet aan de orde kan zijn, zoals bij waardevermindering van het overblijvende en sommige vormen van bijkomende schades, zoals omrijdschade. Gelet op het arrest Schiedam/Levago is echter niet correct dat het eliminatiebeginsel *uitsluitend* van toepassing zou kunnen zijn op de werkelijke waarde. Deze aanpassing van de wettelijke regeling is in onze visie dan ook niet in overeenstemming met de jurisprudentie van de Hoge Raad.

Volgens de toelichting op het wetsvoorstel is met de wijziging beoogd te verduidelijken dat aan de hand van de omstandigheden van het geval wordt bepaald of voor- of nadelen als gevolg van het werk waarvoor wordt onteigend moeten worden weggedacht. De redelijkheid van het buiten beschouwing laten van voor- of nadelen bij het vaststellen van deze schades is dermate afhankelijk van de omstandigheden van het geval, dat eliminatie niet op voorhand in abstracto kan worden uitgesloten, aldus de toelichting.

Bij deze stand van zaken valt de voorgestelde wetswijziging op dit punt niet goed te begrijpen. De rechtspraak kan uitstekend uit de voeten met de huidige redactie, die ruimte laat om bij verschillende onderdelen van de schadeloosstelling een verschillende afweging te maken met betrekking tot de eliminatieregel. De nieuwe redactie suggereert echter dat voortaan uitsluitend bij de beoordeling van de werkelijke waarde eliminatie aan de orde kan zijn. Daarbij komt nog dat door een wijziging van dit deel van de wettekst – die al sinds 1981 ongewijzigd was – de suggestie wordt gewekt dat er een inhoudelijke wijziging wordt beoogd.

De betreffende tekstuele wijziging is dan ook niet alleen strijdig met de jurisprudentie van de Hoge Raad, maar is ook geen verduidelijking.

¹ Hoge Raad 15 februari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB7646, NJ 2008/577 m.nt. P.C.E. van Wijmen.

Vereniging van Ontheigenings-Advocaten (V.O.A.)

Secretariaat: Postbus 111, 6800 AC ARNHEM, Tel 026 368 48 86

Alleen nadelen van niet-overheidswerken?

De tweede wijziging poogt naast een verduidelijking ook jurisprudentie te codificeren. Het voorgestelde nieuwe tweede lid geeft een aparte regel voor de situatie dat het ontheigeningsbelang waarvoor wordt onteigend geen overheidswerk betreft. In dat geval worden de nadelen die ontstaan als gevolg van het werk geëlimineerd. Er wordt wel rekening gehouden met de voordelen, want ook indien het werk voor rekening en risico van een private partij wordt uitgevoerd, geschiedt onteigening in het algemeen belang. Dat is volgens de toelichting in lijn met de jurisprudentie, waarin tot uitdrukking zou komen dat voordelen van niet-overheidswerken buiten het bereik van de eliminatieregulering vallen (en nadelen steeds worden geëlimineerd).

Naar ons oordeel sluit deze wijziging, anders dan de toelichting suggereert, onvoldoende aan bij de jurisprudentie van de Hoge Raad. De toelichting verwijst naar het arrest in de zaak Terneuzen². In dat arrest heeft de Hoge Raad mede naar aanleiding van de conclusie van de Advocaat-Generaal een overweging ten overvloede opgenomen om de in de literatuur ontstane verwarring naar aanleiding van het arrest Perkpolder³ weg te nemen. Uit Perkpolder zou kunnen worden afgeleid dat eliminatie alleen aan de orde zou kunnen zijn bij werken die door de (formele) overheid zelf worden gerealiseerd en niet bijvoorbeeld indien een (semi-)overheid dat doet, zoals ProRail.

De jurisprudentie die de Advocaat-Generaal aanhaalt in zijn conclusie voor het arrest Terneuzen gaat ervan uit dat voor niet-overheidswerken beslissend is of het werk door de onteigenaar wordt gerealiseerd of door een derde. Indien de onteigenaar dat werk realiseert, zouden zowel voor- als nadelen, teweeggebracht door het werk waarvoor onteigend wordt, moeten worden weggedacht. Alleen indien het niet de onteigenaar is die het werk waarvoor wordt onteigend, realiseert, zou eliminatie beperkt moeten blijven tot overheidswerken (en de plannen daarvoor). Beslissend voor de vraag of niet-overheidswerken moeten worden geëlimineerd (c.q. weggedacht) zou dan dus niet zijn de vraag of het gaat om een voor- of een nadeel, maar de vraag of het gaat om werk dat al dan niet door de onteigenaar zelf gerealiseerd wordt. In zijn conclusie verdedigde de Advocaat-Generaal dat bij nadelen altijd eliminatie zou moeten volgen, maar hij schrijft erbij dat dit niet volgt uit de door hem genoemde jurisprudentie.⁴

Het arrest Terneuzen van de Hoge Raad geeft geen definitieve duidelijkheid. De Hoge Raad overwoog als volgt:

De Hoge Raad ziet geen aanleiding om terug te komen van zijn definitie van 'overheidswerk' in het arrest Perkpolder. In de zaak die heeft geleid tot dat arrest, diende zich een geval aan waarin het werk waarvoor werd onteigend, niet door de onteigenende provincie zelf, maar door een zogeheten 'private marktpartij' werd

² Hoge Raad 19 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1246.

