

Eindrapportage

**Open consultatieronde wettelijke regeling
Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling**

Eindrapportage

Open Consultatieronde wettelijke regeling

Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling

projectnummer 402585
definitief revisie 1
16 juli 2015

Auteur(s)

Mevrouw mr. drs. M. Braakensiek

Opdrachtgever

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
t.a.v. dhr. N. van der Heiden

datum vrijgave	beschrijving revisie 1	goedkeuring	vrijgave
16-07-2015	definitief		

Samenvatting

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu werkt aan een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling. Deze regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling zal in de Omgevingswet worden ingevoegd via een 'aanvullingswet grondeigendom'. Om de wetgeving overzichtelijk en eenvoudig te houden, zal de regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling zoveel mogelijk worden gebaseerd op het model van vrijwillige kavelruil (ruilverkaveling bij overeenkomst, art. 85-88 van de Wet inrichting landelijk gebied).

Doel en reikwijdte van vrijwillige stedelijke herverkaveling

Het antwoord op de vraag naar het waarom van een wettelijke regeling voor stedelijke herverkaveling, bleek steeds weer 'vanwege een goede ruimtelijke ordening', zoals verwoord in de Wet ruimtelijke ordening of vertaald naar de Omgevingswet op 'de zorg voor de fysieke leefomgeving'.

Vrijwillige stedelijke herverkaveling kan vrijwel overal worden ingezet. Dit kan zowel in centrumgebieden, als op verouderde bedrijventerreinen of uitleglocaties. Daarenboven volgt uit de consultatieronde dat er ook mogelijkheden zouden moeten bestaan voor ruil tussen stedelijke functies in het landelijk gebied onderling, en voor ruil tussen het landelijk- en het stedelijk gebied. Als voorbeeld wordt genoemd dat bedrijven, maatschappelijke- of culturele functies in de stad via een ruil in vrijkomende agrarische bebouwing moeten kunnen worden gevestigd.

De belangrijkste beperking voor toepassing van VSH is gelegen in de complexiteit. Die complexiteit wordt groter naarmate het aantal te herverkavelen objecten, deelnemers, locaties, eigenaren, belangen en verwachtingen, zakelijke rechten, et cetera toeneemt.

De consultatieronde leidt tot aanbevelingen voor de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling op het punt van:

1. Een ruilovereenkomst naar model van de ruilovereenkomst bij vrijwillige kavelruil (definitie van ruil, zakelijke werking);
2. Financiële prikkels in de vorm van:
 - a. een bijdrage van de gemeente in de proceskosten en/of;
 - b. een bijdrage van de gemeente in de notariële-, kadastrale- of taxatiekosten, en/of;
 - c. een (gedeeltelijke) vrijstelling van de overdrachtsbelasting.
3. De mogelijkheid om een gebied voor VSH als zodanig aan te duiden in een ruimtelijk plan, op verzoek van het collectief.

De Ruilovereenkomst in de Wilg

Ten behoeve van VSH kan met enige aanpassing worden aangesloten bij de bestaande regeling voor vrijwillige herverkaveling in het landelijk gebied, zoals opgenomen in hoofdstuk 9 van de Wet inrichting landelijk gebied. De Wilg biedt een nuttige en noodzakelijke aanvulling op ruil volgens het Burgerlijk Wetboek doordat deze ingewikkelde ruilconstructies mogelijk maakt en ook een regeling biedt voor bedrijfsverplaatsingen.

Daarbij is de zakelijke werking van de ruilovereenkomst ook voor vrijwillige stedelijke herverkaveling van belang. Daardoor gaat een hoeveelheid aan rechten en verplichtingen bij de overdracht automatisch over naar de nieuwe eigenaar onder bijzondere titel.

Dat sluit uit dat de ruilovereenkomst teniet kan gaan door onverwachte gebeurtenissen als een faillissement, overlijden of tussentijdse verkoop. Duidelijk is dat dat tot een zeer werkbare regelgeving kan leiden.

Financiële bijdragen overheid aan vrijwillige stedelijke herverkaveling

De meningen over het belang van financiële bijdragen voor VSH zijn verdeeld. Vooral medewerkers van overheidsorganisaties verwachten dat financiële bijdragen effect kunnen hebben en dat daar ook een belangrijk signaal van kan uitgaan. Deskundigen gaan ervan dat vrijwillige stedelijke herverkaveling maar zelden een oplossing kan bieden voor financiële tekorten. . Vastgelopen gebiedsontwikkelingen zullen door het nieuwe middel van VSH (financieel) niet worden losgetrokken. Wel kunnen kleinere plannen die thans op een financieel kantelpunt staan, door financiële bijdragen net wél realiseerbaar worden.

Een bijdrage in de kosten, of een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van belastingen of kosten, kent als nadeel dat daarvoor geen plafond geldt, en bovendien dat deze regelingen kunnen cumuleren. Bovendien kunnen deze regelingen leiden tot ongeoorloofde staatssteun. Om die reden genieten dergelijke regelingen niet de voorkeur.

De behoefte bestaat vooral aan een goed geleid proces, vanaf de opstartfase. Een dergelijk procesmanagement kost veel tijd en geld, maar vergroot de slagingskans van herverkavelingstrajecten aanzienlijk. Het ter beschikking stellen door de gemeente van het procesmanagement, is een effectieve inzet van middelen om VSH te ondersteunen.

Aanduiding in een ruimtelijk plan van gebied of functies geschikt voor VSH

Door het specifiek aanduiden van een specifiek gebied in een ruimtelijk plan waarop VSH van toepassing is, krijgt dit zowel formeel als gevoelsmatig een bijzondere status.

Informatievoorziening voor VSH

Vanwege de complexiteit van VSH verdient het aanbeveling om informatie en kennis daaromtrent te delen. Dat kan in de vorm van een niet-wettelijk verplichte Handreiking. Daarin kunnen ook - niet verplichte- taxatierichtlijnen met meerdere methodieken geboden worden, waardoor betrokkenen een reëel beeld krijgen van de werkelijke huidige waarde en mogelijke toekomstige waarde van hun vastgoed (of rechten).

Hypotheken

De – noodzakelijke – overgang van de hypotheek van het oorspronkelijk eigendom naar het te ruilen object kan stuiten op de hernieuwde inkomenstoets. De hypotheekhouder moet bij een onvoldoende inkomen een herfinanciering weigeren. Vooral in krimpgebieden, waar ruil zeer gewenst kan zijn om kwalitatief goede corporatiewoningen te behouden in ruil voor sloop van slechte particuliere woningen, kan dit zeer nadelige gevolgen hebben.

Het verdient aanbeveling dat de minister van I en M met de betrokken instanties, waaronder De Nederlandse Bank, beziet of op de eisen aan herfinancieren voor dergelijke situaties aangepast kunnen worden.

Inhoud

Samenvatting

1	Inleiding	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Doel van de consultatie	1
1.3	Vormgeving van de consultatieronde	1
1.4	Leeswijzer	2
2	Resultaten van de open consultatieronde	3
2.1	Doel van een wettelijke regeling voor VSH: de 'waarom'-vraag	3
2.2	Toegevoegde waarde en reikwijdte van de wettelijke regeling	3
2.3	Elementen voor de vormgeving van de wettelijke regeling	5
2.4	Privaatrechtelijke aspecten van een regeling voor VSH	6
2.4.1	De ruilovereenkomst	6
2.5	Publiekrechtelijke aspecten van een regeling voor VSH	8
2.6	Fiscale en financiële voorzieningen voor VSH	10
2.7	Buitenwettelijke voorzieningen	12
3	Aanbevelingen	13
3.1	Wettelijk regelen van VSH	13
3.2	Financiële prikkels om VSH in beweging te krijgen	15
3.3	Toekennen van speciale status aan een gebied voor VSH	15
3.4	Informatievoorziening voor VSH	15
3.5	Hypotheken	16
4	Bijlagen	17

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu werkt aan een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling. Zowel het kabinet als de Kamer hebben aangegeven stedelijke herverkaveling wettelijk te willen regelen. Het doel van die regeling zal zijn eigenaren en gebruikers van grond en vastgoed meer ruimte te bieden om zelf te bouwen en te ontwikkelen. De verhouding tussen overheid en samenleving verandert en dat heeft ook gevolgen voor het grondbeleid. Er bestaat een toenemende behoefte aan wettelijke instrumenten waarmee eigenaren en gebruikers hun plannen voor nieuwbouw of herontwikkeling in onderlinge samenwerking kunnen realiseren. Bijkomend voordeel daarvan is dat gemeenten betere mogelijkheden krijgen om een faciliterend grondbeleid te voeren, waardoor grondaankopen minder vaak nodig zullen zijn.

De minister van I&M heeft de Kamer laten weten dat de Omgevingswet een regeling zal bieden voor vrijwillige stedelijke herverkaveling (hierna ook: VSH). Anders dan in het landelijk gebied zal vrijwillige stedelijke herverkaveling niet wettelijk afdwingbaar zijn. Om de wetgeving overzichtelijk en eenvoudig te houden, zal de regeling voor VSH zoveel mogelijk worden gebaseerd op het model van vrijwillige kavelruil van de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg). De regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling zal in de Omgevingswet worden ingevoegd via een 'aanvullingswet grondeigendom'. Het voorontwerp van deze aanvullingswet moet dit najaar gereed zijn.

De nieuwe wettelijke regeling moet vanzelfsprekend tegemoetkomen aan de behoeftes van en een oplossing bieden voor belemmeringen die in het huidige systeem bestaan bij grondeigenaren.

1.2 Doel van de consultatie

De nieuwe wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling wordt voorbereid in samenspraak met diverse betrokkenen uit het maatschappelijk veld. Dat gebeurt in de vorm van een zogenoemde 'open consultatieronde', die zo genoemd wordt omdat nog geen concept wetteksten beschikbaar zijn. Dat betekent dat het speelveld nog goeddeels open ligt. De bijdrage van de deelnemers aan de consultatieronde zal mede bepalend zijn voor de invulling van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling.

1.3 Vormgeving van de consultatieronde

De consultatieronde, in de vorm van vier bijeenkomsten, heeft plaatsgevonden in de periode van 24 april tot en met 26 mei 2015.

1e bijeenkomst: 24 april 2015

Tijdens de eerste bijeenkomst, met als onderwerp *Doel en meerwaarde van een wettelijk instrument voor vrijwillige stedelijke herverkaveling*, stonden twee vragen centraal:

1. Wat hebben eigenaren en andere initiatiefnemers nodig om op eigen kracht een stedelijke herverkaveling te realiseren?

2. Is het nodig dat een instrument voor vrijwillige stedelijke herverkaveling ook door overheden kan worden ingezet om nieuwe ontwikkelingen te stimuleren? Zo ja, waar is dat nodig (krimp, leegstand, herstructurering bestaand stedelijk gebied, ...?) en hoe kunnen overheden de belemmeringen wegnemen die een herverkaveling in de weg staan?

2e bijeenkomst: 12 mei 2014

In deze bijeenkomst, met als onderwerp *Overeenkomsten en verschillen tussen vrijwillige kavelruil in het landelijk gebied en vrijwillige stedelijke herverkaveling*, werden de volgende vraagpunten behandeld: In hoeverre is de regeling voor vrijwillige kavelruil bruikbaar in het stedelijk gebied en in hoeverre zijn aanpassingen nodig ?

3e bijeenkomst: 21 mei 2014

De bijeenkomst had als onderwerp de *Privaatrechtelijke aspecten van een regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling*, en ging in op: de zakelijke werking van de ruilakte, eventueel gemeenschappelijk eigendom en beperkt zakelijke rechten.

4e bijeenkomst: 26 mei 2014

In de vierde en laatste bijeenkomst met als onderwerp *Publiekrechtelijke aspecten van een regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling* was aan de orde: de verhouding van vrijwillige stedelijke herverkaveling tot het omgevingsplan.

1.4 Leeswijzer

Tijdens de bijeenkomsten zijn de verschillende onderwerpen diepgaand besproken. De resultaten daarvan zijn opgenomen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor de inhoud van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling.

2 Resultaten van de open consultatieronde

In de verslagen van de bijeenkomsten zijn per bijeenkomst de conclusies reeds opgenomen. In dit hoofdstuk worden de conclusies uit de vier bijeenkomsten thematisch behandeld.

2.1 Doel van een wettelijke regeling voor VSH: de 'waarom'-vraag

Bij de consultatie stond de vraag naar het 'waarom'-vraag van de wettelijke regeling voorop. Deze vraag moet worden beantwoord om te kunnen beslissen hoe een regeling voor VSH moet werken en wat daarvoor moet worden geregeld.

In alle bijeenkomsten kwam het doel van de regeling ook vanuit de deelnemers steeds weer aan de orde, omdat dat nodig bleek bij de beantwoording van vragen over vormgeving en regelingen en bij de motivering van de daarin te maken keuzes.

Het omvattende antwoord op de vraag naar het waarom van een wettelijke regeling luidt het belang van 'een goede ruimtelijke ordening' zoals verwoord in de Wet ruimtelijke ordening of, vertaald naar de Omgevingswet, 'de zorg voor de fysieke leefomgeving'.

Stedelijke herverkaveling zorgt ervoor dat de juiste functies op de juiste plekken herplaatst worden. Daardoor wordt leegstand en verpaupering tegen gegaan, hetgeen de uitstraling en de belevingswaarde van een gebied ten goede komt. Een belangrijk aspect daarbij is het duurzame gebruik van de ruimte, zoals ook wordt voorgestaan door de Ladder voor Duurzame Verstedelijking: door herverkaveling van stedelijke functies in reeds bestaand stedelijk gebied, hoeft elders geen nieuwe verstedelijking plaats te vinden.

Verder past de regeling, die primair gericht is op private partijen, geheel in de vraag naar 'local empowerment' en (burger)participatie: particulieren en private partijen willen steeds meer zelf het initiatief en de regie nemen in hun eigen plannen, en zij willen daarin ook gefaciliteerd worden door daarvoor de (wettelijke) mogelijkheden te krijgen.

Tot slot is de veronderstelling dat VSH leidt tot economisch voordeel in de vorm van een waardecreatie in het gebied. Uitgangspunt is daarbij dat alle betrokken partijen erop vooruit gaan, hetzij doordat er meerwaarde ontstaat, hetzij doordat toekomstige verliezen beperkt worden. Overigens zal vrijwillige stedelijke herverkaveling maar zelden een oplossing bieden voor projecten met financiële tekorten. Vastgelopen gebiedsontwikkelingen zullen door het nieuwe middel van VSH (financieel) niet worden losgetrokken, maar kleinere plannen die thans op een financieel kantelpunt staan, kunnen door VSH net wél realiseerbaar dan wel financieel interessant genoeg worden.

2.2 Toegevoegde waarde en reikwijdte van de wettelijke regeling

De conclusie uit de consultatie ten aanzien van de toegevoegde waarde van een wettelijke regeling voor VSH is dat deze aanwezig is, doch beperkt is. Het huidige juridische instrumentarium in met name het Burgerlijk Wetboek inzake koop en ruil van onroerende kan in principe al ingezet worden voor de meeste transacties die noodzakelijk zijn voor VSH. Dit instrumentarium kan echter bij VSH, door de hoeveelheid van gelijktijdige transacties te complex zijn en zeker voor particulieren een hoge drempel vormen.

Het aanvullende belang van de regeling van VSH in een afzonderlijke wetgeving gebaseerd op de Wilg, zou dan ook primair zijn het faciliteren van private partijen die willen herverkavelen in het stedelijk gebied door het proces juridisch te vereenvoudigen en tegelijkertijd ook zekerheden te bieden

Het antwoord op de vraag naar hoe de wettelijke regeling kan bijdragen aan succesvolle vrijwillige stedelijke herverkaveling luidt dan dat de regeling VSH eenvoudiger, goedkoper en sneller moet maken. Het wordt breed gedragen dat het een eenvoudig instrument moet zijn, dat ook partijen met een beperkte kennis kunnen inzetten.

Om dat te kunnen bereiken ten opzichte van de huidige gang van zaken, signaleerden de deelnemers tijdens de bijeenkomst verschillende behoeftes, die elk een deel van het antwoord inhouden op de vraag wat een wettelijke regeling voor VSH moet omvatten.

Samengevat vraagt vrijwillige stedelijke herverkaveling om drie faciliteiten:

1. Een ruilvereenkomst naar model van de ruilvereenkomst bij vrijwillige kavelruil volgens de Wilg.
2. Financiële prikkels in de vorm van
 - a. een bijdrage van de gemeente in de proceskosten. en/of,
 - b. een bijdrage in de notariële-, kadastrale- of taxatiekosten, en/of,
 - c. een (gedeeltelijke) vrijstelling van de overdrachtsbelasting.
3. De mogelijkheid om een gebied voor VSH als zodanig aan te duiden in een ruimtelijk plan, op verzoek van het collectief.

Reikwijdte vrijwillige stedelijke herverkaveling

Inzake de reikwijdte van VSH, of anders gezegd de situaties waarin VSH ingezet kan worden toepasbaar is, is principieel geen beperking te benoemen in het type of de locatie van gebieden. Dit kan zowel een centrumgebied zijn, als een verouderd bedrijventerrein of een uitleglocatie. Daarenboven volgt uit de consultatieronde dat ook mogelijkheden bestaan voor hetzij herverkaveling tussen stedelijke functies in het landelijk gebied onderling, hetzij tussen landelijke en stedelijke locaties. Als voorbeelden worden genoemd dat bedrijven, maatschappelijke- of culturele functies uit de stad via een ruil in vrijkomende agrarische bebouwing moeten kunnen worden gevestigd.

Beperkingen vrijwillige stedelijke herverkaveling

De belangrijkste beperkingen voor toepassing van VSH zijn gelegen in de complexiteit van inhoud en proces. Die complexiteit wordt groter naarmate het aantal te herverkavelen objecten, deelnemers, locaties, eigenaren, belangen en verwachtingen, zakelijke rechten, et cetera toeneemt. Een extra complicatie kan zich voordoen wanneer eigenaren onvindbaar zijn. Tijd is een doorslaggevende factor: een herverkavelingsproces vergt veel tijd, en als die niet beschikbaar is, zal VSH geen oplossing kunnen bieden.

Geen urgentie, geen actie: Indien de urgentie voor VSH niet gevoeld wordt door het merendeel van noodzakelijke betrokkenen, zal de herverkaveling niet van de grond komen.

Indien bij partijen geen herkenbaar en realistisch financieel perspectief bestaat voor de situatie na de ruil, zullen zij niet tot overeenstemming komen. Elke partij moet een voordeel zien, hetzij meer winst, hetzij beperking van het (toekomstige) verlies, bijvoorbeeld bij dreigende leegstand.

In het geval door één of meerdere partijen de huidige belevingswaarde van het object belangrijker wordt gevonden dan de (financiële) meerwaarde na herverkaveling zal een VSH niet slagen. Als voorbeelden worden genoemd een bewoner die tevreden is en niet wil verhuizen, of een winkelier die nog slechts een paar jaar wil werken om de zaak dan te verkopen als pensioenvoorziening. Van belang ten aanzien van deze gesignaleerde beperking is de conclusie uit de bijeenkomsten dat in gevallen waarin een weigering van een of enkele eigenaren of rechthebbenden de hele herverkaveling zou blokkeren, het middel van onteigening ten eerste overwogen moet worden. Daarbij blijkt het gevoelde belang van de zorg voor de fysieke leefomgeving doorslaggevend. Aangezien die zorg ook een belangrijke taak is van de gemeentelijke overheid, zou die dan ook tot onteigening moeten overgaan. In voorkomend geval, waarbij de afname van het te onteigenen object (of recht) door een nieuwe eigenaar gegarandeerd is, is onteigening faciliterend, en geen actief grondbeleid.

Een andere beperking doet zich voor bij oneigenlijke (financiële) motieven van één of meer partijen, ook wel genoemd een ongelijkwaardigheid in belangen van de verschillende deelnemers. Daaronder worden de zogenoemde 'free riders' gevat die niet meedoen in de ruil, maar wel profiteren van de herverkaveling en nieuwe functietoedeling. In extremo kan het belang van een partij zijn om er financieel zeer goed uit te springen ten koste van alles ('chicken game'), waarbij overigens ook het risico groot wordt dat de hele herverkaveling niet kan plaatsvinden.

Als potentieel belemmerende factor wordt genoemd een onduidelijke opstelling van gemeentelijke overheid, die toezeggingen doet, om die vervolgens weer in te trekken, of die geen inzicht geeft in wat de gewenste ontwikkelingsrichting voor het gebied in de plannen van de gemeente zou zijn.

2.3 Elementen voor de vormgeving van de wettelijke regeling

De voorgestane faciliteiten zijn te onderscheiden in regelingen in het privaatrechtelijke en het publiekrechtelijk domein. De financiële faciliteiten worden onderverdeeld in enerzijds fiscale en anderzijds buitenwettelijke faciliteiten. De reden voor het opnemen van het onderwerp buitenwettelijke faciliteiten in deze paragraaf inzake vormgeving van de wettelijke regeling, is gelegen in het gegeven dat uit de consultatieronde vóór alles duidelijk werd, dat VSH valt of staat met een goed proces en een goede informatievoorziening. Zonder deze buitenwettelijke voorzieningen, wordt de toegevoegde waarde van de wettelijke voorzieningen als zeer beperkt gezien.

2.4 Privaatrechtelijke aspecten van een regeling voor VSH

2.4.1 De ruilovereenkomst

De open consultatieronde leidt tot de conclusie dat voor vrijwillige stedelijke herverkaveling privaatrechtelijk gezien weinig nieuws nodig is, behalve dat de regeling van de ruilovereenkomst van hoofdstuk 9 van de Wilg ook in het stedelijk gebied van toepassing wordt verklaard.

De bestaande regelingen om zakelijke rechten te beëindigen of te wijzigen voldoen, in het bijzonder bij huur of onteigening. Er zal nog wel apart aandacht aan het appartementsrecht moeten worden besteed.

Hieronder wordt ingegaan op de diverse zakelijke rechten.

Appartementsrechten en mandeligheid

Anders dan vaak gedacht wordt, is het voor een VVE niet mogelijk om via de rechter de vervreemding van het appartementsrecht af te dwingen van een eigenaar. De VVE is namelijk niet de gezamenlijke eigenaar van de appartementsrechten, dat zijn de 'verzamelde eigenaren' die ieder eigenaar zijn van het eigen deel. Bij een kavelruil is de instemming van alle eigenaren noodzakelijk. Bij het ontbreken van de toestemming van een enkele eigenaar van een appartementsrecht, kan alleen middels onteigening van het geheel de ruil mogelijk gemaakt worden. Om herverkaveling toch mogelijk te maken bij een enkele weigerachtige appartementseigenaar wordt een regeling op dit punt zeer wenselijk geacht. Daarbij wordt onteigening als meest geschikt geacht. Van belang daarbij is ook dat bij onteigening de (adviseurs)kosten van de te onteigenen (rechts)persoon worden vergoed, bij VSH is dat niet het geval.

Het vestigen of opheffen van mandeligheid vereist ook unanimiteit. Dat kan vooral problematisch zijn in het geval van een bestaand 'mandelig terrein', zoals een gezamenlijk parkeerterrein, dat in de ruil ingebracht moet worden. De mede-eigenaren van het parkeerterrein verliezen dan hun recht op een parkeerplaats op dit terrein. De conclusie wordt snel getrokken: het betreft eenzelfde problematiek als bij appartementsrechten en hiervoor gelden dus dezelfde oplossingsrichtingen.

Overige zakelijke rechten: erfdienstbaarheid, erfpacht- en opstalrecht en huur

Voor al deze rechten geldt dat deze niet teniet gaan door de ruilovereenkomst, hetgeen reeds geregeld is in het Burgerlijk Wetboek. Waar ten behoeve van de ruil een beëindiging of relevante aanpassing van de overeenkomst tussen eigenaar en gebruiker noodzakelijk is, betreft dit primair een verantwoordelijkheid van de eigenaar die het object inbrengt. Ten aanzien van deze rechten worden weinig juridische problemen verwacht. Wel wordt aangegeven dat het vooral van belang is om alle rechten goed geïnventariseerd te hebben in de startfase van het proces om te komen tot een stedelijke herverkaveling, om latere problemen te voorkomen. Een wettelijke regeling wordt hiervoor onnodig geacht: een praktische aanpak zoals het publiceren van het voornemen van een herverkaveling kan al tot veel helderheid leiden voor alle betrokkenen.

Hypotheken

De hypotheekovereenkomst betreft een integrale wilsovereenstemming tussen de hypotheekgever en de hypotheekhouder. Hypotheekgever is geen eigenaar van het onroerend goed en heeft daardoor geen eigendomsbelang, maar wel een financieel / onderpandsbelang.

Een wezenlijke belemmering voor VSH ligt in het feit dat de hypotheekhouder (de bank) gelet op wet- en regelgeving gehouden is een nieuwe inkomenstoets uit te voeren als het onderpand verandert¹. Deze kan uitwijzen dat de lening te hoog is in verhouding tot het inkomen. , Daardoor kan de ruil niet doorgaan. De inkomenstoets staat dan in de weg aan een potentiële waardevermeerdering. Hypotheekhouders mogen ook geen nieuwe hypotheek verstrekken als een pand 'onder water' staat. Dat wil zeggen dat de waarde van de hypotheeklening meer dan 102% van de waarde van het onderpand bedraagt. Dit percentage wordt jaarlijks met 1% verlaagd. Ook dit kan een ruil in de weg staan.

Een bijkomende factor is, dat al in een vroeg stadium van het proces van VSH duidelijkheid c.q. zekerheid voor deelnemers moet bestaan over de vraag of de banken akkoord gaan met de ruil. Voor de hypotheekhouders is het echter moeilijk, zo niet ondoenlijk, om zekerheid te geven op dit punt, terwijl in de planvorming en toekomstige situatie nog veel onduidelijkheden bestaan. Zo moet vaak de bestemming nog worden gewijzigd. Daarbij kan de transformatie van het gebied – vooral bij sloop en nieuwbouw, en mogelijke herinrichting van het openbaar gebied – vele jaren duren.

Wederom wordt aangegeven dat proces hierbij belangrijk is: de bank moet vroegtijdig geïnformeerd worden en meegaan in het proces en de gedachtevorming.

Met name voor herverkaveling in krimpgebieden wordt het financieringsaspect belangrijk geacht voor het wetslagen.

Inschrijving Ruilovereenkomst

Op grond van de regeling in hoofdstuk 9 van de Wilg is wel verplicht de ruilakte in te schrijven, maar niet de ruilovereenkomst. Het idee om ook het inschrijven van de overeenkomst verplicht te stellen, wordt door velen onderschreven, maar ook wordt opgemerkt dat dit niet goed te rijmen is met vrijwilligheid en het – benodigde – vertrouwen bij kavelruil. Omdat bij VSH de tijd tussen het sluiten van de overeenkomst en het passeren van de akte lang kan zijn, neemt het risico op tussentijdse vervreemding toe. Overigens wordt dit risico beperkt geacht, omdat de aansprakelijkheid voor het niet nakomen van de ruilovereenkomst hoge kosten met zich kan brengen. Ook wordt opgemerkt dat een verplichte inschrijving van de overeenkomst bij VSH afwijkt van de Wilg t.a.v. landelijke ruil.

Inschrijving van de ruilovereenkomst in het Kadaster is ook zonder wettelijke regeling mogelijk. In principe geldt wel een wettelijke termijn van maximaal een halfjaar voor de vrijwillige inschrijving van de overeenkomst. Voor VSH-processen kan dat te kort zijn. Indien echter een wettelijk doel aan de inschrijving ten grondslag ligt, dan blijft de inschrijving bestaan zolang het doel bestaat (artikel 3:17 BW). Om de ruilovereenkomst voor langer dan een half jaar in te kunnen schrijven, moet er dus een wettelijke bepaling zijn. Dat zou een aanpassing van artikel 85 Wilg kunnen zijn.

Aansluiten op Wilg

Voor wat betreft de wettelijke regeling voor vrijwillige herverkaveling dient zo veel mogelijk aangesloten te worden bij al bestaande regelgeving.

In de eerste plaats betreft dit een aansluiting bij Hoofdstuk 9 Herverkaveling bij overeenkomst, van de Wet inrichting landelijk gebied, door deze op onderdelen ook van toepassing te verklaren op VSH, dan wel deze aan te vullen met enkele regels specifiek voor stedelijke kavelruil.

¹ Tijdelijke regeling hypothecair krediet. Zie:
http://wetten.overheid.nl/BWBR0032503/geldigheidsdatum_14-07-2015

Vooral is het van belang dat ook de ruilvereenkomst bij stedelijke kavelruil zakelijke werking onder bijzondere titel toekomt, waardoor ook de werkelijke eigenaar gebonden wordt aan de vrijwillige kavelruil: dit kan bereikt worden door artikel 86 van de Wilg ook op VSH van toepassing te verklaren. In aanvulling daarop wordt door deelnemers voorgesteld om de wettelijke bepaling uit te breiden, in die zin dat deze ook geldt voor overige rechthebbenden (huur, pacht, etc.) op onroerende zaken en niet alleen voor eigenaren.

De zakelijke werking kan eenvoudig bereikt worden door artikel 86 van de ook op VSH van toepassing te verklaren. Het is in principe mogelijk om de zakelijke werking te regeling door aansluiting bij artikel 6:252 BW. Het aansluiten bij de bestaande regeling voor herverkaveling verdient veruit de voorkeur, vanwege de overzichtelijkheid voor betrokkenen en vanuit wetgevingssystematiek (de bijzondere regeling in de bijzondere wet).

Conclusie

Ten aanzien van de privaatrechtelijke aspecten van de wettelijke regeling voor VSH wordt primair geconcludeerd dat al hetgeen reeds mogelijk is op grond van bestaande algemene wet- en regelgeving, niet opnieuw of enigszins aangepast in de speciale wettelijke regeling voor VSH opgenomen moet worden. De praktijk is gewend te werken met de bestaande middelen en kan deze ervaring toepassen in geval van vrijwillige stedelijke herverkaveling. In geval voor aspecten reeds een geschikte bijzondere regeling bestaat ten aanzien van de ruil in het landelijke gebied, dient deze ook van toepassing verklaard te worden op stedelijke herverkaveling.

2.5 Publiekrechtelijke aspecten van een regeling voor VSH

Toepassing VSH

De primaire vraag is of VSH alleen inzetbaar moet worden in specifiek aan te wijzen gebieden, of in het gehele stedelijke gebied. Daarbij is van belang of het nodig is om te voorkomen dat zogenoemde “free-riders” gaan profiteren van herverkaveling zonder zelf te investeren/risico te dragen. Het antwoord op die vraag is dat de inbedding van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling in andere wetten (m.n. Wilg) dit soort profiteergedrag moet gaan voorkomen.

De toepassing van VSH hoeft niet per se beperkt te zijn tot het stedelijke gebied of zelfs tot een speciaal aangeduid gebied: volgens betrokkenen kan VSH ook toegevoegde waarde hebben voor de ruil van stedelijke functies binnen het landelijke gebied, evenals voor ruil tussen landelijk en stedelijk gebied

VSH kan in het algemeen worden toegelaten. Indien echter aan de VSH fiscale of andere financiële faciliteiten worden verbonden, dan is het noodzakelijk om te bepalen in welke gevallen VSH daarvoor in aanmerking kan komen. In dat opzicht wordt verwezen naar de Wilg, waarin ook het doel van de herverkaveling verwoord is. VSH dient in de Omgevingswet onderscheiden te worden van vrijwillige kavelruil in het landelijk gebied om te voorkomen dat de vrijstelling van de overdrachtsbelasting van de Wet op belastingen van rechtsverkeer ook van toepassing is op VSH.

Opgemerkt wordt dat de Wilg oorspronkelijk ook artikelen over herverkaveling in het stedelijk gebied bevatte, maar dat die artikelen door het van kracht worden van de regeling geschrapt zijn. Wellicht kunnen relevante elementen uit die regeling worden gebruikt voor het opstellen van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling.

Aanduiding gebied VSH in het Omgevingsplan

Voor specifieke gevallen of gebieden kan de wettelijke regeling de mogelijkheid bieden aan de gemeenteraad om dat gebied middels een speciale aanduiding als ‘gebied stedelijke herverkaveling’ aan te wijzen. Deze – voor de gemeentelijke overheid facultatieve – aanwijzing van een specifiek gebied of specifieke functies moet gemotiveerd kunnen worden vanuit het doel van een goede ruimtelijke ordening.

Deze aanwijzing kent meerdere voordelen, waaronder:

1. Het particuliere doel van het collectief van ruilers, wordt tot publiek belang verheven, hetgeen een andere belangenafweging tot gevolg heeft bij de bestuursrechter;
2. Door de aanwijzing wordt voor een ieder duidelijk dat sprake is van een (groot) algemeen belang bij de privaot-private herverkaveling, waardoor subsidies of andere financiële ondersteuning van overheidswege niet als ongeoorloofde staatssteun wordt beschouwd;
3. Het biedt zekerheid: door een overeengekomen herverkaveling te borgen in een ruimtelijk regime, krijgen eigenaren, gebruikers, hypotheekhouders etc. de garanties dat de ruil ook juridisch-planologisch niet op problemen stuit. Hierdoor ontstaat veel meer vertrouwen in een goede afloop, hetgeen het proces aan de voorkant bespoedigt;
4. Indien een herverkaveling dreigt te stranden op een enkele weigeraar, biedt de aanduiding in het ruimtelijke plan een onteigeningsgrondslag voor de gemeente.

Overigens vinden verschillende deelnemers aan de consultatieronde dat het inzetten van allerhande publiekrechtelijke bevoegdheden, leidt tot te zware publiekrechtelijke bemoeienis, hetgeen niet goed past bij het primair vrijwillige karakter van de stedelijke herverkaveling. Deze mening komt mede voort uit de vrees dat gemeenten het instrument van de aanwijzing van een gebied voor VSH ook oneigenlijk gaan gebruiken, dan wel het proces van VSH naar zich toe gaat trekken. Daarom luidt het verzoek aan de wetgever om in de regeling voor VSH op te nemen in welke gevallen/ voor welk doel de gemeente een gebied mag aanwijzen als VSH-gebied. Een andere visie is dat dit aan de gemeente gelaten moet worden, die uiteindelijk voor een succesvolle VSH afhankelijk is van draagvlak van de betrokkenen in het gebied. Gemeenten willen immers toch niet (grootschalig) onteigenen, omdat zij geen actieve grondpolitiek meer wensen te voeren: een aanduiding in een bestemmingsplan zonder draagvlak, leidt tot een onuitvoerbaar plan.

Onteigening

Aangegeven is dat het publieke belang het onder omstandigheden wenselijk maakt om een enkele betrokkene bij de kavelruil te onteigenen. Dat kan onder andere gewenst zijn bij een onbekende eigenaar of bij een weigerachtige betrokkene bij kavelruil (zoals een eigenaar van een appartementsrecht, een curator of een zittende winkelier of bewoner). Overigens hoeft de weigerachtigheid niet het gevolg te zijn van onwil; deze kan ook voortkomen uit onmacht. Als voorbeeld wordt genoemd een hypotheekhouder die o.g.v. wettelijke regeling niet mag geen ander onderpand mag accepteren zonder een herbeoordeling. Deelnemers geven aan dat onder omstandigheden een onteigening soms ene ‘zegen’ kan zijn. Een voordeel bij onteigening is bovendien dat te maken (adviseurs)kosten vergoed worden aan de onteigende.

Inzake onteigening voor het algemeen belang wordt de vergelijking gemaakt met de regelingen voor de Stedelijke Vernieuwing en de Leefmilieuverordeningen (nu geïntegreerd in de Wro). Voorts is ook nu al bouwplanontteigening mogelijk o.g.v. een reeds vigerend bestemmingsplan.

Voorkeursrecht

In het geval een gebied reeds aangewezen is als WVG-gebied, dan is een vrijstelling ex artikel 10, lid 6 Wvg, nodig om te kunnen herverkavelen. Een wettelijke regeling waarin in geval van VSH deze vrijstelling geacht wordt van rechtswege verleend te zijn, wordt onwenselijk en onnodig geacht. Onwenselijk omdat een generieke vrijstelling potentieel misbruikt kan worden om een Wvg-aanduiding 'af te schudden', onnodig omdat een VSH-proces veelal in samenwerking met de gemeente plaatsvindt, waarbij de gemeente al in het begin van het proces kan garanderen dat de vrijstelling verleend wordt indien de VSH daadwerkelijk van de grond komt.

Voorgesteld wordt verder om een – nieuw te leggen aanduiding – Wvg ten behoeve van toekomstige herverkaveling alleen in te zetten op verzoek van de markt. Op die manier kan de gemeente op verzoek herverkavelaars helpen om de herverkaveling gemakkelijker te maken. In reactie daarop wordt wel aangegeven hier mee op te passen: de meerderheid, of sterke partijen krijgen dan al snel hun zin (het voorbeeld van corporaties wordt genoemd). Het blijft vooral belangrijk om oog te houden voor wat wenselijk is in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Indien een perceel waarop WVG is gevestigd daadwerkelijk betrokken in de herverkaveling, dat vervalt de Wvg aanduiding zodra de nieuwe bestemming gerealiseerd is.

2.6 Fiscale en financiële voorzieningen voor VSH

De verwachting onder alle deelnemers aan de consultatieronde is dat stedelijke herverkaveling alleen plaats zal vinden in situaties die in principe al exploitabel zijn. Dat herverkaveling in reeds exploitabele situaties toch niet plaatsvindt, komt doordat betrokkenen het rendement van herverkaveling te beperkt achten. Financiële incentives kunnen naar de overtuiging van vele deelnemers de betrokkenen net wel over de streep trekken. VSH moet volgens hen dan ook een prikkel bieden voor locaties zonder onrendabele top, maar met een te beperkte waardesprong. Stimulering van VSH is dus een incentive, een bonus.

Bij VSH blijkt de opstartfase cruciaal voor het welslagen ervan. Juist in de opstartfase moeten echter hoge kosten gemaakt worden voor diverse onderzoeken, taxaties, (proces)adviseurs en dergelijke, terwijl het eindresultaat nog volstrekt onzeker is. Dat kan een te grote belemmering vormen om het proces op te starten. Om die reden wordt het door deelnemers noodzakelijk geacht dat de overheid met name in de voorfase faciliteert.

Als mogelijke 'lokkertjes' worden genoemd de (gedeeltelijke) vrijstelling van de overdrachtsbelasting en/of van kostenverhaal in het kader van de Grex, of een vergoeding van of subsidie op de taxatiekosten.

Ook wordt genoemd het faciliteren van het proces door de gemeente, al vanaf de opstartfase. Dit faciliteren kan in de vorm van een subsidie, maar ook in natura. Volgens deelnemers is een dergelijke bijdrage door de gemeente een niet meer dan redelijke vorm van faciliterend grondbeleid, die in de plaats komt van een actief grondbeleid. Dat de gemeente een bijdrage moet leveren, volgt volgens velen uit het feit dat zij op decentraal niveau verantwoordelijk is voor een goede ruimtelijke ordening.

In het kader van financiële voorzieningen voor VSH wordt opgemerkt dat het kosteneffectiever is om subsidies te geven aan reeds exploitabele situaties, dan subsidies te gebruiken om vastgelopen ontwikkelingen alsnog exploitabel te maken: dat laatste is veel duurder en de kans van slagen mede daardoor veel beperkter.

(Gedeeltelijke) vrijstelling van overdrachtsbelasting, kostenverhaal of taxatiekosten

Een vrijstelling van de overdrachtsbelasting zou door betrokken partijen als een welkome bonus ervaren worden. Ten aanzien van de overdrachtsbelasting wordt door I&M aangegeven dat dit een open einde regeling zou zijn met onbekende gevolgen voor de fiscus. Daartegenover wordt gesteld dat in geval de VSH niet plaatsvindt, er sowieso geen sprake is van belastingafdracht.

Voorts wordt een al dan niet gedeeltelijke vrijstelling van kostenverhaal in het kader van de Grex ingebracht, die als facultatieve mogelijkheid in de wet opgenomen kan worden. Ook is het mogelijk om bepaalde kosten te schrappen uit de lijst van kostenverhaal, of bepaalde onderwerpen vrij te stellen van kostenverhaal. Algemeen leeft de vraag of vrijstelling/inperking van kostenverhaal effectief en efficiënt is, omdat de grootste belemmering voor potentiële deelnemers bij VSH gelegen is in de hoge voorloopkosten.

Een vergoeding van de taxatiekosten, die in het stedelijke gebied vele malen hoger zullen zijn dan in het landelijke gebied, wordt als een welkome bijdrage gezien.

Belangrijk is dat financiële maatregelen niet mogen leiden tot ongeoorloofde staatssteun. Een motief voor die financiële incentives kan geboden worden door een bepaald belang aan stedelijke herverkaveling te koppelen. Vervolgens kan een eventuele subsidie aan dat belang worden gekoppeld. Op die manier kan er toch subsidie verstrekt worden zonder dat men de stedelijke herverkaveling direct subsidieert, dit kan helpen bij het voorkomen van *ongeoorloofde* staatssteun.

Staatssteun

Deelnemers zijn het erover eens dat in de wettelijke regeling wel iets met betrekking tot ongeoorloofde staatssteun geregeld moet worden. Een bepaling over het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun is noodzakelijk, want zolang het risico van ongeoorloofde staatssteun boven de markt blijft hangen, zal niemand gaan bewegen en is de wettelijke regeling voor VSH nutteloos.

Volgens I&M is het goed mogelijk om op basis van EU-regelgeving te bepalen wat ongeoorloofde staatssteun is. De vraag of er sprake is van ongeoorloofde staatssteun moet rechtstreeks aan de EU worden voorgelegd, het Rijk heeft geen invloed op de beantwoording van die vraag.

Deelnemers benadrukken dat de overheid stedelijke herverkaveling wil faciliteren. Wanneer de overheid herverkaveling in het landelijk gebied wil faciliteren, geldt dat 40% van de door de herverkavelaars gemaakte kosten door de overheid vergoed kan worden. De overige 60% moet door de herverkavelaars gedragen worden. Wanneer de overheid meer dan 40% van de kosten vergoedt, is er sprake van *ongeoorloofde* staatssteun. Wellicht kan een soortgelijke regeling voor herverkaveling in het stedelijk gebied opgesteld worden.

Op deze plaats wordt ook aangegeven dat een bijdrage in natura door de gemeente in de vorm van bijvoorbeeld het leveren van het procesmanagement, geen ongeoorloofde staatssteun betreft.

Het faciliteren van het herverkavelingsproces, door bijvoorbeeld het aanstellen van een procesmanager om het herverkavelingsproject te begeleiden, wordt niet gezien als staatssteun omdat die procesmanager werkt voor het collectief van herverkavelaars. Deze situatie kent parallellen met de regelingen voor de Stedelijke Vernieuwing (ISV).

2.7 Buitenwettelijke voorzieningen

Naast de bovengenoemde faciliterende regels en financiële prikkels, moet er volgens deelnemers méér gebeuren om een VSH van de grond te krijgen. Aanvullend is het nodig om – in de plaats van een actief grondbeleid – geld in te brengen om het proces te stimuleren.

Faciliteren opstartfase

Eerder werd al geconcludeerd dat de opstartfase cruciaal is voor het welslagen van VSH. I&M geeft aan dat de ervaring is dat met name de opstartfase van een herverkavelingsproject lastig is. Het instrument herverkaveling is onbekend, de opstartfase kost sowieso veel tijd, er zijn veel belangen en de betrokken partijen kennen elkaar vaak nog niet volledig. De ervaring is dat na de opstartfase het project sneller en beter verloopt. Om die reden wordt het door deelnemers noodzakelijk geacht dat gemeenten al in de voorfase faciliteren, door bijvoorbeeld de procesbegeleiding op zich te nemen. Dit betekent een nieuwe variant van faciliterende grondpolitiek, waarbij de gemeente geld steekt in o.a. procesbegeleiding, het op eigen initiatief vaststellen van een planologisch regime dat VSH mogelijk maakt (dus zonder plankosten in het kader van kostenverhaal) en het toezeggen van de bereidheid over te gaan tot onteigening bij een enkele belemmerende eigendomskwestie.

Wel moet de gemeente ervoor waken om niet het proces meteen geheel naar zich toe te trekken en het private initiatief ‘over te nemen’ en daardoor in de kiem te smoren. De gemeente moet een helpende, geen sturende, hand bieden.

Van belang is verder dat het faciliteren van het herverkavelingsproces op deze wijze niet gezien wordt als staatssteun, omdat de maatregelen genomen worden ten behoeve het algemeen belang.

Informatievoorziening

Een andere cruciale factor die bij VSH onderkend wordt, is dat ‘onbekend onbemand maakt’: met name particulieren en kleinere private partijen zijn onbekend met het instrument. Zij nemen zelf geen initiatief en zijn wantrouwig ten aanzien van initiatieven door anderen. Daarbij komt dat VSH complexe materie betreft door alle betrokken belangen en de ingewikkelde regelgeving. Ook voor veel gemeenten betreft het een onderwerp waar zij weinig tot geen ervaring mee hebben. Om die reden wordt uitdrukkelijk gepleit voor het bieden van overheidswege van heldere en handzame informatie. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een – niet wettelijke – Handreiking Stedelijke herverkaveling.

Aanbevolen wordt verder om, eveneens niet verplichte - taxatierichtlijnen met meerdere methodieken te bieden, waardoor betrokkenen een reëel beeld krijgen van de werkelijke huidige waarde en mogelijke toekomstige waarde van hun vastgoed (of rechten).

Voorts wordt gepleit voor een notariële opstelling van de ruilovereenkomst (dus niet alleen van de akte), vanwege de juridische complexiteit, die een projectleider niet kan overzien / doorgronden. Als een bijzonder recht niet in de overeenkomst en dus niet in de akte is opgenomen, gaat het verloren.

Een goede procesbegeleiding is onontbeerlijk, niet alleen in de opstartfase, maar in het gehele traject tot en met de uitvoering. Ook hierin zou de gemeente kunnen faciliteren. Voor VSH waarbij particulieren en kleinere private partijen (bijvoorbeeld middenstanders) zijn betrokken kan procesbegeleiding cruciaal zijn voor succes.

3 Aanbevelingen

Al het voorgaande leidt tot aanbevelingen voor de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling op het punt van:

1. Een ruilovereenkomst naar model van de ruilovereenkomst bij vrijwillige kavelruil volgens de Wilg;
2. Financiële prikkels in de vorm van:
 - a. een bijdrage van de gemeente in de proceskosten. en/of,
 - b. een bijdrage in de notariële-, kadastrale- of taxatiekosten, en/of,
 - c. een (gedeeltelijke) vrijstelling van de overdrachtsbelasting.
3. De mogelijkheid om een gebied voor VSH als zodanig aan te duiden in een ruimtelijk plan, op verzoek van het collectief.

3.1 Wettelijk regelen van VSH

De regeling voor de zakelijke werking dient volgens deelnemers geïncorporeerd te worden in de Wilg, door VSH te laten aansluiten bij de regeling in hoofdstuk 9 van die wet, getiteld Ruilverkaveling bij overeenkomst. In aanvulling daarop verdient het aanbeveling enkele andere artikelen de Wilg en de Regeling inrichting landelijk gebied aan te passen.

Wilg

Artikel 1

Geeft een bepaling van het begrip rechthebbende. Daaraan moet de hypotheekhouder worden toegevoegd.

Dit artikel geeft ook een definitie van landinrichting die maatregelen en voorzieningen via het inrichtingsplan in artikel 17, koppelt aan de bevoegdheden en instrumenten uit de hoofdstukken 4 en 9 van de Wilg.

In dit artikel kan een definitie opgenomen worden inzake stedelijke functies, dan wel stedelijke herverkaveling, om deze te onderscheiden van de herverkaveling in het landelijke gebied. Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat de vrijstelling van de overdrachtsbelasting ook geldt voor stedelijke herverkaveling.

Artikel 16

Dit artikel beschrijft het doel waartoe landinrichting kan worden ingezet. Een vergelijkbare bepaling inzake VSH moet opgenomen worden. Daardoor kan getoetst worden of een ruil als VSH aangemerkt kan worden, hetgeen relevant is voor het al dan niet van toepassing zijn van faciliteiten voor VSH, zoals de zakelijke werking van de ruilovereenkomst. Daarbij dient voorkomen te worden dat financiële regelingen voor de landelijke ruil van overeenkomstige toepassing worden op de stedelijke verkaveling.

Artikel 16 zou ten aanzien van VSH als volgt kunnen gaan luiden: "Herverkaveling strekt tot verbetering van de inrichting van de ruimte overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de leefomgeving zijn aangegeven."

Artikel 17

Dit artikel bepaalt dat gedeputeerde staten een landinrichtingsplan kunnen vaststellen. Voor stedelijke herverkaveling dient een vergelijkbare bepaling opgenomen te worden in die zin, dat de gemeenteraad in een bestemmings- c.q. omgevings)plan een regeling voor VSH kan opnemen ten aanzien van een als zodanig aan te duiden gebied, dan wel ten aanzien van bepaalde functies (bv. kantoren, detailhandel, wonen). Ook wordt geopperd de regeling in artikel 17 te vervangen door een gebiedsaanwijzing 'gebied planologische medewerking herverkaveling', te geven door de gemeente, en wel in een bestemmingsplan.