³ Hoge Raad 15 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:25.

⁴ Zie de conclusie A-G vóór het arrest Terneuzen, ECLI:NL:HR:2019:1246, voetnoot 43.

Vereniging van Ontheenings-Advocaten (V.O.A.)

Secretariaat: Postbus 111, 6800 AC ARNHEM, Tel 026 368 48 86

gerealiseerd. Volgens het arrest Perkpolder moet art. 40c, aanhef en onder 1°, Ow aldus worden uitgelegd dat in een dergelijk geval voordelen door dat werk teweeggebracht slechts worden geëlimineerd indien het werk tot stand wordt gebracht voor rekening en risico van een rechtspersoon als bedoeld in art. 2:1 lid 1 en 2 BW (een zogeheten 'overheidswerk').

Zoals tot uitdrukking is gebracht in rov. 3.6.1 van het arrest Perkpolder, heeft de Hoge Raad niet bedoeld om het bereik van de in art. 40c Ow besloten eliminatieregels te beperken voor een ander type geval dan in die zaak aan de orde was.

Enerzijds heeft de Hoge Raad het alleen over voordelen door dat werk teweeggebracht, maar anderzijds maakt de Hoge Raad expliciet dat hij niet heeft bedoeld het bereik van de eliminatieregels te beperken voor gevalstypen waarover Perkpolder niet ging. Dus bijvoorbeeld het geval van waarin een nadeel van een niet-overheidswerk aan de orde is dat door de onteigenaar zelf wordt gerealiseerd in het geval waarin de onteigenaar geen rechtspersoon is als bedoeld in artikel 2:1 lid 1 en 2 BW.

Wij zouden menen dat het te ver gaat om eliminatie van werken die door anderen dan de (formele) overheid worden ondernomen, categorisch uit te sluiten van eliminatie waar het gaat om de voordelen van die werken. Stel bijvoorbeeld het geval dat ProRail tot onteigening overgaat ten behoeve van het door haar realiseren van een weg. Zou het nu zo (moeten) zijn dat een onteigende, wiens perceel meer waard is geworden doordat ProRail op percelen van derden al begonnen is met de wegaanleg en waardoor het onteigende perceel bijvoorbeeld beter is ontsloten, van die waardevermeerdering profiteert, enkel omdat ProRail geen overheidspartij als bedoeld in artikel 2:1 lid 1 en 2 BW? Wij menen van niet.

Waar het om zou moeten gaan is dat hetgeen ofwel de overheid, ofwel de onteigenaar – als dat geen overheidspartij is – zelf realiseert buiten beschouwing blijft, onverschillig of het nu gaat om een voor- of een nadeel.

Het is naar onze overtuiging onwenselijk als de wetgever onder het mom van een 'verduidelijking' een tot nu toe nog nooit categorisch van eliminatie uitgesloten gevalstype buiten het bereik van de eliminatieregels brengt. Een 'verduidelijking' is daarvoor niet bedoeld. Wat ons betreft ligt het in de rede dat eerst wordt afgewacht hoe de jurisprudentie zich op dit punt ontwikkelt, voordat de wet wordt aangepast. Een wetswijziging na één arrest van de Hoge Raad, welk arrest op zichzelf ook nog niet ondubbelzinnig is, lijkt ons niet in de rede liggen. Temeer niet nu het gaat om een wijziging van een regel die tot nu toe bij uitstek in de jurisprudentie is ontwikkeld. De wetswijziging doorkruist verdere ontwikkeling op dit vlak.

Gelet op het voorgaande geven wij u dringend in overweging de betreffende delen van het wetsvoorstel niet aan te nemen.

Vereniging van Ontheenings-Advocaten (V.O.A.)

Secretariaat: Postbus 111, 6800 AC ARNHEM, Tel 026 368 48 86

Zoals u zult hebben gemerkt, zijn er de nodige woorden nodig om u duidelijk te maken welke zorgen wij hebben. Vanwege het ingewikkelde karakter van het onderwerp zijn wij meer dan bereid u tijdens een technische briefing of rondetafelgesprek in uw Kamer verder bij te praten over dit onderwerp.

Een afschrift van deze brief verzonden wij aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

5.1.2.e

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

J.W.M. Hagelaars
Secretaris