Artikel 85

Dit artikel is toepasbaar voor VSH. Het derde lid is echter niet van toepassing op VSH vanwege de samenhang met de subsidieregeling die alleen van toepassing is *binnen* een landinrichtingsgebied, en niet bij een ruil van het ene landinrichtingsgebied naar het andere. Verder is in dit artikellid uitsluitend sprake van 'gronden', terwijl in stedelijk gebied bijna altijd ook sprake is van gebouwen. Onderzocht kan worden of het wellicht vollediger is om in dit artikellid te spreken van onroerende zaken (en daarvan een definitie geven), in het licht van de toepasselijkheid van de subsidieregeling.

Het vierde lid wordt problematisch geacht vanwege de kans dat een hypotheekhouder geen instemming kan verlenen, vanwege de verplichte hernieuwde inkomenstoets. Een verplichting voor de hypotheekhouder om medewerking te verlenen wordt gezien als (politiek) onhaalbaar. Wel dient onderzocht te worden of artikel 21 van de Rlg van overeenkomstige toepassing kan worden verklaard op VSH. Wel is de titelzuiverende werking van lid 4 geheel van toepassing te verklaren op stedelijke herverkaveling.

Het vijfde lid is ook één op één over te nemen voor VSH, onder andere vanwege de titelzuivering werking (m.u.v. hypotheekhouders en beslagleggers).

Artikel 86

De noodzakelijk geachte zakelijke werking van de ruilovereenkomst kan bereikt worden door artikel 86 van de Wilg ook op VSH van toepassing te verklaren. Dit artikel is ongewijzigd toepasbaar op VSH.

In aanvulling op de huidige regeling kan het opnemen van een *verplichting* tot het inschrijven van de ruilovereenkomst wenselijk zijn, om tussentijdse vervreemding tegen te gaan. Niet iedereen is overtuigd van de noodzaak om dit wettelijk te regelen. Het risico op tussentijdse vervreemding wordt als klein ingeschat. Bovendien wijkt een verplichte inschrijving van de overeenkomst bij VSH af van de regeling bij vrijwillige kavelruil. Daar staat tegenover dat een tussentijdse vervreemding tot gevolg kan hebben dat de gehele herverkaveling strandt. Bovendien heeft een inschrijving een signaalfunctie. Voor inschrijving van de ruilovereenkomst voor zolang het doel bestaat (en niet voor een maximale periode van een halfjaar) is het noodzakelijk dat aan de inschrijving een wettelijk doel ten grondslag ligt (artikel 3:17 BW). Dit doel kan gegeven worden door een aanpassing van artikel 85 Wilg.

Artikel 87

Dit artikel kan ook ingezet worden voor VSH.

Artikel 88

In dit artikel wordt het Besluit inrichting landelijk gebied genoemd als de regeling waarin nadere eisen worden gesteld, waaraan een overeenkomst als bedoeld in artikel 85, eerste lid. Dit kan ook van toepassing zijn op VSH.

Bilg

Artikel 31A

Dit artikel sluit de ruil tussen of met stedelijke functies uit. Volgens deelnemers moet deze ruil wel mogelijk zijn, mits het gaat om stedelijke functies en de te functies op de nieuwe locatie ruimtelijk inpasbaar zijn.

Rilg

Artikel 21

Dit artikel kan van toepassing verklaard worden, teneinde de hypotheek over de laten gaan. Het van toepassing zijn van de titelzuiverende werking van dit artikel wordt echter afgewezen om reden van bijvoorbeeld erfdienstbaarheden die door verjaring zijn ontstaan (en niet ingeschreven zijn) en daardoor zouden komen te vervallen.

3.2 Financiële prikkels om VSH in beweging te krijgen

Vastgelopen gebiedsontwikkelingen zullen door het nieuwe middel van VSH (financieel) niet worden losgetrokken, maar (veelal kleinere) plannen die thans op een financieel kantelpunt staan, kunnen door VSH net wél realiseerbaar worden.

Een bijdrage in de kosten, of een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van belastingen of kosten, kent als nadeel dat daarvoor geen plafond geldt, en bovendien dat deze regelingen kunnen cumuleren. Bovendien kunnen deze regelingen leiden tot ongeoorloofde staatssteun. Om die reden genieten dergelijk regelingen niet de voorkeur.

Uit de consultatie komt duidelijk de noodzaak naar voren van een goed geleid proces, vanaf de opstartfase. Een professioneel procesmanagement lijkt onontbeerlijk. De partijen bij een stedelijke kavelruil kunnen dat meestal zelf niet voeren, dan wel de inhuur daarvan niet betalen. Het ter beschikking stellen door de gemeente van het procesmanagement, is een effectieve inzet van middelen om VSH te ondersteunen.

3.3 Toekennen van speciale status aan een gebied voor VSH

Door het specifiek aanduiden van een specifiek gebied of het benoemen van bepaalde functies in een ruimtelijk plan waarop VSH van toepassing is, krijgen deze zowel formeel als gevoelsmatig een bijzondere status.

3.4 Informatievoorziening voor VSH

Vanwege de complexiteit van VSH verdient het aanbeveling om informatie en kennis daaromtrent te delen. Dat kan in de vorm van een niet-wettelijk verplichte Handreiking. Daarin kunnen ook niet verplichte - taxatierichtlijnen met meerdere methodieken geboden worden, waardoor betrokkenen een reëel beeld krijgen van de manier waarop de huidige waarde en mogelijke toekomstige waarde van hun vastgoed (of rechten) zou moeten worden bepaald.

3.5 Hypotheken

De – noodzakelijk – overgang van de hypotheek met het te ruilen object, kan stuiten op de hernieuwde inkomenstoets. De hypotheekhouder mogen bij een onvoldoende inkomende hypotheek niet overzetten naar een ander eigendom.

Vooraf in krimpggebieden, waarin ruil zeer gewenst kan zijn om kwalitatief goede corporatiewoningen te behouden in ruil voor sloop van slechte particuliere woningen, kan dit zeer nadelige gevolgen hebben.

Het verdient aanbeveling dat de minister van I en M met de betrokken instanties, waaronder De Nederlandse Bank, beziet of op de eisen aan herfinancieringen voor dergelijke situaties aangepast kunnen worden.

4 Bijlagen

Open consultatieronde in het kader van wettelijke regeling vrijwillige stedelijke herverking

Verslag van bijeenkomst 1, gehouden op vrijdag 24 april 2015, te Amersfoort

Deelnemers:

Marian Braakensiek (dagvoorzitter), Daan Hollemans, Anita te Lindert, Jesse Stammers (allen Antea Group) en Niek van der Heiden, Jeroen van Vliet, Renée van Bommel (allen Min. IenM).

Genodigden

Een overzicht van de genodigden die de eerste bijeenkomst bijgewoond hebben is als [bijlage 1](#) opgenomen bij dit verslag.

Programma:

09.30:	Welkom door Niek van der Heiden (ministerie van Infrastructuur en Milieu)
09.35:	Presentatie ter introductie
10.00:	Plenaire bespreken ervaringen
10.30:	Parallele sessies (brown paper)
12.00:	Lunch;
13.00:	Plenaire terugkoppeling resultaten
13.30:	Parallele sessies ('wettekst schrijven')
15.00:	Lagerhuisdebat
15.45:	Afsluiting
16.00:	Einde

Verslag

Het plenaire deel van de dag wordt begeleid door M. Braakensiek (hierna: dagvoorzitter). Zij heet de aanwezigen welkom en dankt hen voor hun komst. De aanwezigen namens Antea Group en namens het ministerie van Infrastructuur en Milieu stellen zichzelf voor. Dagvoorzitter neemt het programma van de dag door. Daarna volgt een korte presentatie (deze gehele presentatie van Bijeenkomst 1 is opgenomen als [bijlage 2](#) bij dit verslag).

Resultaten enquête

Bij de inleiding van de dag wordt ingegaan op de resultaten van de enquête die door een groot aantal deelnemers is ingevuld. De resultaten geven aan dat ruim 88% van de respondenten het eens is met de stelling "Bij een faciliterend grondbeleid moet de overheid private partijen meer mogelijkheden bieden om zelf te herverkavelen".

Desgevraagd wordt aangegeven dat alleen de genodigden (al dan niet aanwezig) de enquête hebben ingevuld. De resultaten geven derhalve alleen een beeld van de gedachten over vrijwillige stedelijke herverking van de genodigden voor bijeenkomst 1. Dagvoorzitter concludeert gelet op deze uitkomsten dat in ieder geval de genodigden een toegevoegde waarde zien in een regeling voor vrijwillige stedelijke herverking.

Uit de enquête blijkt verder dat de respondenten vooral een toegevoegde waarde verwachten van een wettelijke regeling die faciliteert op het privaatrechtelijke vlak en ten aanzien van financiën.

Aanleiding

Aan de hand van de presentatie gaat dagvoorzitter in op aanleiding en doel van de beoogde wettelijke regeling, alsmede de leidende uitgangspunten (o.a. alleen *vrijwillige* herverking, basis in WILG). Verder wordt ingegaan op de samenhang van de nieuwe regeling voor vrijwillige stedelijke herverking met de

aanvullingswet Grondeigendom, die op haar beurt weer onderdeel zal uitmaken van de Omgevingswet. Daarbij komt ook de planning van het voornemen van wet aan de orde.

De aanleiding voor een de ontwikkeling van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling bestaat uit in ieder geval onderstaande ontwikkelingen.

1. Het doel van de Omgevingswet is meer ruimte te geven aan het privaat initiatief. De moderne samenleving kent steeds meer burgers en bedrijven die zelf hun zaken willen regelen. Stedelijke herverkaveling is een instrument dat partijen in staat stelt hun bouwplannen zoveel mogelijk op eigen kracht te realiseren.
2. Het accent verschuift van bouw op grote locaties aan de rand van de stad naar bouw in het bestaand stedelijke gebied. Op de grote bouwlocaties hebben de gemeente en een beperkt aantal ontwikkelaars grote stukken grond in bezit. Zij bepalen in onderling overleg de nieuwe kavelstructuur. In het bestaand stedelijk gebied zijn grond en vastgoed over een zeer groot aantal eigenaren verdeeld. Daardoor zal vaak moeten worden geruild voordat er kan worden gebouwd.
3. Gemeenten en projectontwikkelaars hebben minder financiële slagkracht. Gemeenten stappen steeds vaker over op een faciliterend grondbeleid zonder grondaankopen. Ontwikkelaars en beleggers investeren selectief in een beperkt aantal gebieden. Op steeds meer plaatsen zullen bewoners en bedrijven daarom zelf voor een eventuele herverkaveling moeten zorgen.

Kort en bondig gesteld ligt de aanleiding voor een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling in de wens om met de Omgevingswet meer privaat initiatief voor bouwen in bestaand stedelijk gebied mogelijk te maken.

Doel

Het doel van deze eerste bijeenkomst is om te discussiëren over het doel en de meerwaarde van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling, alsmede de reikwijdte van de beoogde regeling in te kaderen.

In de discussie hierover is onder andere besproken of een wettelijke regeling uitsluitend een instrument moet zijn om het ruilen tussen eigenaren te vergemakkelijken zodat zij op eigen kracht hun bouw- of herontwikkelingsplannen uit kunnen voeren, of dat het ook een beleidsinstrument is waarmee overheden kavelruil en gebiedsontwikkelingen kunnen stimuleren. Als vrijwillige stedelijke herverkaveling ook een beleidsinstrument is, is het dan vooral bedoeld voor transformatie en herstructurering van bedrijventerreinen, kantorenlocaties en winkelgebieden en het realiseren van sloopopgaven in krimpgebieden of ook voor andere ruimtelijke opgaven?

Uitgangspunten

Door de wetgever zijn (politiek en ambtelijk) vier uitgangspunten ten grondslag gelegd aan de wettelijke regeling, die ook in deze bijeenkomst leidend zijn. Het betreft:

- Het betreft uitsluiten stedelijke herverkaveling op vrijwillige basis
- De nieuwe regeling wordt gebaseerd op de regeling voor vrijwillige ruil in de WILG
- Een regeling primair voor private partijen
- Regeling moet ruilen eenvoudiger en goedkoper maken

De 'waarom'-vraag

Het programma van de dag wordt inhoudelijk toegelicht aan de hand van een filmpje van de TED-talk van Simon Sinek over de zogenoemde Golden Circle. Hoewel de Golden Circle primair gaat over het succesvol worden van bedrijven, zijn de uitgangspunten ook zeer goed bruikbaar voor wetgeving. In veel gevallen wordt 'van buiten naar binnen gedacht', waarbij vooral aandacht bestaat voor 'wat we kunnen' en vervolgens voor 'hoe we dat doen'. Sinek constateert dat zelden de vraag gestelde wordt 'waarom we het doen'. Het antwoord "om winst te maken" is slechts een antwoord op de 'wat'-vraag, niet op de 'waarom-vraag'.

Het antwoord op de 'waarom'-vraag gaat om de werkelijke intentie, om overtuigingen en wensen, en vormen de kern van waaruit van binnen naar buiten een vraagstuk wordt bekeken. Toegepast op vrijwillige stedelijke herverkaveling betekent dit, dat eerst beschouwt wordt *waarom* vrijwillige stedelijke herverkaveling van belang is, oftewel wat nut en noodzaak daarvan zijn. Dan volgt de vraag *hoe* vrijwillige stedelijke herverkaveling

zou moeten werken, de methode. Pas als laatste komt dan aan de orde *wat* betrokkenen voor vrijwillige stedelijke herverkaveling moeten doen om het daadwerkelijk geregeld te krijgen (praktijk).

In het ochtenddeel van deze eerste bijeenkomst staat de volgende vraag centraal:

“Waarom? Wat is nut en noodzaak van een regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling?”

Voordat dieper ingegaan wordt op de ‘waarom-vraag’ van VSH, nodigt dagvoorzitter de deelnemers uit om voorbeelden uit de praktijk aan te dragen. Daarbij komen onder meer aan de orde:

- een herverkaveling van versnipperde kantoorruimte over drie gebouwen lijkt een goede oplossing voor het probleem van gedeeltelijke leegstand. De herverkaveling sneuvelt uiteindelijk op een persoonlijk belang van één van de betrokkenen, te weten een vastgoed beheerder. Voor de herverkaveling heeft hij instemming van de eigenaar van het kantoorpand nodig en daarvoor zal hij moeten erkennen dat het met onderhavige beheerlocatie minder goed gaat dan gewenst. Daartoe blijkt hij uiteindelijk niet bereid.
- Gemeente (heeft een bedrijvenlocatie waarop diverse bedrijfjes gevestigd zijn. Gemeente is van mening dat een geconcentreerde hervestiging op een nabij gelegen bedrijventerrein vanuit ruimtelijk oogpunt gewenster is. Uit deze casus blijkt de private eigenaren - kennelijk - tevreden zijn met hun huidige locatie en dat de wens tot herverkaveling vooral vanuit de gemeente komt.
- Voorbeeld waarin ‘slechts’ drie - professionele - partijen alle de meerwaarde van herverkaveling zien. Werd moeiteloos met bestaande instrumentarium geregeld.

Deelsessie ochtenddeel

Na de plenaire start wordt het ochtenddeel voortgezet in twee deelsessies. Deze sessies worden gemodereerd door Anita te Lindert en Marian Braakensiek, geassisteerd door Daan Hollemans en Jesse Stammers als notulisten. Bij elke deelsessie is een vertegenwoordiger van IenM aanwezig.

In de deelsessies brainstormen deelnemers aan de hand van vragen die door de moderatoren worden gesteld en waar nodig nader toegelicht (zie nogmaals Bijlage 1). De resultaten van de brainstorm worden met stickie notes op een brown paper verzameld.

Middagdeel

Na de lunch presenteert dagvoorzitter de verzamelde resultaten van het ochtendprogramma. Hierna gaan de deelnemers - in andere samenstelling - weer uiteen in twee deelsessies, waarin met name ingegaan wordt op de ‘hoe-vraag’ en de ‘wat-vraag’. Ook dit geschiedt aan de hand van vragen gesteld door de moderatoren.

Rond 15.00 uur komen de groepen weer samen en wordt aan de hand van enkele door de dagvoorzitter geponeerde stellingen over vrijwillige stedelijke herverkaveling gediscussieerd.

De resultaten van de dag

In onderstaande opsommingen worden de belangrijkste bevindingen uit de bijeenkomst weergegeven, gecategoriseerd per onderwerp.

Waarom-vraag: doel en meerwaarde, nut en noodzaak van een regeling

Uit de brainstorm en discussie volgt dat de waarde van een regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling door deelnemers gezien wordt in:

- Bevordering van een goede ruimtelijke ordening: de juiste functie op de juiste plek, tegengaan leegstand/verpaupering
- Ruimtelijke kwaliteit, o.a. door verbeterde uitstraling, openbaar gebied
- Duurzaam ruimtegebruik (hergebruik en inbreiding i.p.v. nieuwbouw en/of uitleglocaties)

- Local empowerment / participatie: particulieren weten zelf wat ze willen en kunnen het daardoor zelf eenvoudiger regelen. Burgers de mogelijkheid geven om hun eigen leefomgeving vorm te geven.
- Economisch voordeel / waardecreatie/ mutual gains: alle betrokken partijen gaan erop vooruit, hetzij doordat er meerwaarde ontstaat, hetzij doordat toekomstige verliezen beperkt worden.

Reikwijdte van de regeling: in welke gevallen wel of geen meerwaarde / nut / noodzaak

Bij deelnemers leeft het idee dat met het huidige juridische instrumentarium al heel veel kan. Dit leidt tot de vraag waarin een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling aanvullend dient te voorzien. De regeling is primair bedoeld voor actoren die gezamenlijk willen herverkavelen in het stedelijk gebied. Grofweg bestaan er drie situaties bij herverkaveling in het stedelijk gebied:

1. overzichtelijke projecten (beperkt aantal actoren en belanghebbenden) waarin alle partijen een belang hebben om mee te werken met een grote urgentie;
2. doorgaans door de overheid geïnitieerde projecten waarbij niet alle partijen er belang bij hebben om medewerking te verlenen aan stedelijke herverkaveling;
3. een tussencategorie bestaande uit situaties 1 en 2.

Met name voor projecten in de derde categorie bestaat de vraag of een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling relevant is. Geconcludeerd wordt dat een wettelijk instrument voor vrijwillige stedelijke herverkaveling kan helpen om een dialoog tussen de betrokken partijen op te starten om zo tot daadwerkelijke herverkaveling te komen. Wat per definitie belangrijk is om bewustwording van de meerwaarde van stedelijke herverkaveling te benadrukken is het verstrekken van informatie over en het bieden van begeleiding bij stedelijke herverkaveling. Daarvoor is volgens deelnemers echter geen wettelijk instrument nodig.

Belangrijk is dat verkaveling een middel moet zijn en geen doel op zich, het moet leiden tot een andere verkaveling van het gebied die waardevoller is dan de situatie voor herverkaveling. Om het gevoel van urgentie en meerwaarde bij alle betrokkenen te creëren is het hierbij van belang om vast te stellen wat 'waardevoller' voor ieder van hen betekent, wat voor één persoon waardevoller is, hoeft dat niet voor de andere persoon te zijn. Elke partij moet voor zichzelf én voor het totaal een meerwaarde zien.

Principieel zien deelnemers geen beperking in het type of de locatie van gebieden waarin VSH ingezet zou kunnen worden. Potentieel zien zij wel beperkingen in andere kenmerken van een potentiële herverkaveling.

Als kansrijke situaties voor VSH worden genoemd:

- Het aantal deelnemende partijen is beperkt: dit verlaagt de complexiteit qua inhoud én proces.
- Het aantal te herverkavelen objecten is beperkt ('hoe minder, hoe makkelijker')
- Door partijen moet de urgentie gevoeld worden. Geen urgentie, geen actie
- Partijen moeten een gezamenlijk belang ervaren, waarbij wederzijdse afhankelijkheid bestaat.
- De herverkaveling moet toekomstwaarde bieden, voor alle betrokken partijen.
- Partijen hebben elk op hun manier belang bij de lange termijn.
- Zowel het collectief, als elke individuele deelnemer gaat erop vooruit.
- Er is voldoende tijd beschikbaar; VSH vergt tijd.
- Gelijkwaardigheid in belangen.
- Gelijkwaardigheid tussen belanghebbenden / partijen.
- Een reëel winstoogmerk.
- Een herkenbaar financieel perspectief.
- Iedereen iets krijgt: hetzij meer winst, hetzij minder verlies.

In de volgende situaties is VSH volgens de deelnemers *geen* geschikt instrument:

- In geval van onbekende eigendomssituaties. Genoemd worden eigenaren in het buitenland, erfeniskwesties, complexe eigendomsconstructies.
- Bij spoed. Om te komen tot een geslaagde VSH is tijd van groot belang, om alle belangen in kaart te brengen, instemming van alle betrokkenen te organiseren, soms een ruimtelijk regime aan te passen, et cetera. VSH is gediend bij geduld.
- Als de huidige belevingswaarde belangrijker wordt gevonden dan (financiële) meerwaarde na herverkaveling (voorbeeld: bewoner die tevreden is en niet wil verhuizen).
- Als er geen draagvlak is voor een noodzakelijke functiewijziging.
- Bij oneigenlijke motieven van één of meer partijen. Voorbeeld: “chicken game”: Wikipedia: “In de speltheorie is het een spel waarbij het rationele gedrag van beide spelers voor beiden een ongunstige afloop heeft. Voorbeelden: Destijds de kernwapenwedloop tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie.” Bij VSH: één partij wil financieel profiteren en speelt het spel net zolang tot de anderen ‘uit de weg gaan’, oftewel de partij met de langste adem “wint alles” of de hele herverkaveling gaat niet door. In zo’n geval is er dus géén gelijkwaardigheid tussen partijen en evenmin in belangen.
- Indien in het gebied veel publieke doelen met grondcomponenten voorzien zijn.
- In het geval van een inconsequente overheid. Hierbij noemen deelnemers aan de bijeenkomst voorbeelden waarin de betrokken gemeente toezeggingen doet, om die vervolgens weer in te trekken, en geen inzicht geeft in wat de gewenste ontwikkelingsrichting voor de gemeente zou zijn.

Hoe-vraag: hoe moet VWH werken (methode) en Wat is daarvoor nodig?

Het antwoord op de Hoe-vraag luidt samengevat dat stedelijke herverkaveling om succesvol te zijn eenvoudiger, goedko(o)p(er) en sneller zijn. Of zoals in de bijeenkomst geconcludeerd wordt: “Het wettelijke instrument moet vooral een eenvoudig instrument zijn”.

Om dat te kunnen bereiken ten opzichte van de huidige gang van zaken, signaleerden de deelnemers tijdens de bijeenkomst verschillende behoeftes, die elk een deel van het antwoord op de Wat-vraag inhouden.

De kern van deze behoeften zijn gelegen in:

- Onbekend maakt onbemind: met name particulieren en kleinere private partijen kennen het instrument niet. Zij nemen zelf geen initiatief en zijn wantrouwig ten aanzien van initiatieven door anderen.
- Bieden van zekerheid: door een overeengekomen herverkaveling te borgen in een ruimtelijk regime, krijgen eigenaren, gebruikers, hypotheeknemers etc. garanties en daardoor veel meer vertrouwen in een goede afloop.
- Bieden van informatie: overigens kan dat ook in een - niet wettelijke - Handreiking Stedelijke herverkaveling en/of een digitale informatieomgeving (website, Laan van de Leefomgeving?).
- Door mogelijkheden te creëren om in een bestemmingsplan (omgevingsplan) een gebiedsaanduiding “herverkavelingsgebied” met “herverkavelingsregels” op te nemen, wordt duidelijk dat sprake is van een (groot) algemeen belang bij de privaat-private herverkaveling, waardoor subsidies of andere financiële ondersteuning van overheidswege niet als ongeoorloofde staatssteun wordt beschouwd.
- Indien een herverkaveling, die zowel betrokken partijen als het algemeen belang (bv. goede ruimtelijke ordening) dient, dreigt te stranden op een enkele weigeraar, dient gemeente onteigening te overwegen. Sommigen stellen daaraan als voorwaarde: mits waardecreatie hoger is dan de onteigeningswaarde.
- Een goede procesbegeleiding is onontbeerlijk. Hierin zou de gemeente kunnen faciliteren.
- De professionele private partijen beschikken veelal over het benodigde organisatievermogen, waardoor een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling voor hen mogelijk minder relevant is.
- Een wettelijke regeling voor VSH kan met name de kleinere private partijen (middenstanders, particulieren) stimuleren. De regeling moet erop gericht zijn het zelforganiserend vermogen van betrokkenen te vergroten.

- Het is belangrijk dat er - niet verplichte! - taxatierichtlijnen (met meerdere methodieken) geboden worden, waardoor betrokkenen een reëel beeld krijgen van de werkelijke huidige waarde en mogelijke toekomstige waarde van hun vastgoed (of rechten).

Om het proces van herverkaveling 'sneller en beter' te laten verlopen, signaleerden de deelnemers tijdens de bijeenkomst verschillende behoeftes, die elk een deel van het antwoord op de Wat-vraag inhouden.

Regels (juridisch/fiscaal/beleidsmatig)

- Onder omstandigheden kan een financiële bijdrage door de gemeente (al dan niet in de vorm van het afzien van kostenverhaal of legesheffing) beschouwd worden als ongeoorloofde staatssteun, terwijl die steun vaak wel nodig is en bovendien het algemeen belang ten goede komt. Door mogelijkheden te creëren om in een bestemmingsplan (omgevingsplan) een gebiedsaanduiding "herverkavelingsgebied" o.i.d. met "herverkavelingsregels" op te nemen, wordt duidelijk dat sprake is van een (groot) algemeen belang bij de privaat-private herverkaveling.
- Tijdens de deelsessie kwam verschillende keren naar voren dat het belangrijk is om bewustwording te stimuleren van het feit dat stedelijke herverkaveling kan leiden tot positieve financiële consequenties (winst, of beperking verlies). Hier is echter niet direct wetgeving voor nodig. Een wettelijke regeling beperkt daarnaast het risico dat partijen gaan wachten tot zij onteigend worden in de hoop op een hogere vergoeding dan deelname aan de herverkaveling oplevert: bij een strikt vrijwillige herverkaveling bestaat het risico dat 'stilzitters' buiten de herverkaveling gelaten worden en veelal geen meerwaarde incasseren.
- Bieden van zekerheid: door een overeengekomen herverkaveling te borgen in een ruimtelijk regime, krijgen eigenaren, gebruikers, hypotheeknemers etc. garanties en daardoor veel meer vertrouwen in een goede afloop;
- Juridisch-planologisch is een gebied vaak 'dichtgetimmerd'. In veel bestemmingsplannen is nauwkeurig en concreet opgenomen wat wel en niet mag. Daardoor is voor een herverkaveling vaak een nieuwe planologische regeling nodig, hetgeen het proces vertraagt en ingewikkeld maakt, met name voor particulieren. De uitnodigingsplanologie / organische gebiedsontwikkeling die in het recente verleden is ontwikkeld, biedt al meer flexibiliteit, die uitnodigend werkt voor private initiatieven. De voorgenomen flexibiliteit in de Omgevingswet, met meer doelvoorschriften en minder middelvoorschriften zal door flexibiliteit te bieden een betere basis voor vrijwillige stedelijke herverkaveling door private partijen bieden, ook voor de kleinere partijen en particulieren.
- In het algemeen worden de beslistermijnen die het bevoegd gezag toepast bij het toetsen van ruimtelijke ontwikkelingen gezien als relatief lang. Derhalve wordt in de deelsessie de suggestie gedaan om kortere beslissingstermijnen te hanteren om op die manier stedelijke herverkaveling aantrekkelijker te maken.
- Ook andere gemeentelijke regelingen kunnen aan een herverkaveling in de weg staan. De wens is dat gemeenten op dit punt flexibeler (kunnen/ mogen/willen) omgaan met deze regels (houding en attitude).
Genoemd voorbeelden zijn het recht op uitwegen vanaf herverkavelde percelen en verder de eisen die gesteld worden bij de overdracht van een private weg aan de gemeente. De weg functioneert al tientallen jaren goed, is niet beschadigd / verzaakt of anderszins ondermaats: kortom de weg is doelmatig. Als een dergelijke weg echter niet voldoet aan de normen die het Handboek Beheer van de gemeente stelt, dan weigert de gemeente de weg in de huidige staat, en moeten eerst kosten gemaakt worden om de weg te laten voldoen aan de regels bestaande uit diverse middelvoorschriften.
- Het is niet nodig om een instrument te maken dat ook door overheden kan worden ingezet, een regeling moet een privaat-privaat instrument worden. Wanneer dat niet het geval is, is het risico te groot dat overheden het instrument mogelijkterwijs gaan gebruiken om goedkoop te onteigenen of om

oneerlijke concurrentie te bedrijven met marktpartijen. Ook kan het leiden tot een situatie waarin overheden een veel sterkere positie hebben omdat zij onder andere voorwaarden werken. Dit alles past niet in de principes van 'faciliterend grondbeleid'. Overheden beschikken verder over genoeg andere mogelijkheden om nieuwe ontwikkelingen te stimuleren. Voorbeelden van deze mogelijkheden zijn:

- o koop;
 - o onteigening;
 - o Wet Voorkeursrecht Gemeenten
- Verder is het van belang om het toepassingsbereik van de regeling zo open mogelijk te houden en (bestaande) instrumenten te combineren.

Complexiteit

- Stedelijke herverkaveling wordt in deze bijeenkomst beleefd als complexer dan de herverkaveling in het kader van de Wilg. Dit is onder meer een gevolg van het feit dat bij landelijke herverkavelingen - kort gezegd - voornamelijk onbebouwde agrarische productiegronden worden geruild, die qua functie én waarde per hectare zeer vergelijkbaar zijn. Bovendien hebben de meeste partijen dezelfde achtergrond (agrariër) en daardoor vergelijkbare belangen (aaneengesloten kavels). Ook voor hypotheekgevers neemt een landelijke herverkaveling nauwelijks tot geen financiële risico's met zich mee: het onderpand is en blijft landbouwgrond.
- Voor vrijwillige stedelijke herverkaveling is veel kennis (en ervaring) nodig om het de zeer diverse aspecten (mensen, middelen, proces), te organiseren. Zo moet in het proces met alle betrokkenen een gedeeld plan ontstaan, iedereen moet meewerken, er moet veel onderzocht en besproken worden, een nieuw ruimtelijk regime, vergunningen, etc.
- Stedelijke herverkaveling wordt beleefd als een complex thema waarbij ingrijpen door de overheid alléén niet meer genoeg is om die complexiteit beheersbaar te houden. Het betrekken van andere (private) partijen is van belang om voor de beheersing van die complexiteit. Om de complexiteit het hoofd te bieden kan verder worden gedacht aan een procesbeschrijving waarin het te doorlopen proces en het gewenste einddoel worden geschetst. Een dergelijke beschrijving kan helpen om de doelgroep meer zekerheid te bieden.
- Het bestaan van zakelijke / beperkte rechten zoals hypotheek, huur (bedrijfs- en woonruimte), erfdienstbaarheden, appartementsrechten, leidt tot complexe situaties. Allereerst is het niet altijd mogelijk de eigenaar van een object of een recht te achterhalen (bv. bij erven, buitenlandse eigenaren, complexe eigendomsconstructies). Verder vergt het deskundigheid om te beoordelen welke kansen of beperkingen deze rechten opleveren bij de herverkaveling.
- Objecten die bezwaard zijn met zakelijke / beperkte rechten zoals hypotheek, huur (bedrijfs- en woonruimte), erfdienstbaarheden, appartementsrechten, kunnen niet zonder instemming van rechthebbenden herverkaveld of geruild worden. Dit zijn 'sterke' rechten. Het aantal partijen dat met de VSH moet instemmen wordt daardoor (wezenlijk) vergroot. Complexiteit volgt dus mede uit het feit dat bij één object meerdere *belangen* betrokken zijn. Voorbeeld van kantoorpand: verschillende huurders, bank, eigenaar.
- De mens een 'complicerende factor' zijn, doordat elk mens eigen belangen, normen, verwachtingen heeft. Als voorbeelden worden genoemd een hoogbejaarde bewoner (huurder dan wel eigenaar van een (deel van) een object) die niet meer wenst te verhuizen, of een winkelier die richting pensioen gaat en niet voor een paar jaar elders nog een investering wil doen, en verder nog de persoon die zonder reden ('daarom') niet wil meewerken. Als potentiële oplossing wordt genoemd om te werken met een zogenoemd ingroeiregeling, waarin bijvoorbeeld het object van de winkelier enige jaren later alsnog in de herverkaveling een plek vindt. Overigens kan een goede procesleider ook van dienst zijn bij het achterhalen van de belangen van de betrokkenen.

- VSH vergt een groot organisatievermogen om deze succesvol te laten verlopen. Om de complexiteit het hoofd te bieden kan verder worden gedacht aan een procesbeschrijving/ handreiking waarin het te doorlopen proces en het gewenste einddoel worden geschetst. Een dergelijke beschrijving kan helpen om de doelgroep meer zekerheid te bieden. Opgemerkt wordt dat juist private partijen over het benodigde organisatievermogen lijken te beschikken. Daardoor kunnen zij er vaak privaat-privaat wel uitkomen, dit roept vragen op over de relevantie van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling.
Hierover merken wij op dat deze stelling met name gebaseerd is op ervaringen met de grotere, professionele partijen. Voor de kleinere partijen zoals middenstanders, particulieren et cetera geldt deze conclusie ook blijkens de uitkomsten van de bijeenkomst niet. Hieruit kan afgeleid worden dat een wettelijke regeling voor VSH met name ook gericht moet zijn op de kleinere private partijen.
- In het belang van een geslaagde herverkaveling is het vaak noodzakelijk om bestaande kabels en leidingen te verleggen. Daarbij zijn niet alleen verschillende eigenaren en beheerders van de infra betrokken, maar speelt ook het punt van de nieuwe locatie van de leidingenstroken (beperkingen, rechten). Met herverkavelen kunnen nog veel andere aspecten annex zijn, zoals bijvoorbeeld bodemverontreiniging (zowel opsporing, onderzoek, sanering en kosten).
- De bestaande methoden van kadastraal herverkavelen maakt de kadastrale herverdeling ingewikkeld (en duur).

Beeldvorming / bekendheid van het instrument

- De deelnemers geven aan dat voor een belangrijk deel van de doelgroep het instrument herverkaveling onbekend is. Ontwikkelaars, beleggers, grotere bedrijven (winkelketens, ontwikkelaars) kennen het instrument wel, maar particulieren zoals winkeleigenaren (middenstand, kleine zelfstandigen), verhuurders van woon- en bedrijfsruimte hier goeddeels mee onbekend zijn. Een wettelijke regeling kan de doelgroep ook meer zekerheid geven, dit kan leiden tot snellere uitvoering van herverkavelingsprojecten.
- Onbekend maakt onbemind. Vertrouwen is een belangrijke factor voor partijen bij herverkaveling.
- Tot beeldvorming wordt ook gerekend: het verleiden van de deelnemers met een aantrekkelijk, concreet en haalbaar eindbeeld.
-
- De vraag luidt of de nieuwe wettelijke regeling 'ultra vrijwillig' moet zijn, of dat het wel bespreekbaar is om bv. hypotheeknemers / financiers tot medewerking te verplichten?

Waardebepaling vastgoed

- Nodig is een aangepaste visie van eigenaren op de waarde van het object. Dus niet de boekwaarde, de aanschafwaarde, de virtuele waarde van de woning vóór de crisis, etc. "Alle eigenaren vergeten het verleden – ook financieel." Er moet acceptatie ontstaan van het feit dat het op sommige plekken niet meer beter wordt, en dat de meerwaarde van herverkavelen niet altijd ligt in een hogere waarde / winst, maar in het beperken van toekomstige verliezen. Voorbeeld: in samenspraak met gemeente worden kantoren herverkaveld, onder de voorwaarde dat de gemeente geen nieuwe kantoorlocaties/ -ruimte bestemt. Gevolg voor de herverkavelaars: geen concurrentie van nieuwe kantoren die geheel voldoen aan de eisen van de tijd (energiezuinig, flexibel in te richten, moderne uitstraling, ...), waardoor hun herverkavelde kantoren beter aftrek vinden.
- Een wettelijke regeling geeft de betrokken partijen in ieder geval (het idee van) zekerheid over (de verdeling van) rechten en beperkingen. Vertrouwen. Alleen daardoor al kan het herverkavelingsproces sneller verlopen. Een regeling voor het bepalen van de waarde van vastgoed kan ook helpen om partijen zekerheid te bieden (een vergelijking wordt gemaakt met de plankostenscan). Voorkeur gaat uit naar een niet wettelijk bindende regeling, maar eerder een handreiking zoals de plankostenscan (die uiteindelijk een hoge status bereikt, zoals ook bv. de VNG-brochure Bedrijven en Milieuzonering).

Voorkeur: in de “waardebepalingscan” verschillende modellen opnemen, bv. voor krimp, voor winkelgebieden, kantoorleegstand, etc. Men moet zelf een instrument of methodiek kunnen kiezen. Het is belangrijker om een idee van de toe te passen methodiek te geven en/of een breed gedragen richtlijn op te zetten, dan om één of meerdere instrumenten/methodieken dwingend voor te schrijven. Overigens moet het dus wel mogelijk blijven om in bepaalde situaties van die richtlijn af te kunnen wijken.

- Opgemerkt wordt dat het voorschrijven van inbrengwaarde van onroerend goed helpt om bewust te worden van de meerwaarde van stedelijke herverkaveling, maar het dwingend voorschrijven van die inbrengwaarden of het strikt bepalen van één methodiek om de inbrengwaarden vast te stellen past niet bij vrijwillige stedelijke herverkaveling.
- Het feit dat betrokken partijen nu niet altijd een reëel beeld hebben van de meerwaarde van hun onroerend goed/of onroerend goed niet af willen of kunnen waarderen werkt als een belemmering voor stedelijke herverkaveling. Hier kan het helpen om alle in de herverkaveling te betrekken eigendommen op basis van dezelfde uitgangspunten te taxeren. Dat vraagt om een collectieve verleiding. Dan is het de vraag hoe men tot die collectieve verleiding kan komen?

Kosten vrijwillige stedelijke herverkaveling

- De kosten ‘aan de voorkant’ bij herverkaveling zijn te hoog, waarbij gedacht kan worden aan onderzoeks- en planvormingskosten. De proceskosten zijn voor diegene die het proces faciliteert, dat is o.a. de voorfinanciering, dat kan de gemeente, ontwikkelaar, LTO/belangenorganisatie zijn. In de ‘oude’ vorm van gebiedsontwikkeling, was vaak sprake van voorfinanciering door gemeente en provincie, bijvoorbeeld door het innemen van grondposities en door het opstellen van juridisch-planologische plannen. Dat is bij vrijwillige stedelijke herverkaveling logischerwijs niet aan de orde. Gepleit wordt om niet een dergelijke voorfinanciering in de wettelijke regeling op te nemen, maar wel om een regeling op te nemen die het mogelijk maakt (‘kan-bepaling’) voor gemeenten om te bepalen dat bijvoorbeeld de planvormingskosten pas betaald hoeven te worden als de herverkaveling feitelijk plaatsvindt. In dit verband wordt nog gesproken over het feit dat onder de grondexploitatie-regeling onder de Wro kosten onder de werking van een exploitatieplan alleen verhaald kunnen worden als er een plus op de exploitatie zit, en dat alleen verhaald kan worden als een bouwvergunning nodig is. Bij herverkaveling is (lang) niet altijd een bouwvergunning nodig, zodat kostenverhaal niet in dat kader kan plaatsvinden. Anterieur regelen van kostenverhaal kan wel, waarbij het dus als zeer wenselijk genoemd wordt dat deze kosten pas verhaald worden bij realisatie of een ander moment dat vanuit financieel oogpunt bij een hoge voorfinanciering geschikt is. Ook een subsidie op startkosten is een mogelijkheid. Deelnemers zijn zich bewust van het gegeven dat met een dergelijke regeling het risico van de (voor)investering goeddeels bij de gemeente komt te liggen. Daarbij wordt echter aangegeven dat vrijwillige stedelijke herverkaveling een goede ruimtelijke ordening ten goede komt, hetgeen een van de kerntaken en – verantwoordelijkheden van de gemeente is. Zoals gezegd voorkomt een wettelijke regeling ook het risico op eventuele oneigenlijke staatssteun.
- Aangegeven wordt dat mogelijk beperkend werkt dat, indien na herverkaveling een deel van het gebied als openbaar gebied wordt overgedragen aan de overheid, daarover toch overdrachtsbelasting verschuldigd is. Dit klemt te meer, daar de overheid géén overdrachtsbelasting verschuldigd is bij de overdracht van gronden die (toekomstig) openbaar gebied betreffen. Ergo: geen overdrachtsbelasting voor particuliere partijen over (toekomstig) openbaar gebied. Overigens zit Overdrachtsbelasting aan het einde van het proces. Dat is hoogstwaarschijnlijk in het begin van het proces niet de meest belemmerende factor.
- Anders dan bij koop en reguliere ruil, waarvoor één overdracht volstaat, zijn bij herverkaveling vaak meerdere overdrachten van grond en objecten (voor en na herverkaveling) noodzakelijk. Over elke overdracht is belasting (hetzij overdrachtsbelasting hetzij b.t.w.) verschuldigd. Gepleit wordt om bij ruil ook niet vaker dan eenmaal belasting te heffen (als vormden de diverse ruilen per partij één transactie).

- Ook de kosten van leges voor toestemmingen die noodzakelijk zijn om de herverkaveling te doen slagen, kunnen een beperking vormen. Als voorbeeld wordt genoemd de uitwegvergunning in gevallen waar al uitwegen waren, maar deze door de herverkaveling op een (iets) andere locatie gerealiseerd moeten worden.
- Per casus moeten partijen zelf bepalen hoe de kosten voor bijvoorbeeld de inhuur van deskundigen verdeeld/vergoed moeten worden.
- Een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling impliceert dat die regeling alleen toegepast wordt in situaties waarin eigenaren van te herverkavelen onroerend goed de meerwaarde van herverkaveling zien. In een deelsessie wordt opgemerkt dat herverkaveling financieel aantrekkelijker kan worden gemaakt door in de regeling te voorzien in een verdeling van de kosten die de herverkavelingsprocedure met zich meebrengt (a la Wilg). Daarbij wordt opgemerkt dat het overheidsbelang altijd geld kost. Aan die opmerking wordt de suggestie gekoppeld om geen kostenverhaal toe te passen mits er sprake is van een maatschappelijk doel. De gemeente neemt dan vanuit het algemeen belang de kosten op zich. Dat past volgens degene die de suggestie doet ook in de trend van een terugtrekkende overheid.

Faciliteren

- Een meer faciliterende opstelling van de overheid kan ertoe leiden dat deze meer zicht krijgt op het grotere geheel, daarbij moet de overheid zich in blijven zetten voor het waarborgen van het collectief belang. Een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling kan in ieder geval dienen als signaal naar de maatschappij, als codificatie van de meer faciliterende rol van de overheid.
- Verder is het van belang om het toepassingsbereik van de regeling zo open mogelijk te houden en (bestaande) instrumenten te combineren.
- Naast informatie en begeleiding hebben initiatiefnemers behoefte aan het onderstaande om zelf tot stedelijke herverkaveling te komen:
 - fiscale maatregelen;
 - subsidie;
 - afschaffing van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten.
- "Gebruik de energie uit de samenleving om de fysieke leefomgeving vorm te geven": Burgers de mogelijkheid geven om hun eigen leefomgeving vorm te geven.
- De overheid wil soms wel wat doen, maar kan niet altijd actief grondbeleid gaan voeren. Daarom zijn instrumenten nodig om te kunnen faciliteren. Dat betekent overigens niet dat de overheid zich per definitie een actieve rol aan moet meten. Maar de overheid moet de betrokken partijen wel handvatten en goede voorbeelden bieden.
- De regeling moet erop gericht zijn het zelforganiserend vermogen van betrokkenen te vergroten.
- Nederland kent al heel lang een cultuur waarin de overheid al dan niet in samenwerking met corporaties en ontwikkelaars zorg draagt voor gebiedsontwikkeling. Zij hebben de grondposities en nemen het initiatief tot ontwikkeling. Vaak zijn zij ook degenen die verantwoordelijk zijn voor planvorming en realisatie. De burger en kleinere bedrijven volgen: zij kopen of huren het aangeboden. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld België en Duitsland, waar het veel gebruikelijker is dat particulieren hun eigen woning en/of bedrijf plannen en bouwen. Geconcludeerd wordt dat de overheid (m.n. de gemeente) moet leren los te laten, en dat private partijen juist moeten leren meer initiatief en verantwoordelijkheid te nemen.

Stimuleren

- Stedelijke herverkaveling die op basis van vrijwilligheid plaatsvindt, impliceert dat herverkaveling alleen mogelijk is bij eigenaren die nut, noodzaak en meerwaarde van herverkaveling zien. Om in dergelijke gevallen te stimuleren om over te gaan tot herverkaveling, wordt gesuggereerd dat de

regeling mogelijk kan voorzien in een verdeling van de proceskosten.

- Opgemerkt wordt dat een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling ook (of vooral?) moet helpen in gevallen waarin de betrokken partijen een katalysator nodig hebben en waar de overheid het belangrijk vindt dat er iets gebeurt. Om de regeling als katalysator te laten dienen kan bijvoorbeeld worden voorzien in:
 - fiscale stimulansen voor hypotheekverstrekkers;
 - verdelingen/vergoeding van de proceskosten (naar het idee van de WILG).
- Het niet toepassen van kostenverhaal, mits er sprake is van een maatschappelijk doel, kan stedelijke herverkaveling verder stimuleren. De voorgenomen lokale afwegingsruimte in de Omgevingswet lijkt een mogelijkheid te bieden om voor bepaalde gebieden waar idealiter herverkaveling plaats zou moeten vinden het niet toepassen van kostenverhaal mogelijk te maken. Het idee is dat de gemeente vanuit het algemeen belang (een deel van) de kosten op zich neemt. Dat past in de trend van een terugtrekkende overheid die zich vooral faciliterend opstelt.
- Het vergroten van lokale afwegingsruimte onder de Omgevingswet biedt ook een mogelijkheid om in het geval van herverkavelingsprojecten die van maatschappelijke meerwaarde zijn kortere beslistermijnen te hanteren. Ook dat kan partijen stimuleren tot het in gang zetten van stedelijke herverkaveling.
- Wanneer partijen die meerwaarde van stedelijke herverkaveling niet direct zien, moet de wettelijke regeling een mogelijkheid bieden om partijen op het voordeel van stedelijke herverkaveling voor hun te wijzen.
- Opgemerkt wordt dat een wettelijke regeling vooral meerwaarde kan hebben als er een planologisch besluit vastgelegd moet worden.

Lessen uit herverkaveling in het landelijk gebied (WILG)

Inzichten uit herverkaveling in het landelijk gebied kunnen goed gebruikt worden bij het opstellen van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling. Het is daarbij wel belangrijk om niet zomaar te knippen en te plakken, maar om de context in acht te nemen. Goede punten uit herverkaveling in het landelijk gebied zijn:

1. niet puur privaat-privaat;
2. het gezamenlijke is heel belangrijk, geen top-downbenadering;
3. goede samenwerking tussen private partijen en de overheid.

In de traditionele herverkavelingen (WILG) was er altijd een stemrecht voor de betrokken eigenaren; uiteindelijk zou je zoiets dus kunnen doen. Maar als je aan dat stemmen consequenties verbindt, dan wordt er weer afbreuk gedaan aan het vrijwillige karakter. Er is consensus dat stemrecht alleen gekoppeld kan worden aan een regeling met een afdwingbaar karakter.

Organisatie van draagvlak is lastig. Als iets vrijwillig verloopt is het moeilijk om van tevoren een partij aan te wijzen die het draagvlak moet organiseren. In het landelijk gebied organiseert LTO als vertegenwoordiger van de belangen van de grondeigenaren (de agrariërs) heel veel. In het stedelijk gebied heb je een veelvoud aan partijen en belangen. Dit maakt het dus wel ingewikkelder.

Bijlage 1: Deelnemerslijst

Eline	van der	Doe	Gemeente Rotterdam
Paul	van	Dijk	Akro consult
Dionne		Baare	Gemeente Nieuwegein
Alex	ter	Haar	Gemeente Lelystad
Guido		Kuijer	Kadaster
Arnold	van der	Valk	Wageningen Universiteit (WUR)
Jan-Frans	de	Groot	Houthoff Buruma
Arthur		Peeman	Gemeente Alphen aan den Rijn
Jan-Hans		Jonker	Pas
Rik		Bousema	Metrum
Paul	van	Dijk	Akro consult
Bert		Hoeve	Kadaster
Guido		Kuijer	Kadaster
Gerda	van	Moorsel- Aukema	Gemeente Deventer
Coen	van	Rooyen	NVB Bouw
Duco		Stadig	vml. Commissie Stedelijke herverkaveling
Marco		Elshof	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Derk-Jan Meier			

Bijlage 2: Presentatie


Ministerie van Infrastructuur en Water


anteagroup

Vrijwillige stedelijke herverkaveling

Open consultatieronde
Vrijdag 24 april 2015 Amersfoort

Understanding today. Improving tomorrow.

Even voorstellen

Antea Group
Marian Braakensiek
Daan Hollemans
Anita te Lindert
Jesse Stammers

Namens IenM
Renée van Bommel
Niek van der Heiden
Jeroen van Vliet



Ministerie van Infrastructuur en Water



anteagroup

Understanding today. Improving tomorrow.

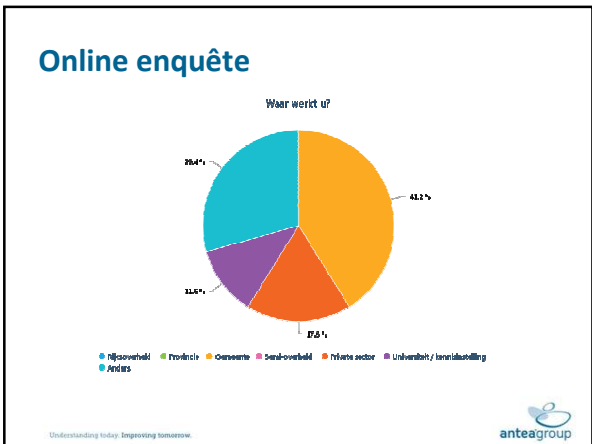
Programma

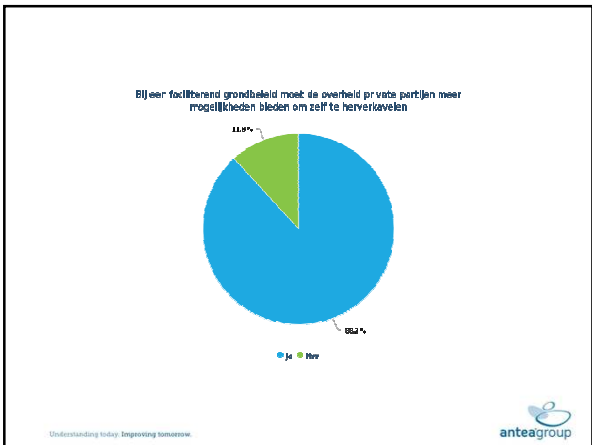
09.30 Welkom door Niek van der Heiden (IenM)
09.35 Presentatie ter introductie
10.00 Plenair bespreken ervaringen
10.30 Parallele sessies (brown paper)
12.00 Lunch
13.00 Plenaire terugkoppeling resultaten
13.30 Parallele sessies ('wettekst schrijven')
15.00 Lagerhuisdebat
15.45 Afsluiting
16.00 Einde

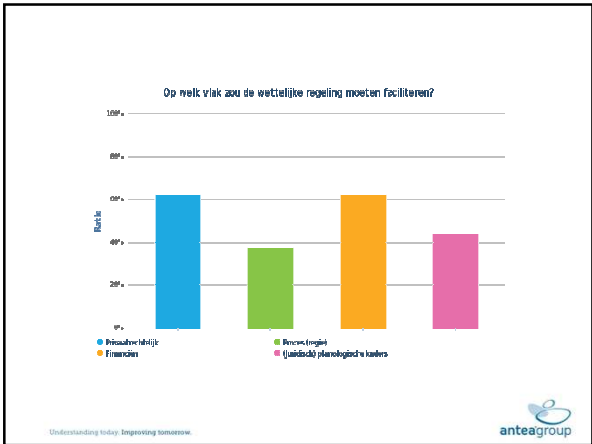

Ministerie van Infrastructuur en Water

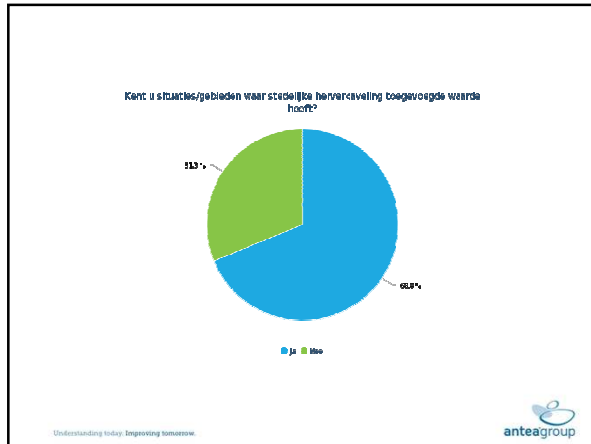

anteagroup

Understanding today. Improving tomorrow.









Aanleiding

- Verhouding tussen overheid en samenleving verandert: *“gebruik de energie die in de samenleving aanwezig is”*
- Opkomst faciliterend grondbeleid
- Door economische crisis minder geld om stedelijke (her)ontwikkeling te ondersteunen: GO vertraagt
- Krimpproblematiek: geen binnenplanse verevening als kostendrager

Stedelijke hervervaling biedt een oplossing en uitwerking

Understanding Today. Improving tomorrow. anteagroup

Voornemen van wet

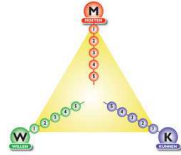
- Kabinet en Kamer vinden regeling SH nodig
- Regeling wordt als onderdeel van *aanvullingswet grondeigendom* opgenomen in de Omgevingswet
- Planning wetgever: najaar 2015 voorontwerp aanvullingswet

Understanding Today. Improving tomorrow. anteagroup

Doel van de wettelijke regeling (1)

▪ **Eenvoudiger maken van:**

- Het samenvoegen en herverdelen van versnipperde (grond)eigendommen
- Herverdelen van functies in stad, wijk of buurt



▪ **Ruil van grond**

- Kavelgrenzen moeten aangepast worden en / of eigendom moet naar een andere plek geruild worden, om een plan te kunnen realiseren
- Ruil van eigendom van gebouwen: niet alleen grond, maar ook gebouwen moeten onderling geruild worden om plannen te kunnen realiseren

Understanding Today. Improving tomorrow.



Doel van de wettelijke regeling (2)

▪ **Eén regeling die ingezet kan worden voor**

- Bestaand stedelijk gebied
- Uitleglocaties
- Krimpgebieden

▪ Inpassen in Omgevingswet en moderniseren GO

Understanding Today. Improving tomorrow.



Uitgangspunten wettelijke regeling

- Vrijwillige stedelijke herverkaveling
- Gebaseerd op de regeling voor vrijwillige ruil in de WILG
- Regeling primair voor private partijen
- Regeling moet ruilen eenvoudiger en goedkoper maken

Understanding Today. Improving tomorrow.





Golden Circle en vrijwillige SH

- **Waarom** is vrijwillige stedelijke herverkaveling van belang (nut/noodzaak)
- **Hoe** moet vrijwillige stedelijke herverkaveling werken (methode)
- **Wat** moeten betrokkenen doen voor stedelijke herverkaveling (praktijk)

THE GOLDEN CIRCLE
by SIMON SNEEK

Understanding today. Impeoving tomorrow.

Doel van vandaag

- **Beantwoorden van de waarom, hoe en wat-vraag**
 - *Ten aanzien van vrijwillige stedelijke herverkaveling;*
 - *En in het licht van een wettelijke regeling*

Understanding today. Impeoving tomorrow.

Maar eerst...

Wat zijn uw ervaringen met stedelijke herverkaveling?



Understanding today. Improving tomorrow.





Vrijwillige stedelijke herverkaveling

Deelsessies Ochtend



Understanding today. Improving tomorrow.

Deelsessies ochtend: agenda


Plenair

- Korte inleiding moderator (10 min)
- Individuele brainstorm op VSH (15 min)
 - brown paper & sticky notes
- Individuele reflectie op brown paper (10 min)
- Terugkoppeling groep; wat valt op?

Opsplitsen 2 subgroepen

- Op basis van de plenaire sessie
- Wat werkt wel, wat werkt niet?
- Waarom VSH?
- Toegevoegde waarde?
- A.d.h.v. nadere vragen

Understanding today. Improving tomorrow.



Vrijwillige SH: mogelijke toepassingen

- Krimp
- Leegstand: winkels, kantoren, ...
- Herstructuring (bedrijventerreinen, woongebieden,..)
- Tegengaan verpaupering
- Vrijkomende agrarische bebouwing
- ...

Understanding Today. Improving tomorrow.



Vrijwillige stedelijke herverkaveling: Waarom ?

- Het gaat om de onderliggende redenen, waarom wil je dit:
 - voor wie is het belangrijk?
 - wat zijn je overtuigingen
 - wat zijn je wensen, behoeftes, drijfveren
 - wat maakt het belangrijk?
 - waar draait het om?



Understanding Today. Improving tomorrow.



Vrijwillige SH: waarom ?

- **Opdracht: stel je 'de ideale wereld' van SH voor, schrijf op hoe die eruit ziet**

- Eén 'beeld' per sticky note
- Veel
- Kort en bondig
- Concreet
- Direct (niet stuk denken)



Understanding Today. Improving tomorrow.



De ideale wereld van VSH: verdieping van de resultaten

- Wat maakt die wereld ideaal?
- Voor wie en waarvoor?
- Wie maakt die wereld ideaal?
- Hoe wordt die wereld ideaal?
- Welke andere factoren spelen nog meer een rol bij een geslaagde hervikaveling?

Wie, wat, waar, wanneer, waarom, nut, noodzaak, toegevoegde waarde en hoe

Uitdaging vandaag. Ingevoering tomorrow.



Vrijwillige SH: wanneer wel of niet

- Voor welke situaties kan vrijwillige stedelijke hervikaveling wel of juist niet een (deel van de) oplossing bieden?
- Waardoor kan vrijwillige stedelijke hervikaveling in die gevallen wel of juist niet bijdragen aan een oplossing?



Uitdaging vandaag. Ingevoering tomorrow.



Vrijwillige stedelijke hervikaveling
Open consultatieronde
Vrijdag 24 april 2015 Amersfoort


Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Uitdaging vandaag. Ingevoering tomorrow.

Resultaten van de ochtend

- Why?
 - Local empowerment / participatie
 - Ruimtelijke kwaliteit
 - Economisch voordeel / waardecreatie/ mutual gains
- Toepassingsgebieden:
 - Overall: geen beperking tot gebieden
- Voor de volgende situaties kan SH wel een (deel van de) oplossing zijn:
 - Beperkt aantal partijen
 - Urgentie
 - Gezamenlijk belang / wederzijdse afhankelijkheid
 - Toekomstwaarde


Understanding today. Improving tomorrow.



Resultaten van de ochtend

- Voor de volgende situaties is SH volgens u (nog?) niet een (deel van de) oplossing:
 - Onbekende eigendomssituaties
 - Bij spoed
 - Veel publieke doelen met grondcomponenten
 - Inconsequente overheid

Understanding today. Improving tomorrow.



Vrijwillige stedelijke herverkaveling

Deelsessies Middag: Hoe en Wat

Ministerie van Infrastructuur en Milieu



Understanding today. Improving tomorrow.

Deelsessies middag: opzet

- De vragen Hoe en Wat van VSH staan centraal
- In subgroepen ingaan op deze vragen a.d.h.v. de resultaten van de enquête
- En aan de hand van deelvragen / hulpvragen

Understanding Today. Improving tomorrow.



Vrijwillige SH: Hoe?

- Hoe kan het doel van succesvolle vrijwillige SH bereikt worden?
- Wat is daarvoor nodig?

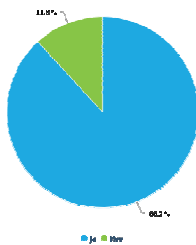
**WAAROM
MOEILIK DOEN
ALS
HET SAMEN KAN**

Loetje

Understanding Today. Improving tomorrow.

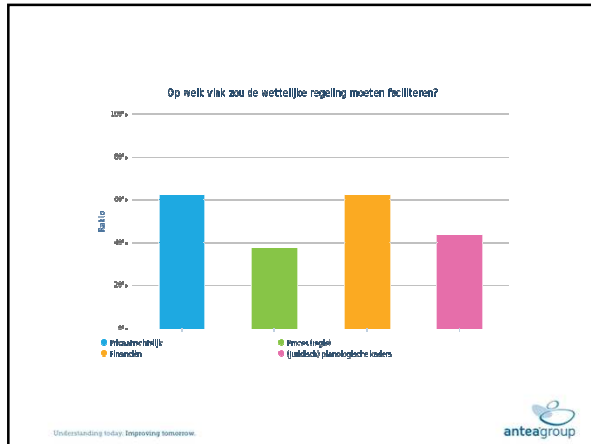


Bij een faciliterend grondbeleid moet de overheid private partijen meer mogelijkheden bieden om zelf te hervestaven



Understanding Today. Improving tomorrow.





Belemmeringen voor SH

- Waardoor werkt het nu niet zoals in de ideale wereld
- Welke belemmeringen ervaart of vermoedt u bij vrijwillige stedelijke herverkaveling (boekwaarde / investeringen / proces / ...)
- Wat wilt u nu regelen, dat nu nog niet (zomaar) kan?
 - Wat heeft u nodig om dat wel te kunnen?
- Kan vrijwillige stedelijke herverkaveling deze belemmeringen wegnemen?
 - en zo ja: hoe
 - zo nee: wat zijn andere middelen die de genoemde belemmeringen wel kunnen wegnemen?
- **Zie deelvragen**

antegroup

Wegnemen belemmeringen SH

- Wie kan genoemde belemmeringen wegnemen en hoe?
- Wat is aanvullend op bestaande mogelijkheden nodig om stedelijke herverkaveling succesvol te maken
 - mensen / organisaties / overheid
 - middelen
 - processen
- **Zie deelvragen**

antegroup

Deelvraag: Belangen

- Wat zijn de belangen bij SH en wie hebben belangen bij SH?
- Wat is uw belang bij stedelijke herverkaveling?
- Hoe kan de nieuwe wettelijke regeling uw belang ondersteunen?
- Welke belangen ziet u bij andere partijen?
- Hoe kan de nieuwe wettelijke regeling hun belangen ondersteunen?
- Wat is nodig in de nieuwe regeling om de verschillende belangen te kunnen verenigen?

Understanding Today. Improving tomorrow.



Deelvraag: Draagvlak

- Welke partijen kunt u aanduiden als betrokkenen bij stedelijke herverkaveling
- In welke hoedanigheid zijn zij betrokken bij herverkaveling
- Welke bezwaren kunnen betrokkenen hebben tegen SH
- Bij wie zit de meeste buikpijn en waar bestaat die uit
- Wat is nodig om toch hun draagvlak te verkrijgen
- Wie organiseert het draagvlak

Understanding Today. Improving tomorrow.



Deelvraag: Kosten van SH

- Welke kosten gaan gepaard met herverkavelen?
- Waardoor kunnen die gedekt worden (waardesprong?)
- Welke kosten vormen de grootste belemmering en voor wie
- Kunnen deze kosten gematigd worden door een wettelijke regeling en zo ja, hoe?

Understanding Today. Improving tomorrow.



Deelvraag: Waardebepaling

- Hoe kunnen waarden bepaald worden voor in te brengen gronden en gebouwen?
- Wie moet die waarde bepalen?
- Welke kansen / risico's ziet u? Misbruik?
- Zijn regels en / of handreikingen inzake waardebepaling gewenst of noodzakelijk

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Deelvraag: rol gemeente

- Hoe ziet u de rol van de gemeente?
- Is het wenselijk / noodzakelijk dat gemeente achter een voornemen tot SH staat?
- Wat kan de gemeente betekenen / toevoegen bij private SH?
- In geval van groot algemeen belang SH: subsidiëren?

- Kan de regeling ook een meerwaarde hebben als beleidsinstrument?

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Vrijwillige SH: wat?

- Wat is er nodig om SH door private partijen te stimuleren
- Wat kunnen private partijen zelf doen
- Wat kunnen andere betrokkenen doen
- Wat kan de wetgever doen
- Wat kan de gemeente doen
- Wat moet een wettelijke regeling toevoegen aan bestaande mensen, middelen, processen om SH voor private partij een bruikbaar(der) instrument te maken

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Vrijwillige stedelijke herverkaveling
Afronding

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
anteagroup

Uitdaging vandaag
Ingevoering tomorrow

De oplossing of een oplossing?

Stedelijke herverkaveling wordt als oplossing gezien voor:

- *Terugtrekkende overheid*
- *Opkomst faciliterend grondbeleid*
- *Minder geld voor stedelijke herontwikkeling*
- *Krimpproblematiek*

- Kan SH een oplossing zijn voor alle genoemde vraagstukken?
- Geef aan voor welk vraagstuk wel / niet en de reden daarvoor
- Wat is nog meer nodig om genoemde vraagstukken op te lossen?

Uitdaging vandaag
Ingevoering tomorrow

anteagroup

Stellingen Lagerhuisdebat (1)

- Private partijen hebben voldoende organiserend vermogen om zelf VSH te regelen

Uitdaging vandaag
Ingevoering tomorrow

anteagroup

Stellingen Lagerhuisdebat (2)

- Vrijwillige stedelijke herverkaveling is vooral kansrijk bij eenvoudige / kleinschalige projecten

Understanding today. Improving tomorrow.



Stellingen Lagerhuisdebat (3)

- Wie geen beloning ontvangt voor medewerking aan VSH zal niet meewerken

Understanding today. Improving tomorrow.



Stellingen Lagerhuisdebat (4)

- Een belangrijke belemmering voor VSH is dat eigenaren niet vrij over hun eigendom kunnen beschikken (huurcontracten, financiering van het vastgoed, ...)

Understanding today. Improving tomorrow.



Stellingen Lagerhuisdebat (5)

- Herverkavelen hoeft geen financieel voordeel op te leveren om toch interessant te zijn. (Herverkavelen en moderniseren levert meer op dan stilzitten en toezien dat elders aantrekkelijkere objecten ontstaan, bv. energiezuiniger kantoren)

Understanding Today. Improving tomorrow.



Stellingen Lagerhuisdebat (6)

- Een belangrijke belemmering voor VSH zijn: financiën mensen/regels/...

Understanding Today. Improving tomorrow.



Resultaten van de dag

- Volgt

Understanding Today. Improving tomorrow.



Open consultatieronde in het kader van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling

Verlag van bijeenkomst 2, gehouden op dinsdag 12 mei 2015, te Den Haag

Deelnemers:

Marian Braakensiek (dagvoorzitter), Daan Hollemans, Anita te Lindert, Jesse Stammers (allen Antea Group) en Niek van der Heiden en Heine Bultema (Ministerie I en M).

Genodigden

Een overzicht van de genodigden die de tweede bijeenkomst bijgewoond hebben is als [Bijlage 1](#) opgenomen bij dit verslag.

Programma:

09.30:	Plenair welkom door Niek van der Heiden (ministerie van Infrastructuur en Milieu)
09.35:	Parallele sessies: introductie WILG door Jeroen Rheinfeld, cases
10.00:	Parallele sessies in subgroepen (brown paper)
12.15:	Lunch
13.15:	Plenaire terugkoppeling resultaten
13.30:	Parallele sessies ('wettekst schrijven')
15.00:	Lagerhuisdebat
15.45:	Afsluiting
16.00:	Einde

Verlag

Ochtenddeel

De dag wordt plenair geopend door M. Braakensiek (hierna: dagvoorzitter). Niek van der Heiden heet genodigden welkom namens het ministerie, en licht het doel van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling toe, alsmede het – lopende – proces van het wetsvoorstel. De aanwezigen namens het ministerie van Infrastructuur en Milieu en namens Antea Group stellen zichzelf voor.

Omdat in de ochtend alleen twee kleinere zalen beschikbaar zijn, wordt na de plenaire introductie uiteen gegaan in twee deelsessies. In elke deelsessie geeft Jeroen Rheinfeld een presentatie over de Wet Inrichting Landelijk Gebied, en geeft Marian Braakensiek dan wel Anita te Lindert een korte presentatie over aanleiding en doel van de beoogde wettelijke regeling, alsmede van de open consultatieronde. Daarbij wordt ook ingegaan op de resultaten van de eerste bijeenkomst. (De presentatie van Jeroen Rheinfeld en de presentatie van Antea Group voor Bijeenkomst 2 zijn opgenomen als [Bijlage 2](#) respectievelijk [Bijlage 3](#) bij dit verslag).

Tijdens de presentaties, en met name die van Rheinfeld, worden zinvolle vragen gesteld en zaken bediscussieerd, die nauw samenhangen met de nog te behandelen cases. Om die reden wordt de ruimte gelaten voor het groeps gesprek. Vervolgens worden de cases behandeld, waarbij in principe elke subgroep één van de vier opgestelde cases behandelt. De cases zijn als [Bijlage 4](#) bij dit verslag gevoegd.

Resultaten van het ochtenddeel

Na de lunch presenteren de vier groepen elk hun cases en hun constatering en daaromtrent aan de andere genodigden.

Casus 1 : Krimp

Deze groep onderscheidt vier kernthema's. Het eerste thema is dat de eventuele medewerking van de bank (hypotheekgever) zorgen baart (naar aanleiding van de ruil van een starterswoning tegen een vrijstaand pand met ernstig achterstallig onderhoud). Voor medewerking zijn de banken namelijk gebonden aan de eisen die De Nederlandse Bank aan hen stelt ten aanzien van hypotheekverstrekking, op onder meer de onderwerpen onderpand en waardes.

Een ander thema is de nieuwe aangescherpte regelgeving inzake volkshuisvesting / sociale huur, waardoor de corporaties naar de mening van de deelnemers (te) zeer beperkt worden om aan genoemde vormen van ruil (o.a. in het kader van maatschappelijk gebonden eigendom) mee te werken. Zij zijn van mening dat i.h.k.v. de Omgevingswetoperatie ook nagedacht moet worden over een iets grotere financiële ruimte voor de corporaties, ten bate van een goede ruimtelijke ordening.

Het derde thema is kostenverhaal, waarbij de vraag is welke partij, bijvoorbeeld in het geval van de noodzakelijke sloop van overtallige corporatiewoningen, de kosten van de kapitaalvernietiging draagt. In het geval ook nieuwbouw annex is met de ruil / herverkaveling, is relevant of de nieuwbouw reeds mogelijk is o.b.v. vigerende bestemmingsplannen (dan is dus sowieso geen kostenverhaal mogelijk), of dat daarvoor nog een ruimtelijke regeling getroffen moet worden en of in dat geval kostenverhaal mogelijk is, dan wel dat het plan een onrendabele top heeft. Een optie zou zijn om voor dit belang de verhuurdersheffing op de objecten in de ruil af te schaffen.

Tot slot wordt aangegeven dat indien planologische besluitvorming noodzakelijk is voor een ruil, de gemeente vroegtijdig bij het project betrokken moet worden.

Casus 2: Aanloopstraat Winkelgebied

Groep 1:

Naar aanleiding van deze casus wordt geconstateerd dat niet elke betrokkene ook een belanghebbende is, in die zin dat er een toekomstperspectief in de ruil zit voor diegene (hetgeen ook volgens de eerste bijeenkomst een voorwaarde is voor een geslaagde *vrijwillige* herverkaveling).

Inzake de te realiseren nieuwe stadsappartementen wordt de vraag opgeworpen of hierover ook BTW afgedragen moet worden, ook in het geval de ontwikkelaar van deze appartementen reeds een financiële bijdrage / last heeft in de ruil. Oftewel: wanneer ontstaat de status van een bouwterrein en kan daar in het kader van nhkv de VSH iets aan gedaan worden).

Voorts bestaat onduidelijkheid hoe de drie nieuw te realiseren appartementen ingebracht kunnen worden in de ruil: kunnen deze in hun geheel ingebracht worden, om ze vervolgens te splitsen en in het kader van de ruil uit te nemen? En zo ja, is daarvoor dan een splitsingsakte nodig?

Voor wat betreft de zittende huurders, die niet hoeven te verkassen is men het erover eens dat daarvoor het huidige huurrecht volstaat, en er in de wettelijke regeling VSH geen herhaling of aanvullende regel nodig is. Van de eigenaar van een pand wordt voorts verwacht dat hij iets regelt voor/met eventuele huurders. De op te stellen wettelijke regeling hoeft dus niet te voorzien in bepalingen voor de omgang met huurders.

Als potentieel probleem wordt aangemerkt het feit dat iedereen zijn eigen belangen heeft (en deze ver uit elkaar kunnen liggen), en daarover niet altijd bereid is geheel transparant te communiceren. Zo zal de ontwikkelaar

mogelijk / waarschijnlijk geen volledige openheid willen geven over de opbrengsten van de nieuwe appartementen, en hetzelfde geldt voor het vastgoedbedrijf inzake de huuropbrengsten van het grotere aaneengesloten winkelvloeroppervlak.

Tot slot is tijd een doorslaggevende factor. In het landelijke gebied vindt een ruil eigenlijk altijd plaats buiten het agrarische productieseizoen, als de gronden toch niet of nauwelijks gebruikt of bewerkt worden. In een stedelijke omgeving is het ondoenlijk om alle ruilen tegelijkertijd te laten plaatsvinden, onder meer omdat panden verbouwd moeten worden om deze geschikt te maken voor nieuw gebruik / gebruiker. Hierbij speelt mee dat ook 'lege' ruimte nodig is (al dan niet tijdelijk), om de eerste verhuizing in gang te zetten. Dit leidt tot de conclusie dat bij stedelijke ruil de wettelijke regeling een ruime fasering in het ruilproces moet bieden en dus ook in de transportdata / datum inwerkingtreding van de ruilovereenkomst.

Vanwege de veelheid van percelen/eigenaren/overdrachten zouden de inschrijfkosten bij het kadaster ook geschrapt moeten worden.

Groep 2:

Indien t.b.v. de ruil planologische medewerking noodzakelijk is, dienen alle te sluiten ruilovereenkomsten gesloten te worden onder opschortende voorwaarde van onherroepelijk worden van het nieuwe regime, om financiële risico's te beheersen.

Voorts vinden deelnemers het van groot belang dat door de planologische medewerking een duidelijke status gegeven wordt aan het gebied, door het aan te duiden als bv. 'gebied planologische medewerking VSH'. Dat biedt aan alle betrokkenen meer zekerheid (risicoreductie). Bovendien heeft de aanduiding als (potentieel) voordeel, dat de bestuursrechter in een kwestie inzake een afzonderlijk onderdeel, bv. een verleende bouwvergunning, deze 'moet' toetsen aan het grotere belang van het aangewezen gebied. Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat de bestuursrechter niet een individueel belang van de appellant ondergeschikt mag maken aan een collectief belang. Besproken wordt dat indien het collectieve belang ook een algemeen belang dient, dat waarschijnlijk anders komt te liggen.

De speciale aanduiding in het bestemmingsplan biedt ook de mogelijkheid van kostenverhaal binnen dat gebied, alsmede van het stellen van kwaliteitseisen in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Aan de aanduiding kan bovendien een bijzondere status verleend worden voor eventuele fiscale faciliteiten.

Speciale aandacht moet worden besteed aan de positie van de gemeente in relatie tot het kostenverhaal. Er moeten meerdere anterieure overeenkomsten worden gesloten.

Tot slot wordt in dit verband opgemerkt dat de speciale aanduiding ook een – niet te onderschatten – psychologische betekenis heeft voor de eigenaren en anderen belanghebbenden / betrokkenen in het gebied: het geeft het gevoel dat dit gebied en de herverkaveling belangrijk zijn.

Punt van aandacht is bij VSH dat - ook - de gemeente voorloopkosten moet maken, en dat het onzeker is of deze in het kader van kostenverhaal gedekt kunnen worden, dan wel dat deze 'hoge kosten aan de voorkant' gemaakt moeten worden voor een herverkaveling waarvan op voorhand onzeker is of deze ook zal slagen. Daarbij dient ook aandacht te zijn voor de mogelijkheid dat een nieuw planologisch regime wordt vastgesteld met nieuwe (gebruiks)mogelijkheden, die voor enkele partijen voordelen oplevert ook als de uiteindelijke herverkaveling niet doorgaat (free riders). In dat geval bevoorrecht de aparte status van het gebied slechts een deel van de eigenaren binnen het gebied. Geopperd wordt ook dat deelnemers in een herverkaveling zich bij aan de voorkant zouden moeten committeren aan het meebetalen aan de voorloopkosten, als zij toch lopende het proces afhaken. Al met al moeten de diverse financiële risico's ingedekt dan wel beheersbaar gemaakt worden.

Casus 3: Herstructurering bedrijventerrein

Bij deze casus zijn drie partijen te onderscheiden, en is de ruil relatief eenvoudig. De ruil kan in principe volgens de reguliere regelingen in het BW afgehandeld worden. Fiscaliteiten zouden hierbij wel een incentive kunnen vormen om de ruil daadwerkelijk uit te voeren.

Ook naar aanleiding van deze casus wordt opgemerkt dat om te kunnen ruilen, vrije grond beschikbaar moet zijn, al dan niet tijdelijk, om het hele ruilproces feitelijk op gang te brengen. Het toelaten van een fasering in de tijd van de ruil is een belangrijke voorwaarde.

Verder is het voor bedrijfsverplaatsingen noodzakelijk dat tijdig de juiste vergunningen en eventuele andere toestemmingen verkregen zijn. De ruil kan pas beklonken worden als daarover zekerheid bestaat. Om die reden moet de gemeente, en mogelijk de provincie, tijdig betrokken worden en hun medewerking verlenen aan een soepele vergunningverlening.

Opgemerkt wordt verder dat de gemeente in deze casus ook als private partij betrokken is bij de ruil, als eigenaar van een deel van de gronden.

Ten aanzien van de gewenste parkeerruimte (en/of groen) wordt geopperd dat hetzij de gemeente daarvan de eigendom verwerft, hetzij dat de belanghebbende bedrijven op het bedrijventerrein die gezamenlijk verwerven vanuit de ruil.

Casus 4: Kleinschalige uitleglocatie grenzend aan bebouwde kom

Onder de Wilg is ruil tussen stedelijk en landelijk gebied uitdrukkelijk uitgesloten (artikel 31a Bilg). Uit deze casus komt naar voren dat het onder omstandigheden zeker wenselijk kan zijn om een dergelijke ruil mogelijk te maken. Niet valt in te zien waarop een niet-agrarisch bedrijf / functie uit het buitengebied niet geruild mag worden met een ander bedrijf / functie in het stedelijk gebied, zolang maar sprake is van niet-verstorende niet-agrarische bedrijven.

Daarbij wordt uitdrukkelijk aangegeven dat dan ook de bestaande regeling zoals opgenomen in de Wilg/Bilg aangepast moet worden. Enerzijds om het geldende verbod te schrappen, anderzijds om oneigenlijk gebruik van de regeling tegen te gaan: oorspronkelijk was de bedoeling van de Wilg om met name agrarische *gronden* te ruilen. Doordat echter de te ruilen objecten zeer ruim zijn aangeduid in de Wilg (te weten als 'onroerende zaken'), blijken in de praktijk hele agrarische bouwvlakken en andere gebouwde objecten van eigenaar te verwisselen, mét vrijstelling van de overdrachtsbelasting. De vraag is of deze zeer ruime mogelijkheid in de toekomst nog behouden moet blijven, waarbij de vraag gesteld moet worden of deze ruilen de oorspronkelijke doelstelling van de Wilg dienen.

Thematische samenvatting van de bevindingen g van het ochtenddeel

Reikwijdte van de regeling

Uitdrukkelijk wordt door de dagvoorzitter aangegeven dat het uitgangspunt van de wettelijke regeling voor stedelijke herverkaveling is, dat deze pas wettelijke mogelijkheden biedt, vanaf het moment dat de ruilovereenkomst is gesloten. Enkele deelnemers geven aan dat potentiële ruilers al in een zeer vroegtijdig stadium zekerheden op diverse onderwerpen nodig hebben, om het proces in te gaan en de voorloopkosten te maken (bv. zekerheden over bestemmingsplanwijziging, wijze van taxeren, medewerking van de bank, etc).

Daarop wordt aangegeven dat de wettelijke regeling die zekerheden *niet* zal bieden, maar dat de regeling wél haar schaduw vooruitwerpt in die zin, dat indien men tot overeenstemming komt, er bij voorbaat al duidelijkheid bestaat over hoe de te sluiten overeenkomst afgehandeld wordt.

Grondslag van de regeling: een goede ruimtelijk ordening c.q. zorg voor de fysieke leefomgeving

Stedelijke herverkaveling moet idealiter per definitie voorzien in een verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving is een algemeen belang. De wettelijke

regeling moet het gemakkelijker maken voor private partijen om tot investeringen in dat algemeen belang te komen.

Opgemerkt wordt dat wanneer het algemeen belang klein en/of moeilijk vindbaar is, stedelijke herverkaveling waarschijnlijk weinig meerwaarde heeft. Het is voor (een wettelijke regeling voor) VSH dus belangrijk om voornamelijk aandacht te besteden aan herverkavelingsprojecten met een groot en/of duidelijk identificeerbaar algemeen belang. Bij een herstructureringsopgave kan VSH uitkomst bieden.

Stedelijke herverkaveling kan beter gefaciliteerd worden door het een juridische status te geven aan die herverkaveling. Een juridische status is van belang om het algemeen belang en een eventuele vrijstelling van de overdrachtsbelasting te borgen. Het ligt voor de hand dat de gemeente deze bevoegdheid krijgt in het kader van het Omgevingsplan. Daarbij dient aandacht te bestaan voor de basis waarop een aanwijzing gegeven wordt en wat daarvoor de criteria zijn (een goede ruimtelijke ordening, of iets in de geest van de voormalige Leefmilieuvordering?)

Het geven van een juridische status aan stedelijke herverkaveling zorgt verder voor een psychologisch effect omdat die status zekerheid aan partijen biedt.

Onduidelijk is of en op welke manier moet worden voorzien in een planologische regeling (opstellen bestemmingsplan/exploitatieplan, afgeven omgevingsvergunning) om stedelijke herverkaveling plaats te laten vinden. Het is belangrijk om het bevoegd gezag in een zo vroeg mogelijk stadium bij de planvorming voor herverkaveling te betrekken, zodat de planologische procedure snel doorlopen kan worden (zie ook: *proces*).

Voorloopkosten / kostenverhaal

Het versnellen van de terugverdienmogelijkheid (zo veel mogelijk naar voren halen van de zogenoemde 'return on investment') kan helpen om partijen enthousiast te maken over vrijwillige stedelijke herverkaveling. Opgemerkt wordt dat vrijwilligheid impliceert dat alle betrokkenen een gelijkwaardige positie moeten hebben: betwijfeld wordt of dit mogelijk is. Daarbij speelt de vraag of de 'winnaars' in de VSH bereid zijn om te delen met belanghebbenden die veel minder profiteren van de VSH.

Een stedelijke herverkaveling die niet voorziet in de toevoeging van openbare ruimte/voorziening en die plaatsvindt in gebieden waarop een exploitatieplan van toepassing is, maakt het onmogelijk om kostenverhaal toe te passen. Dit maakt stedelijke herverkaveling minder aantrekkelijk. Om stedelijke herverkaveling aantrekkelijker te maken, wordt gesuggereerd om te voorzien in een wettelijke mogelijkheid om toch kostenverhaal toe te passen. In aanvulling op het bovenstaande moet worden nagedacht over wat er gedaan moet worden wanneer één of meerdere partijen een anterieure overeenkomst die noodzakelijk is om de herverkaveling plaats te laten vinden niet willen tekenen (onteigenen, kosten op die partij verhalen?)

Fiscale faciliteiten

De vrijstelling van de overdrachtsbelasting komt aan de orde, alsmede het gegeven dat de provincie een kavelruil niet meer toetst aan de doelstellingen van de landinrichting. Door diverse betrokkenen wordt aangegeven dat zij dat zelf wel serieus toetsen, en dat ook notarissen dat doen, omdat de ruilen door de belastingdienst worden gecontroleerd en deze bij een oneigenlijke ruil een naheffing en/of boete kan opleggen. Naar de mening van de aanwezigen is van echt oneigenlijk gebruik zelden sprake, maar zij geven daarbij ook aan dat het nut van een kavelruil – zoals genoemd in artikel 16 van de Wilg -redelijk eenvoudig gemotiveerd kan worden (artikel 16: landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijke gebied overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven).

Voor belastingvrijstelling is een publiek doel noodzakelijk. Dat is een goede ruimtelijke ordening, oftewel de zorg voor de fysieke leefomgeving.

Een te ruim gesteld doel van de kavelruil biedt risico op misbruik, maar biedt ook een bruikbaar ruim toepassingsbereik voor allerhande functies. Als aan de aanduiding ook fiscale faciliteiten verbonden worden, moet een toetsingskader beschikbaar zijn of voldaan wordt aan de gestelde criteria. En wie toetst dat? Stemmen gaan op om toetsingscriteria voor VSH op te nemen in het bestemmingsplan en deze te laten toetsen door de gemeenten in het kader van bestemmingsplan en vergunningverlening. In het algemeen wordt stedelijke herverkaveling gezien als een complexer onderwerp dan herverkaveling in het landelijk gebied. Dit vanwege de grotere verscheidenheid aan functies en de grotere dichtheid van functies. Door die grotere hoeveelheid aan en verscheidenheid van belangen wordt het minder gemakkelijk om bijvoorbeeld de 'objectieve verbetering' zoals opgenomen in de Wilg, om belastingvrijstelling te verkrijgen aan te tonen bij herverkaveling in het stedelijk gebied.

Eenzijds wordt door deelnemers aangegeven dat eventuele fiscale faciliteiten gekoppeld kunnen worden aan de speciale status van een gebied in het bestemmingsplan, omdat het daardoor kenbaar en toetsbaar wordt. Anderzijds wordt gesteld dat eventuele fiscale faciliteiten juist niet (alleen) gekoppeld moeten worden aan deze aanduiding: dit zou het remmende effect kunnen hebben, dat in geval de ruil reeds zonder bestemmingsplanwijziging realiseerbaar is, 'gewacht' moet worden op de aanduiding via een bestemmingsplanprocedure, om in aanmerking te komen voor deze de (fiscale) faciliteiten met betrekking tot VSH. De vraag is of er ook een andere mogelijkheid gecreëerd kan worden, anders dan alleen via het bestemmingsplan (of het omgevingsplan), maar bijv. via de Wkpb.

Wettelijke regeling / Wilg

De nieuwe regeling moet het voor private partijen eenvoudiger maken om deel te nemen in een kavelruil. Dat is nu complex, vanwege de getrapte transacties en de vele modaliteiten in inbreng en toedeling. Bij een wettelijke kavelruil o.g.v. Wilg wordt alles in één akte samengevoegd en weer verdeeld. Alles wat er in de regeling voor VSH moet komen, kan nu al in het landelijke gebied o.g.v. Wilg.

Naar aanleiding van de cases wordt geconcludeerd dat voor VSH evenals in de Wilg de eis gesteld moet worden dat voor ruil ten minste drie partijen nodig zijn. Immers, een twee-partijen ruil of koop is al geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Het is daarbij wel mogelijk dat drie partijen inbrengen en twee uitnemen en één partij gebruik maakt van opt-out; het is niet mogelijk dat twee partijen inbrengen en drie partijen uitnemen.

Hypotheken

Bij VSH zijn onvermijdelijke lopende hypotheeklen aan de orde. De vraag daarbij is, hoe de banken daarmee omgaan, met name in het geval een eigenaar van pand wil verwisselen met een hypotheek die onder water staat, en met die hypotheek naar een goedkoper pand gaat (i.e. een lager onderpand biedt). Het ligt voor de hand dat de bank de hypotheeksom zal opeisen. Het meenemen van de hypotheek is geen recht (dat zou ook te ver gaan, volgens aanwezigen). Dit punt moet volgens aanwezigen privaatrechtelijk opgelost worden, niet in een regeling voor VSH.

Wanneer bij herverkaveling het onderpand van de hypotheek wijzigt, zal de hypotheekverlener niet snel instemmen met die wijziging. Die hypotheekverlener verliest immers zekerheid. Gedacht wordt dat zelfs wanneer het onderpand even in waarde afneemt om later de waarde van het originele onderpand te overstijgen, de hypotheekverlener zich star en terughoudend zal opstellen. Algemeen leeft het idee dat omdat de hypotheekverlener geen directe betrokkenheid bij de herverkaveling heeft, die organisatie doorgaans niet vrijwillig mee zal werken. Om de hypotheekverlener aan te zetten tot het meewerken aan de herverkaveling wordt gesuggereerd om toch een soort stok achter de deur toe te passen. Een voorbeeld van zo'n stok achter de deur kan zijn dat de hypotheekverlener medewerking alleen mag weigeren als het onderpand aantoonbaar in waarde daalt.

Naar aanleiding van deze conclusies wijzen enkele deelnemers op het feit dat het niet zozeer de banken zijn die dwarsliggen, maar dat zij niet anders kunnen, vanwege de strikte eisen die De Nederlandse Bank stelt aan hypotheekverstrekking.

Proces

Wettelijke herverkaveling, zoals mogelijk is onder de Wilg, wordt beleefd als een gestroomlijnd proces. Bij vrijwillige herverkaveling in het stedelijk gebied (met uiteenlopende belangen/betrokkenen en een hoge dichtheid aan belangen) leeft het idee dat dat proces om die reden minder gemakkelijk en gestroomlijnd zal verlopen. Daarop wordt gereageerd dat wat men wil ruilen (inhoud) belangrijker is dan de wijze waarop het ruilingsproces verloopt. Niet alle aanwezigen zijn het daarmee eens. Gedurende de rest van de bijeenkomst wordt meermaals opgemerkt dat het proces minstens zo belangrijk is als de inhoud, waarbij een sterke en enthousiaste projectleider doorslaggevend is voor een geslaagde herverkaveling.

In de kavelruil spelen vaak verschillende belangen. De gemeente is, doordat deze een overzicht over het geheel heeft, in staat het op zich nemen om te zoeken naar een combinatie van die belangen, zodat partijen gezamenlijk in hun ruimtelijke wens kunnen voorzien en de gemeente geen objecten hoeft aan te kopen.

Stedelijke herverkaveling wordt gezien als een langdurig proces. Dat heeft gevolgen voor de omgang met (het maken van) afspraken uitgezet in de tijd. Afspraken moeten op verschillende momenten gemaakt worden/ingaan. Ook dit vraagt om een gestroomlijnd proces. Dit geldt in nog sterkere mate voor projecten waar een groot aantal partijen bij betrokken is.

De vraag is hierbij of een wettelijke regeling kan en moet voorzien in handvatten om een proces zo goed en snel mogelijk te laten verlopen (bijvoorbeeld door het voorschrijven een voorbereidingsprocedure, al dan niet conform de Wilg), of dat dit anders opgelost kan worden (voorlichting, Handreiking, ...)

De aanwezigen zijn van mening dat door private partijen zelf zoveel mogelijk te laten regelen, de rentelasten en risico's voor de overheid beperkt kunnen worden. De overheid moet dan pas echt als actieve partij in beeld komen als private partijen er gezamenlijk niet uitkomen. VSH komt niet op gang vanwege het feit dat verschillende belangen in het collectief de ruil wordt geblokkeerd. Daarin zou de wettelijke regeling moeten faciliteren. Het betreft hier met name het vraagstuk van onteigening van de enkele betrokkenen die een gehele en wenselijke kavelruil blokkeert. Niet zelden heeft dit te maken met het niet gunnen van dat een andere partij (veel) meer profiteert van de kavelruil. Deze betrokkenheid van de gemeente vanaf het eerste begin van het proces van kavelruil wordt wel noodzakelijk geacht voor een gestroomlijnd en tijdig proces. Dat geeft aan betrokkenen het vertrouwen in een geslaagde afloop, op afzienbare termijn.

VSH dient het publiek belang van een goede ruimtelijke ordening en de zorg voor de fysieke leefomgeving, hetgeen een kerntaak is van de gemeente. Het is dan ook niet meer dan logisch dat de gemeente een duidelijke rol heeft bij VSH.

Resultaten van het middagdeel: toepasbaarheid Wilg

Stedelijke herverkaveling is grofweg te verdelen in twee varianten:

1. herverkavelingsprojecten die een collectief doel, maar niet het algemeen belang dienen (voorbeeld van onteigening in Oldenzaal wordt aangehaald);
2. herverkavelingsprojecten die een collectief doel en een algemeen belang dienen.

Eventueel kan worden overwogen om alleen vrijstelling van overdrachtsbelasting te verlenen in herverkavelingsprojecten die in de tweede categorie (collectief doel en algemeen belang) vallen. Op die manier kan worden voorzien in een grond om voor dergelijke projecten vrijstelling van overdrachtsbelasting toe te passen zonder dat direct een juridische status aan stedelijke herverkaveling wordt gegeven.

Voor casus 1 geldt dat met uitzondering van artikel 85.4, de artikelen 85 en 86 van de Wilg volledig toepasbaar zijn. Artikel 85.4 wordt problematisch geacht vanwege de verwachte starheid en terughoudendheid van de hypotheekverstrekker. Eventueel kan worden overwogen om de hypotheekverstrekker te verplichten om

medewerking te verlenen indien niet aangetoond kan worden dat de waarde van het onderpand afneemt. Maar dit wordt gezien als politiek onhaalbaar.

Het betrekken van een hypotheekverstrekker in een vroeg stadium van het herverkavelingsproces kan helpen om die organisatie tot medewerking te verlenen. Dit wordt echter gezien als zeer moeilijk. Algemeen leeft het idee dat wanneer iemand van pand wisselt en het onderpand minder waard wordt of wanneer het onderpand “onder water staat”, de hypotheekverstrekker over zal gaan tot executoriale verkoop. En ook dit aspect is procesmatig. Wederom komt de vraag op of een wettelijke regeling kan en moet voorzien in handvatten om dergelijke processen in te gaan.

Om stedelijke herverkaveling te laten slagen is het belangrijk dat de inbrengwaarde van onroerende goederen aansluit bij het bestaand gebruik.

Stedelijke herverkaveling kan zeker van meerwaarde zijn, maar dit is vooral het geval bij projecten waar sprake is/kan zijn van een grote waardetoevoeging.

Artikel 85, lid 1: tip: inschrijving van de overeenkomst tot ruil zou – ook in het landelijke gebied – *verplicht* moeten zijn, om tussentijdse vervreemding (tot inschrijving van de akte) te voorkomen. Signaalfunctie. Zie ook artikel 86, lid 1.

Artikel 85, lid 2 kan ongewijzig overgenomen worden.

Artikel 85, lid 3 is niet van toepassing op VSH vanwege de subsidieregeling die alleen van toepassing is *binnen* een landinrichtingsgebied, en niet bij een ruil van het ene landinrichtingsgebied naar het andere. Verder wordt opgemerkt dat in dit artikellid uitsluitend sprake is van ‘gronden’, terwijl in stedelijk gebied bijna altijd ook sprake is van gebouwen. Tip: wellicht in dit artikel spreken van onroerende zaken (en daarvan een definitie geven).

Artikel 85, leden 4 en 5 zijn 1 op 1 van toepassing te verklaren op stedelijke herverkaveling, o.a. de titelzuivering (m.u.v. hypotheekhouders en beslagleggers). Voorts wordt gepleit voor een verplichte notariële opstelling van de overeenkomst (dus niet alleen van de akte), vanwege de juridische complexiteit, die een projectleider niet kan overzien / doorgronden. Als een bijzonder recht niet in de overeenkomst en dus niet in de akte is opgenomen, gaat het verloren.

Artikel 86, leden 1 en 2 zijn 1 op 1 van toepassing te verklaren op stedelijke herverkaveling.

Artikel 87 wordt beschouwd als een ‘rare omweg’ om nadere voorwaarden aan de Wilg te stellen.

Artikel 88. De Bilg wordt genoemd als de regeling waarin het onderscheid tussen stedelijk en landelijke herverkaveling waar nodig te definiëren / artikelen van toepassing te verklaren.

In artikel 1 van de Wilg wordt het begrip rechthebbende bepaald. Daaraan moet de hypotheekhouder worden toegevoegd.

Artikel 1, eerste lid, geeft ook een definitie van landinrichting: “maatregelen en voorzieningen gericht op de inrichting van het landelijke gebied met gebruikmaking van de bevoegdheden en instrumenten, bedoeld in de hoofdstukken 4 tot en met 9”. Deze bevoegdheden en instrumenten zijn van toepassing in het gebied van een door gedeputeerde staten vast te stellen van landinrichting door vaststelling van een inrichtingsplan (o.g.v. artikel 17, eerste lid, Wilg).

Geopperd wordt artikel 17 te schrappen, en te vervangen door een gebiedsaanwijzing ‘gebied planologische medewerking herverkaveling’, te geven door de gemeente in een bestemmingsplan.

Artikel 16 zou als volgt kunnen gaan luiden: “(Landinrichting) Herverkaveling strekt tot verbetering van de inrichting van (het landelijke gebied) de ruimte overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de (ruimtelijke ordening) leefomgeving zijn aangegeven.”

Jeroen Rheinfeld attendeert erop dat hij momenteel met prof. Bartels een artikel over dit onderwerp schrijft, dat voor de wetgevingsjuristen nuttig kan zijn.

Verskil c.q. overeenkomsten stedelijk vs landelijke ruil

De technieken van ruil zijn in principe dezelfde, alleen is het in het stedelijk gebied veel complexer.

Grote diversiteit in belangen, gebruik, functies, schaal, grootte, type eigenaar (belegger vs particulier). In de veelheid van die belangen zit ook de complexiteit.

In stedelijk gebied vaker sprake van bedrijfsbeëindiging, die ook financieel opgebracht moet worden uit de herverkaveling.

Grote verschillen in waarde van het vastgoed, die afhankelijk is van bouw- en ontwikkelrechten. In het landelijk gebied speelt dat veel minder: grond is grond.

Een verschil tussen herverkaveling in het landelijk gebied en herverkaveling in het stedelijk gebied is dat in het landelijk gebied te herverkavelen onroerende goederen vaak al een gebruiker hebben. Bij stedelijke herverkaveling hebben onroerende goederen, op het moment van aanvang, juist geen gebruiker. Dit kan het moeilijker maken om partijen te motiveren om deel te nemen aan de herverkaveling. In het landelijke gebied heeft elke vierkante meter een gebruiker (agrarisch, natuur, waterstaat, recreatie). In het stedelijk gebied is tegenwoordig steeds vaker sprake van objecten zonder feitelijke gebruiker.

Het doel van herverkaveling in landelijk gebied is eenduidig, en voor alle partijen duidelijk. In het stedelijk gebied is dat lang niet altijd het geval. Voor VSH is altijd een investering nodig. Als er (o.a. door leegstand) geen inkomsten zijn, wordt niet geïnvesteerd. Het is dus heel belangrijk om het financiële perspectief van investeringen duidelijk te maken voor eigenaren.

In het landelijk gebied is veel duidelijker wie eigenaar is dan in het stedelijke gebied.

Eigenaren in het landelijk gebied zijn veel makkelijker 'aan tafel' te krijgen.

In het stedelijk gebied heb je te maken met partijen die veel grotere verwachtingen hebben van de grond. De risico's zijn veel groter. Als de risico's niet beperkt kunnen worden, dat zal een belangrijk verschil zijn met landelijke ruilverkaveling. Je ontkomt er dus niet aan dat VSH gekoppeld is aan andere wettelijke regelingen (bijeenkomst 4). In die koppeling zit de crux. Het blijft een regeling die aansluit op wat er al ligt.

Conclusies van de dag

Voorop staat dat alle deelnemers een sterke RO-component zijn in VSH. Betrokkenen willen zekerheid omtrent de mogelijke toekomstige functies, in de vorm van (een voornemen tot) een nieuw planologisch regime. Daarbij is het van groot belang dat door de planologische medewerking een duidelijke status gegeven wordt aan het gebied, door het aan te duiden als bv. 'gebied planologische medewerking VSH'. Dat biedt aan alle betrokkenen meer zekerheid. Bovendien heeft de aanduiding als (potentieel) voordeel, dat de bestuursrechter in een kwestie inzake een afzonderlijk onderdeel, bv. een verleende bouwvergunning, deze 'moet' toetsen aan het grotere belang van het aangewezen gebied. Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat de bestuursrechter niet een individueel belang van de appellant ondergeschikt mag maken aan een collectief belang. Besproken wordt dat indien het collectieve belang ook een algemeen belang dient, dat waarschijnlijk anders komt te liggen. De speciale aanduiding in het bestemmingsplan biedt ook de mogelijkheid van kostenverhaal binnen dat gebied, alsmede van het stellen van kwaliteitseisen in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Aan de aanduiding kan bovendien een bijzondere

status verleend worden voor eventuele fiscale faciliteiten. In dit verband wordt nog opgemerkt dat de speciale aanduiding ook een – niet te onderschatten – psychologische betekenis heeft voor de eigenaren en anderen belanghebbenden / betrokkenen in het gebied: het geeft het gevoel dat dit gebied en de herverkaveling belangrijk zijn.

Het doel van VSH moet duidelijk zijn, en dat is een ‘ruimtelijke verbetering’.

Ruilen kan juist ook aantrekkelijk zijn, omdat je bij een herverkaveling zeker weet dat je je te verlaten object kwijt kunt, in plaats van dat je na verhuizing met een onverkoopbaar pand blijft zitten.

Een eenduidig systeem voor waardebeoordeling wordt zeer gewenst geacht (transparantie, en voor de banken ivm eisen DNB).

Stakeholders die behalve vroegtijdig bij een project, ook vroegtijdig bij (het doel van) de wettelijke regeling VSH betrokken moeten worden zijn ten minste de banken en gemeente (o.a. i.v.m. planologische medewerking, alsmede voor vergunningverlening en andere noodzakelijke instemmingen).

Door de nieuwe aangescherpte regelgeving inzake volkshuisvesting / sociale huur, zijn corporaties (te) zeer beperkt om aan genoemde vormen van ruil (o.a. in het kader van maatschappelijk gebonden eigendom) mee te werken.

Het proces van VSH valt of staat met een tijdig en goed proces. Daarvoor is een goede en enthousiaste projectleider onontbeerlijk. Ook wordt geconstateerd dat iemand het proces moet initiëren, aanzwengelen. Genoemd wordt het – goede - voorbeeld van de Urbanisator. Als het proces eenmaal is begonnen, bijvoorbeeld met een eerste fase waarin al geruild wordt, ‘springen de anderen vanzelf op de kar’.

Bij stedelijke herverkaveling is het moeilijk alle partijen aan tafel te krijgen en ze te bewegen tot actie. Een incentive in de vorm van fiscaliteiten, kan daarbij helpen!

Bij de landelijke herverkaveling heeft de overheid duidelijk een wettelijke, faciliterende rol, omdat er publieke belangen gemoeid zijn. Betoogd kan worden dat deze publieke belangen ook spelen bij de stedelijke herverkaveling, reden om na te denken over en wettelijke faciliterende rol van de (gemeentelijke) overheid bij VSH.

Tijd een doorslaggevende factor. In het landelijke gebied vindt een ruil eigenlijk altijd plaats buiten het agrarische productieseizoen, als de gronden toch niet of nauwelijks gebruikt of bewerkt worden. In een stedelijke omgeving is het ondoenlijk om alle ruilen tegelijkertijd te laten plaatsvinden, onder meer omdat panden verbouwd moeten worden om deze geschikt te maken voor nieuw gebruik / gebruiker. Bovendien is ook ‘lege’ ruimte nodig, om de eerste verhuizing in gang te zetten. Dit leidt tot de conclusie dat bij stedelijke ruil de wettelijke regeling een ruime fasering in het ruilproces moet bieden.

Ten aanzien van de regeling inzake vrijwillige herverkaveling zoals opgenomen in Hoofdstuk 9 van de Wilg, luidt de conclusie dat deze met enkele aanpassingen in de Wilg en Bilg uitstekend van toepassing verklaard kan worden op Stedelijke Herverkaveling.

Bijlage 1 Deelnemerslijst Bijeenkomst 2

Rik		Bousema	Metrum
Joop	van den	Brand	Van den Brand Grondbeleid bv
Albert	van	Gellicum	Kendes
Erwin	van der	Berg	Stivas NH
Willem		Schuur	Grontmij
Johan		Groot Nibbelink	
Erwin		Hijmans	
Jan-Hans		Jonker	Pas
Antoon	de	Kamper	Betrokken bij project Voorstraat Dordrecht
Jelmer		Kloosterman	gemeente Meppel
Guido		Kuijer	Kadaster
Demetrio		Munoz-Gielen	Radboud Universiteit/Universiteit van Amsterdam/gemeente Purmerend
Jan		Mus	Rassers Advocaten
Jan	van	Rheenen	Kadaster
Jeroen		Rheinfeld	Countus
Monique		Rus-Van der Velde	Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn N.V.
J.W. (Jan Willem)		Santing	RICS Nederland/Deloitte Real Estate
Fennie	van	Straalen	Universiteit Utrecht
Henk		Verschoor	Energie/gemeente Maasgouw
Herman	de	Wolff	TU Delft
Steeff		Verweij	IVBN

Bijlage 2 Presentatie Jeroen Rheinfeld

Countus
accountantsadviseurs



PRESENTATIE
KAVELRUIL
MINISTERIE I & M
12 MEI 2015

Countus

Kavelruil: algemene kenmerken

- Vrijwilligheid
- Snelheid
- Subsidiëring
- Fiscale voordelen
- Mengvormen

Countus

Historie

- Ruilverkavelingswet 1938
- Ruilverkavelingswet 1954
- 1971: Beschikking Kavelruil
- 1985: Landinrichtingswet
- 1985: Regeling Kavelruil
- 1992: Instructie Kavelruil

Countus

Wet inrichting landelijk gebied (WILG)

- Sinds 1 januari 2007
 - Hoofdstuk 9 (art. 85-88)
- Regeling inrichting landelijk gebied (RILG)
 - Paragraaf 3.3 (art. 21)
- Besluit inrichting landelijk gebied (BILG)
 - Hoofdstuk 4 (art. 31a)
- Regeling en Instructie Kavelruil vervallen

Countus

Wet inrichting landelijk gebied (WILG)

- Vertrekpunt: art. 16 WILG (= art. 4 LIW)
- *Landinrichting strekt tot verbetering landelijk gebied, overeenkomstig functies zoals in kader r.o. aangegeven*
- 'Objectieve verbetering'
- Van belang voor kavelruil?

Countus

Wet inrichting landelijk gebied (WILG)

- Brief Minister LNV d.d. 8-9-2006 (*Kamerstukken // 2005-2006, 30509, nr. 21*)
- Doelstelling uit art. 16 WILG *niet* van belang voor kavelruil
- 'fictie'
- Via provinciale subsidies toch weer binnengehaald? Zie hierna

Countus

Wet inrichting landelijk gebied (WILG)

- HR 1-2-2013, ECLI:NL:HR:2013:BY1262
- DLG: verkoop gehele bedrijf is geen objectieve verbetering
- Inspecteur: naheffing overdrachtsbelasting
- Belanghebbende: sinds 8-9-2006 geen objectieve verbetering meer vereist voor kavelruil
- HR: "de ene kavelruil is de andere niet"

Countus

CIVIELRECH- TELIJKE EISEN AAN DE KAVELRUIL

Countus

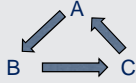
WILG: art. 85-88

- art. 85 lid 1: 'definitie' kavelruil
- Drie of meer partijen verbinden zich
- Samenvoeging onroerende zaken
- Verkregen massa verkavelen
- Verdeling bij notariële akte
- Zie tevens Toelichting Besluit herverkaveling 20-8-2009

Countus

WILG: art. 85-88

- 'Ruil': rechtstreekse wederkerigheid ex 7:49 BW niet vereist



- 'ruil door opschuiving' dus ook mogelijk



Countus

WILG: art. 85-88

- art. 85 lid 2: toetredersregeling
- Verhouding tot lid 1: *aanvulling* (toch niet nodig dat alle 3 partijen ruiler zijn) of *uitzondering* (alleen als er niet meer dan 3 partijen zijn, dan niet 3 ruilers)
- Aanvulling, dus tenminste 3 inbrengers, waarvan tenminste 2 terug ontvangen ('drie-in-twee-uit')
- Reparatie 'Grotewaard-uitspraak' RvS 15-6-2006

Countus

WILG: art. 85-88

- 'drie-in-twee-uit'



- Maar niet:



('twee-in-drie-uit')

Countus

WILG: art. 85-88

- Toelichting besluit herverkaveling: in WILG geen onderscheid tussen 'rechtstreeks bij kavelruil betrokken partijen' en 'toetreders'



- 'toetreden tot toetreders' dus mogelijk
- 'koop-verkoop transacties die losstaan van het ruilproces'

Countus

WILG: art. 85-88

- art. 85 lid 3: bedrijfsverplaatsing
- Kan in kavelruil
- Was reeds mogelijk o.b.v. lid 1 en lid 2
- Wat voegt lid 3 toe?
- Ook verkrijging nieuwe bedrijf in kavelruil
- Kansen in praktijk

Countus

WILG: art. 85-88

- art. 85 lid 5: mede-ondertekening
- Hypotheekhouders en beslagleggers
- i.v.m. art. 60 lid 3 en 4 WILG
- Taak notaris

Countus

WILG: art. 85-88

- art. 86 lid 1: binding rechtsopvolgers onder bijzondere titel (zakelijke werking)
- 'Vormerkung'
- Inschrijving kavelruilovereenkomst
- Inschrijving niet-constitutief
- Zonder inschrijving geen derdenwerking

Countus

WILG: art. 85-88

- art. 86 lid 2: ondanks onbevoegdheid toch geldige kavelruil
- Werkelijke eigenaar treedt in rechten en plichten onbevoegde partij
- Voorkoming 'domino-effect' door onbevoegdheid

Countus

WILG: art. 85-88, RILG

- art. 87
- Vantoepassingverklaring 'van rechtswege' geregeld
- art. 21 RILG
- o.a. overgang hypotheek en beslagen
- Let op vermelding in notariële akte!
- Geen titelzuiverende werking akte van kavelruil

Countus

WILG: art. 85-88

- art. 88 (bij amendement ingevoegd): nadere eisen
- Wijziging Besluit herverkaveling bij Besluit 20-8-2009 → BILG
- Onduidelijkheden (zie Toelichting Besluit herverkaveling)
- 'nadere eisen' = voornamelijk inperking
- Mag dit zomaar?

Countus

BILG: art. 31a

- Sinds 1-1-2010
- 'verboden categorieën'
 - Bebouwde kom
 - Woonwijk, bedrijventerrein, recreatiepark, ook indien in bekendgemaakte plannen ex Wro
 - Ontgronding, tenzij daarna: landbouw, natuur, kleinschalige recreatie
- Wel: losse kavels en de opstallen, ook welke niet behoren tot een landbouwbedrijf

Countus

**(PROVINCIALE)
SUBSIDIERING
VAN DE
KAVELRUIL**

Countus

Historie

- Tot 1-1-2007: subsidie op rijksniveau
- Tot 12-11-1992: o.a. 100% notariskosten, 100% kosten voorbereiding ovk, 50% kosten uitvoering aanpassingswerken
- Vanaf 12-11-1992: 100% notaris- en kadasterkosten

Countus

Historie

- WILG: decentralisatie ('de provincies aan de macht')
- Subsidie 'ontkoppeld' (zie brief Minister LNV 8-9-2006)
- Tot 1-1-2014: ILG (2007-2013)
- 'ontschotting'
- Bestuursvereenkomsten Rijk-provincies
- PMJP's
- POP2 (Europa co-financier, 2e pijler)

Countus

Actueel

- 20-9-2011: Natuurakkoord
- Per 1-1-2014: verdere decentralisatie
- Per 1-1-2015: afsplitsing provinciaal deel DLG
- Natuurbeleid geheel door provincies
- Einde ILG (afrekening)
- 2014-2020: POP 3

Countus

Opvallende punten provinciale regelingen

- Omvang subsidie
- Objectieve verbetering (bijv. Overijssel, Limburg)
- Provinciegrensoverschrijdende kavelruil niet gesubsidieerd (bijv. Utrecht, Zeeland)
- Gelderland: voorrang voor 'effectief verkavelen'

Countus

FISCALE ASPECTEN VAN DE KAVELRUIL

Countus

Overdrachtsbelasting

- Art. 15 lid 1 sub I WBR
- Art. 107 WILG
- Vrijstelling overdrachtsbelasting zonder nadere voorwaarden (geen volgtermijn e.d.)

Countus

Overdrachtsbelasting

- Tot 12-11-2004
- Resolutie 22-9-1938: instemming Minister LNV ook bepalend voor fiscale vrijstelling (registratierecht)
- § 34 Toelichting WBR (1971): idem onder WBR (overdrachtsbelasting)
- Geen zelfstandige fiscale toetsing

Countus

Overdrachtsbelasting

- Vanaf 12-11-2004
- Besluit 12-11-2004
- Intrekking Resolutie 1938 en § 34
- Oordeel Minister LNV (slechts) "indicatief"
- Gevolg: naheffingen, eigen beoordeling Liw en rechtspraak RvS door fiscus

Countus

Overdrachtsbelasting

- Sinds 1-1-2007
- Brief Minister LNV d.d. 8-9-2006: "fiscaal volgt civiel"
- Geen eigen materiële beoordeling meer door fiscus ('afvinken')
- fraus legis als 'noodrem' (zware eisen)

Countus

Overdrachtsbelasting

- Besluit 21 juni 2013, nr. BLKB/2013/642M, Stcrt. 2013, nr. 17978
- Vrijstelling van toepassing *mits deze verkrijging strekt tot objectieve verbetering van de inrichting van het landelijk gebied*
- Toch objectieve verbetering?
- Onjuist!

Countus

Overdrachtsbelasting

- Ook gebouwen onder fiscale vrijstelling?
- Liw (en voorgaande wetten): "onroerende zaken"
- DLG: om praktische redenen gebouwen wél in kavelruil, maar géén subsidie
- Tot 12-11-2004: goedkeuring Minister LNV = fiscale vrijstelling

Countus

Overdrachtsbelasting

- Ook gebouwen onder fiscale vrijstelling?
- Per 12-11-2004: geen vrijstelling overdrachtsbelasting voor gebouwen en ondergrond
- Brief Minister LNV d.d. 8-9-2006: onroerende zaak = ook opstallen
- Let op art. 31a BILG
- Subsidie is ontkoppeld (zie hiervoor)



Sterk door te delen

0547-368368/06-41110443
j.rheinfeld@countus.nl

Bijlage 3 Presentatie Marian Braakensiek



 Ministerie van Infrastructuur en Water



Vrijwillige stedelijke hervestiging

 Open consultatieronde

 Dinsdag 12 mei 2015 Den Haag

Understanding today.

 Improving tomorrow.

Even voorstellen

Antea Group
 Marian Braakensiek
 Daan Hollemans
 Anita te Lindert
 Jesse Stammers

Namens IenM
 Niek van der Heiden
 Heine Bulterma

Adviseurs
 Jeroen Rheinfeld
 Guido Kuijjer

Understanding today.

 Improving tomorrow.



 Ministerie van Infrastructuur en Water




 antea group

Programma

09.30 Welkom door Niek van der Heiden (IenM)
09.35 Parallele sessie: presentatie ter introductie (Jeroen Rheinfeld)
10.00 Parallele sessies met cases (brown paper sessie)
12.00 Lunch
13.00 Plenaire terugkoppeling resultaten
13.30 Parallele sessies: uitdiepen van bevindingen van de ochtend
15.00 Lagerhuisdebat a.d.h.v. stellingen
15.45 Afsluiting
16.00 Einde

Understanding today.

 Improving tomorrow.



 antea group

Aanleiding

- Verhouding tussen overheid en samenleving verandert: *"gebruik de energie die in de samenleving aanwezig is"*
- Opkomst faciliterend grondbeleid
- Door economische crisis minder geld om stedelijke (her)ontwikkeling te ondersteunen: GO vertraagt
- Krimpproblematiek: geen binnenplanse verevening als kostendrager

Understanding Today. Impeoving tomorrow.



Voornemen van wet

- Kabinet en Kamer vinden regeling SH nodig
- Regeling wordt als onderdeel van *aanvullingswet grondeigendom* opgenomen in de Omgevingswet
- Planning wetgever: najaar 2015 voorontwerp aanvullingswet

Understanding Today. Impeoving tomorrow.



Doel van de wettelijke regeling

- **Eén regeling die ingezet kan worden voor**
 - Bestaand stedelijk gebied (wonen, kantoren, bedrijven, ...)
 - Uitleglocaties
 - Krimpgebieden
- Inpassen in Omgevingswet en moderniseren GO

Understanding Today. Impeoving tomorrow.



Uitgangspunten wettelijke regeling

- Vrijwillige stedelijke herverkaveling
- Gebaseerd op de regeling voor vrijwillige ruil in de WILG
- Regeling *primair* voor private partijen
- Regeling moet ruilen eenvoudiger en goedkoper maken

Understanding today. Improving tomorrow.



Vier bijeenkomsten

1. Doel en meerwaarde van een wettelijk instrument voor vrijwillige stedelijke herverkaveling, reikwijdte
2. Wat maakt vrijwillige stedelijke herverkaveling anders dan reeds bestaande mogelijkheden in de WILG?
3. Onvergankelijkheid ruilovereenkomst (privaatrechtelijke aspecten)
4. Juridische capita selecta: samenhang met andere wettelijke regelingen

Understanding today. Improving tomorrow.



Resultaten eerste bijeenkomst

- Nut en noodzaak
 - Goede ruimtelijke ordening
 - Duurzaam ruimtegebruik (hergebruik en inbreiding)
 - Local empowerment / participatie. Burgers krijgen mogelijkheid eigen leefomgeving vorm te geven
 - Economisch voordeel / waardecreatie
- Reikwijdte toepassing
 - VSH is niet meer dan een deel voor vastgelopen gebiedsontwikkeling
 - Projecten waar geld het probleem is, worden niet opgelost door VSH
 - Overzichtelijke projecten (beperkt aantal partijen en objecten) waar ruilen aan de orde is
 - Zowel het collectief, als elke individuele deelnemer gaat erop vooruit
 - Partijen moeten urgentie en een gezamenlijk belang ervaren
 - De herverkaveling moet toekomstwaarde bieden, partijen hebben elk op hun manier belang bij de lange termijn
 - Gelijkaardigheid in belangen en partijen; wederzijdse afhankelijkheid
 - Een reëel winsttoegmerk en een herkenbaar financieel perspectief

Understanding today. Improving tomorrow.



Doel van vandaag

- Wat maakt vrijwillige stedelijke herverkaveling anders dan landelijke herverkaveling?
- In hoeverre zijn de bepalingen van de regeling voor vrijwillige kavelruil van de Wilg ook in het stedelijk gebied toepasbaar?
- Welke aanvullingen en wijzigingen zijn nodig, gelet op de verschillen tussen het stedelijke en het landelijk gebied?
- Belangrijke aandachtspunten tijdens deze bijeenkomst:
 - onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied
 - de definitie van ruil



Maar eerst...

Wie heeft ervaring met landelijke en/of stedelijke herverkaveling?



Onderstanding today. Improving tomorrow.



Vrijwillige stedelijke herverkaveling

Deelsessies Ochtend



Onderstanding today. Improving tomorrow.

Deelsessies ochtend: agenda

Plenair

- Korte inleiding Jeroen Rheinfeld
- Korte inleiding moderator
- Uitwerken cases in subgroepen: elke subgroep eigen case
 - Opmerkingen, vragen, resultaten: sticky notes & brown paper
 - Na de lunch elke groep korte presentatie plenair
 - Op FO, max. 2 min



Understanding today. Improving tomorrow.



De casus

1. Krimp: herstructurering sociale woningvoorraad
2. Aanloopstraat winkelgebied: leegstand
3. Gemengd bedrijventerrein: bedrijfsverplaatsing
4. Kleinschalige ontwikkeling grenzend aan bebouwde kom / ruil met landelijk gebied

Focus op de 'afhandeling' van de overeengekomen ruil, niet op de totstandkoming van die ruil!

Understanding today. Improving tomorrow.



Vrijwillige stedelijke herverkaveling

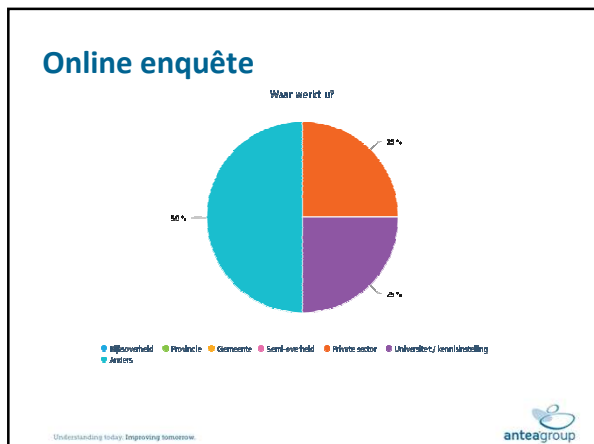
Open consultatieronde
Dinsdag 12 mei 2015 Den Haag

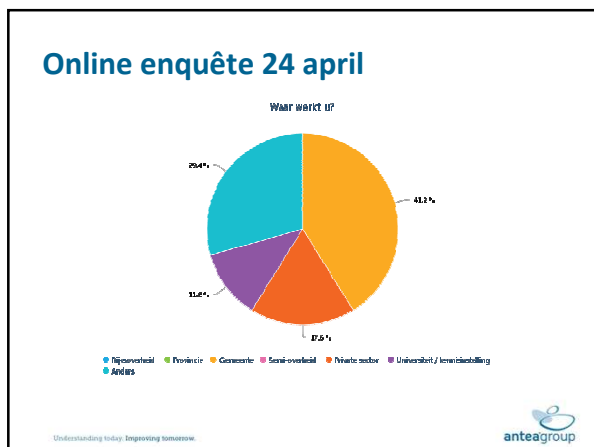


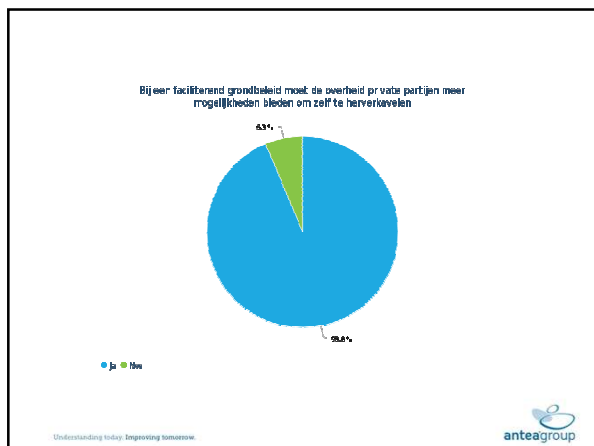
Ministerie van Infrastructuur en Water

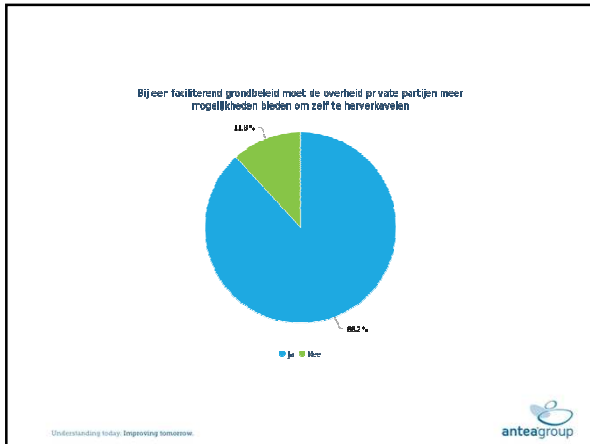


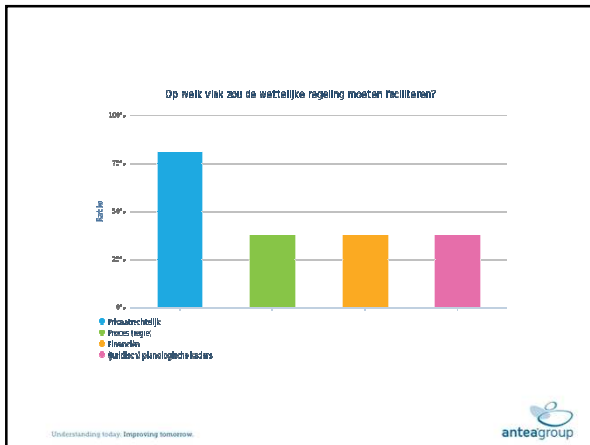
Understanding today. Improving tomorrow.

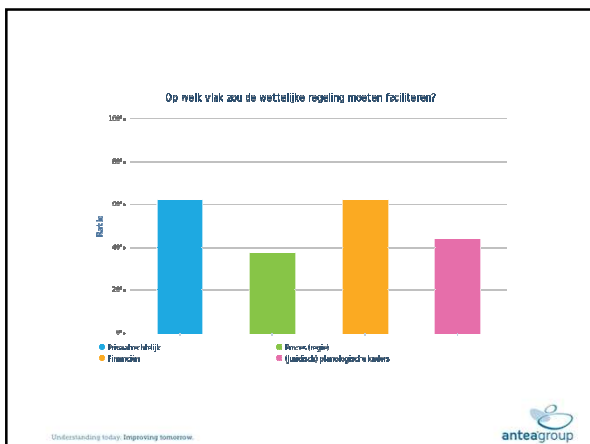


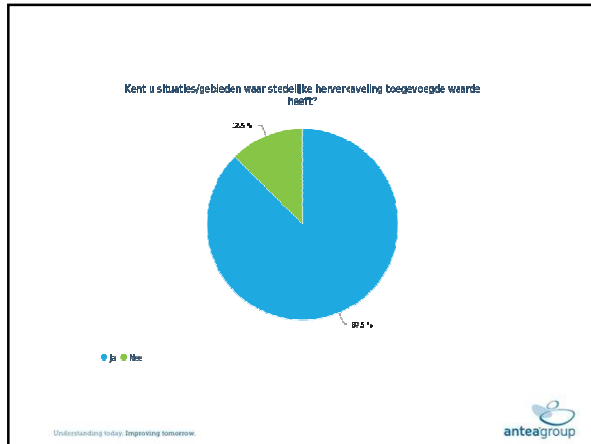


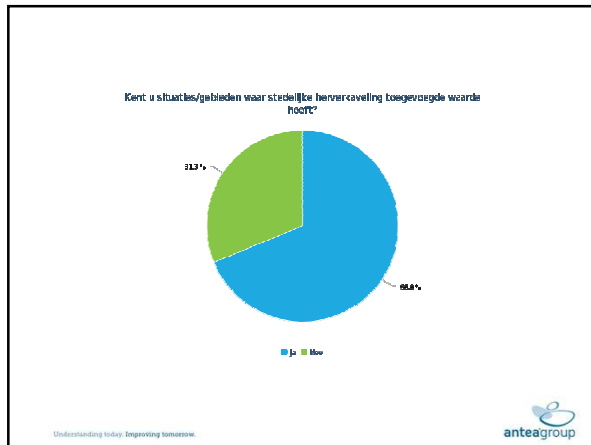












Presentaties ervaringen ochtend

1. Krimp: herstructurering sociale woningvoorraad
2. Aanloopstraat winkelgebied: leegstand
3. Gemengd bedrijventerrein: herstructurering
4. Kleinschalige ontwikkeling grenzend aan bebouwde kom / ruil met landelijk gebied

Understanding today. Improving tomorrow.

Doel van vanmiddag

- Wat maakt vrijwillige stedelijke herverkaveling anders dan landelijke herverkaveling?
- In hoeverre zijn de bepalingen van de regeling voor vrijwillige kavelruil van de Wilg ook in het stedelijke gebied toepasbaar?
- Welke aanvullingen en wijzigingen zijn nodig, gelet op de verschillen tussen het stedelijke en het landelijk gebied?
- Formuleren noodzakelijke bestanddelen/elementen regeling
- Belangrijke aandachtspunten daarbij:
 - onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied
 - de definitie / bestanddelen van ruil



Hoofdvragen middagdeel n.a.v. casus

- Wat maakt vrijwillige herverkaveling anders dan herverkaveling in het landelijke gebied c.q. ten opzichte van bestaande mogelijkheden o.g.v. Wilg?
- In hoeverre is hfdst. 9 Wilg in het stedelijke gebied toepasbaar op stedelijke herverkaveling?
- Welke aanvullingen en wijzigingen zijn nodig, gelet op de verschillen tussen het stedelijke en het landelijk gebied?



Vrijwillige stedelijke herverkaveling
Deelsessies Middag: bestanddelen wettelijke regeling


Ministerie van Infrastructuur en Water

anteagroup

Uitdaging vandaag. Ingevoering tomorrow.

Deelsessies middag: opzet

- Beantwoorden van de vragen aan de hand van de casus
- Formuleren van noodzakelijke bestanddelen, wijzigingen, aanvullingen etc. van de wettelijke regeling in de WILG, om deze ook toepasbaar te maken voor stedelijke herverkaveling

Understanding today. Improving tomorrow.



Deelvragen t.a.v. de casus (I)

Pak de regeling van hfdst. 9 van de WILG erbij en pas de bepalingen toe op de casus van vanmorgen

- Wat past wel op de stedelijke herverkaveling en waarom?
- Wat past niet op de stedelijke herverkaveling en waarom?
- Wat mist nog in de regeling in de WILG dat nodig is voor VSH?

Understanding today. Improving tomorrow.



Deelvragen t.a.v. de casus (II)

- Wat zijn verschillen tussen landelijke en stedelijke herverkaveling?
- Wat zijn overeenkomsten tussen landelijke en stedelijke herverkaveling?
- Wat zijn (aanvullende) belemmeringen bij stedelijke herverkaveling in vergelijking met landelijke?
- Wat zijn voordelen bij stedelijke herverkaveling in vergelijking met landelijke?

Understanding today. Improving tomorrow.



Wet inrichting Landelijk gebied

- In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - *blok*: geheel van in een herverkaveling begrepen onroerende zaken;
 - *eigenaar*: degene die eigenaar is van een tot het blok behorende onroerende zaak en degene aan wie een recht van opstal, erfpacht, beklemming, vruchtgebruik, gebruik of bewoning toebehoort waaraan een in het blok begrepen onroerende zaak is onderworpen;
 - *herverkaveling*: samenvoeging, verkaveling en verdeling van onroerende zaken met toepassing van hoofdstuk 8, titel 3;
 - *landinrichting*: maatregelen en voorzieningen gericht op de inrichting van het landelijke gebied met gebruikmaking van de bevoegdheden en instrumenten, bedoeld in de hoofdstukken 4 tot en met 9;
 - *rechthebbende*:
 - 1° eigenaar en degene aan wie een niet onder de omschrijving van eigenaar benoemd beperkt recht toebehoort waaraan een tot het blok behorende onroerende zaak is onderworpen,
 - 2° de huurder van zulk een zaak, of
 - 3° degene aan wie met betrekking tot zulk een zaak een recht als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek toebehoort;

Verstanding Inrij: Ingevoering Samenw.



Wet Inrichting Landelijk Gebied

- Artikel 1, eerste lid,
 - landinrichting: maatregelen en voorzieningen gericht op de inrichting van het landelijke gebied met gebruikmaking van de bevoegdheden en instrumenten, bedoeld in de hoofdstukken 4 tot en met 9
- Artikel 16
 - Landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijke gebied overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven.

Verstanding Inrij: Ingevoering Samenw.



Besluit Inrichting Landelijk Gebied

Uitruikbaarheid

- Artikel 7
 - Gronden die ingevolge een vastgesteld bestemmingsplan, een ontwerpbestemmingsplan of een vastgesteld inrichtingsplan een bestemming hebben of krijgen die overeenkomt met de functie van landbouw, natuur, bos of landschap zijn uitruikbaar, voor zover artikel 23 van de wet niet anders bepaalt.

Verstanding Inrij: Ingevoering Samenw.



Besluit Inrichting Landelijk Gebied

Ruilverkaveling bij overeenkomst: Artikel 31a

Een overeenkomst als bedoeld in artikel 85, eerste lid, van de wet heeft geen betrekking op:

- a. kavels die deel uitmaken van de bebouwde kom;
- b. kavels die deel uitmaken van een ruimtelijk aaneengesloten of functioneel verbonden samenstel van kavels dat:
 - 1°. in gebruik is voor woningbouw, daaronder begrepen recreatiewoningen, of de huisvesting van bedrijven met een niet-agrarische bestemming;
 - 2°. voor een dergelijk gebruik is bestemd ingevolge plannen of besluiten op grond van de Wet ruimtelijke ordening; of
 - 3°. daarvoor zal worden bestemd blijkens bekendgemaakte ontwerpen voor dergelijke plannen of besluiten;
- d. de beperkte rechten met betrekking tot de kavels, bedoeld in de onderdelen a tot en met c.

Understanding Today. Improving tomorrow.



Onderscheid landelijk en stedelijk

Welke elementen zijn cruciaal om een onderscheid te maken tussen landelijk en stedelijk gebied

- Wat is het onderscheid tussen landelijke en stedelijke ruil?
- Is het noodzakelijk / wenselijk om dit onderscheid te maken voor toepassing van de wettelijke regeling? Waarom wel/niet?



Understanding Today. Improving tomorrow.



Ruil: cruciale elementen / bestanddelen



Understanding Today. Improving tomorrow.



Ruil en uitruilbaarheid

Welke elementen zijn volgens u cruciaal om op te nemen in een regeling voor stedelijke kavelruil?

- Welke typen objecten moeten geruild kunnen worden i.h.k.v. stedelijke herverkaveling?
- Wanneer is sprake van ruil i.p.v. bv. koop, schenking, ...
- Wanneer is volgens u geen sprake meer van ruil, en waarom?
- In welke situaties acht u ruil onwenselijk / onnodig / oneigenlijk, en waarom?
- Welke typen objecten moet geruild kunnen worden i.h.k.v. stedelijke herverkaveling?

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Vrijwillige stedelijke herverkaveling
Afronding



Ministerie van Infrastructuur en Milieu



Understanding today.
Impeoving tomorrow.

WILG hfdst. 9 toepasbaar op VSH?

- Welke elementen zijn wel toepasbaar?
- Welke elementen zijn niet toepasbaar?
- Welke aanvullende elementen in de Wilg zijn wenselijk / noodzakelijk voor stedelijke ruil?

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Elementen en bestanddelen: “wettekst schrijven”

- Stedelijk versus landelijk gebied / ruil
- Ruil
- ...

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Stellingen Lagerhuisdebat

De regeling VSH moet voorschrijven dat als een bepaald percentage van de eigenaren / oppervlakte / ... mee wil doen (maar de ruil geblokkeerd wordt door een minderheid) dit voldoende motivering is voor - desgewenst - toepassen onteigening door gemeente

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Stellingen Lagerhuisdebat

Het maken van onderscheid tussen landelijke en stedelijke herverkaveling is zinloos en werpt onnodige belemmeringen voor ruil op

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Nog niet klaar?

Open Consultatie - Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling

antegroup.nl/vrijwillige-stedelijke-herverkaveling

Understanding today. Improving tomorrow.

Afsluiting

Understanding today. Improving tomorrow.

Bijlage 4: Cases

Casus 1: Krimp

Voorbeeld: Groninger Gereedschap
Herstructurering sociale woningvoorraad

Probleemstelling

Een woningcorporatie bezit in een krimpgebied vele honderden starters- en eengezinswoningen, alsmede moderne appartementen (in ieder geval voorzien van liften, een centrale deur met centrale hal). Gelet op de bevolkingsdaling en vergrijzing, zal een substantieel deel van deze woningvoorraad over circa 15 jaar overbodig / ongeschikt zijn. De corporatie is met o.a. de provincie overeengekomen dat zij de overbodige woningen gefaseerd aan de voorraad zal onttrekken door sloop.

In hetzelfde gebied staan echter veel woningen te koop die in private eigendom zijn en die niet (lang) meer kunnen voldoen aan de eisen van de tijd en/of kampen met ernstig achterstallig onderhoud, dan wel lijden aan aardbevingsschade. Verder is sprake van bewoning door ouderen voor wie de woning eigenlijk niet meer het meest geschikt is (bv. slapen op de verdieping, appartement in gebouw zonder lift, etc.).

De woningcorporatie doet de provincie en andere stakeholders het voorstel om niet de kwalitatief goede woningen uit de eigen voorraad te slopen, maar om deze te ruilen met de kwalitatief slechtere c.q. ongeschikte private woningen. Deze laatste zullen dan gesloopt worden, i.p.v. de goede corporatiewoningen, die dus in private eigendom komen. De corporatie geeft aan enkele nieuwe kleinschalige levensloopbestendige c.q. seniorencomplexen te willen ontwikkelen, die onder meer voorzien zijn van liften, een centrale deur met centrale hal, intercom etc.

Vragen:

Elk van u heeft een rol:

1. U bent de eigenaar van een te koop staande beknopte vrijstaande woning met ernstig achterstallig onderhoud dat u aan de straatstenen niet kwijt kunt. U wilt eigenlijk maar één ding: een keurige woning in de omgeving. Deze hoeft niet vrijstaand te zijn, als u maar van het onderhoud af bent, en uw huidige hypotheek kunt meenemen naar het nieuwe eigendom.
2. U woont in een 'startersappartement' in een modern complex in het dorpscentrum en bent toe aan een volgende stap in uw wooncarrière. U kunt niet veel extra lenen van de bank, maar bent wel een goede klusser. U heeft uw oog laten vallen op het te koop staande vrijstaande huis dat volgens het bestemmingsplan karakteristieke waarde heeft. De vraagprijs is echter te hoog voor uw budget, zeker gelet op het grootschalige achterstallige onderhoud.
3. U bent een oudere alleenstaande heer en bewoont al tientallen jaren een koopflat op de tweede verdieping van een appartementencomplex aan de rand van het dorp zonder lift. Door ouderdom bent u inmiddels slecht ter been en voor veel zaken (boodschappen doen, naar buiten met de rollator), aangewezen op wijkzorg en vrijwilligers. Ook voelt u zich ook onveilig op de galerij o.a. omdat daar meerdere appartementen leeg staan. U wilt graag naar een seniorenwoning op de begane grond, of een appartement in een gebouw met centrale hal, intercomsysteem en lift.

4. U bent vertegenwoordiger van de corporatie, die bereid is de woning met het achterstallige onderhoud te kopen, en deze onder klusvoorwaarden te verkopen aan de geïnteresseerde klusser in het kader van 'maatschappelijk gebonden eigendom': de nieuwe bewoner investeert op die manier zelf in zijn woning, en profiteert in de toekomst mee van de waardestijging. Het appartement dat de starter achterlaat, lijkt u zeer geschikt voor de oudere heer. De flat van mijnheer maakt deel uit van een gebouw dat te gelegener tijd gesloopt zal worden, omdat het ernstig verouderd is. U bent provincieambtenaar. U houdt toezicht op de woningbouwcontingenten (om overcapaciteit tegen te gaan). De door de corporatie gewenste nieuwbouw, te weten enkele kleinschalige levensloopbestendige c.q. seniorencomplexen kan niet toegevoegd worden, zolang elders geen bestaande woningen of bouwrechten worden weggestreept uit vigerende bestemmingsplannen

Ga met elkaar in gesprek om te kijken:

- wat u kunt afspreken
- wat u daarvoor moet regelen
- hoe de regeling voor vrijwillige herverkaveling uit de WILG daarbij van pas komt
- wat u nog mist in de WILG-regeling
- wie zou u nog meer bij deze mogelijke ruil willen betrekken (gemeente, zorginstantie, ...)
- ...

Casus 2: Aanloopstraat winkelgebied

Leegstand in aanloopstraat

Probleemstelling

In het centrum van een grote stad is de laatste jaren sprake van toenemende leegstand in de aanloopstraat naar het centrum. In het centrum bevinden zich een Bijenkorf en een V&D, maar vooral de V&D is allang geen grote publiekstrekker meer.

De gemeente heeft in overleg met de winkeliersvereniging van de aanloopstraat het plan gemaakt om de winkels te concentreren in het deel van de straat nabij de grote markt, waar ook de Bijenkorf en V&D gelegen zijn. Afgesproken is dat in de verder van de grote markt gelegen aanloopstraten winkels mogen worden omgezet in woningen. Ook zal de gemeente het 'wonen boven winkels' juridisch planologisch mogelijk maken. Beleidsregels zijn reeds vastgesteld.

De winkeliers vinden verder dat er een nieuwe trekker nodig is om de loop weer in de aanloopstraat en richting centrum te krijgen. De Action heeft belangstelling getoond, maar stelt als eis dat meerdere panden samengevoegd kunnen worden om voldoende bedrijfsvloeroppervlak te creëren.

De winkels in de aanloopstraat zijn deels in eigendom bij vastgoedbedrijven, maar deels ook nog bij de winkeliers. Een deel van de winkeliers wil nog een paar jaar door met hun winkel, om dan pas het pand te verkopen als pensioenvoorziening. Enkelen wonen zelf nog boven hun winkel, andere winkeleigenaren gebruiken de twee bouwlagen boven de ruimte alleen voor een beetje opslag en een enkeling heeft de verdieping verhuurd als woonruimte of als kantoorruimte. Verhuur van de bovenverdieping als woning of bedrijfsruimte is in de huidige situatie moeilijk, omdat de verdiepingen niet buitenom ontsloten zijn, noch kunnen worden vanwege de grondeigendom. Toegang tot de bovenverdieping moet nu dus via de verschillende winkels.

Er heeft zich inmiddels ook een ontwikkelaar aangediend die wel brood ziet in het realiseren van bovenwoningen nabij het stadscentrum.

Vragen:

Elk van u heeft een rol:

1. Vastgoedbedrijf X heeft in de aanloopstraat drie verspreid liggende winkelpanden in eigendom. Graag zou u de twee tussengelegen winkelpanden verwerven. Die moeten dan wel leeg zijn, zodat u de begane grond als één winkelruimte aan bijvoorbeeld de Action of de Xenos kunt verhuren. Van de bovenverdiepingen wilt u in totaal drie zeer ruime stadsappartementen maken. Doordat u de gehele begane grondvloer dan ook in eigendom heeft, kunt u daar een opgang maken naar de drie te realiseren stadsappartementen.
Pand 1 is in eigendom bij een particulier, die het verhuurt aan een schoenenwinkel in de plint, en een kantoor op de verdieping.
Pand 2: de winkel op de begane grond is in eigendom bij de kaas- annex delicatessenwinkel; de bovenverdieping is afgesplitst en in eigendom bij de huidige bewoner. Kaaswinkel en bewoner zitten in een VVE en de bewoner heeft recht van overpad om door de winkel de woning te kunnen bereiken.
2. U bent de eigenaar van pand 1, dat u verhuurt aan de schoenenwinkel en het kantoor. Op het object zit nog een fikse hypotheek en het staat sinds de crisis 'onder water'. U wilt het pand niet verkopen, want dan zit u met een restschuld. U wilt uw pand wel ruilen met de ontwikkelaar voor een gelijkwaardig object, maar: u krijgt de huurders (winkel en bewoner) er niet zomaar uit én het is de

vraag of de bank meewerkt met uw plan. De ontwikkelaar heeft elders in de straat nog een winkel beschikbaar die nu leeg staat, en iets meer richting centrum nog een kantoorpandje, zodat uw twee huurders zouden kunnen verhuizen. De winkelier ziet het wel zitten: het interieur van zijn winkel moet toch binnenkort gemoderniseerd, en de andere winkel is iets groter. Echter, de huurder van het kantoor zit er net twee jaar, en wil per se niet nog een keer verhuizen.

3. U bent de 63-jarige eigenaar van de kaas- annex delicatessenwinkel in pand 2. U wilt eigenlijk best met pensioen. Bij verkoop van uw winkel aan de ontwikkelaar moet echter wel het 'recht van opgang' behouden blijven voor de bovenwoning. Als dit geregeld kan worden, verkoopt u uw winkel.
4. U bent de eigenaar van de woning boven de kaaswinkel in pand 2. U woont prettig, zo vlak bij het centrum, maar zou wel groter willen wonen. Wellicht dat u van de ontwikkelaar een (deel van) de naastgelegen bovenverdieping kunt kopen om één van de drie stadsappartementen te realiseren? U kunt dan ook profiteren van de nieuw te realiseren opgang.

Ga met elkaar in gesprek om te kijken:

- wat u kunt afspreken
- wat u daarvoor moet regelen
- hoe de regeling voor vrijwillige herverkaveling uit de WILG daarbij van pas komt
- wat u nog mist in de WILG-regeling
- wie zou u nog meer bij deze mogelijke ruil willen betrekken
- ...

Casus 3: Gemengd bedrijventerrein herstructurering

Op een verouderd gemengd bedrijventerrein met bedrijfswoningen, is van oudsher nog een bedrijf gevestigd met een ruime externe veiligheidscontour (vanwege LPG-opslag) en dat veel stofhinder veroorzaakt. Door de steeds strengere wetgeving op het gebied van E.V. en fijnstof moet het bedrijf volgens de gemeente verplaatst worden naar een terrein waar geen (bedrijfs)woningen in de omgeving staan. Het bedrijf wil ook wel verhuizen want het heeft hoognodig een ruimere milieucirkel nodig om meer productie te kunnen draaien om concurrerend te blijven. Naast het productiebedrijf is een aannemer gevestigd die dringend aanvullende opslagruimte nodig. Verder is het zo dat alle ondernemers op het bedrijventerrein klagen over het feit dat de beschikbare parkeerruimte op het terrein veel te beperkt is: tegenwoordig komt iedereen met de auto, en die auto's zijn ook nog eens veel langer en breder dan vroeger. De ondernemers hebben behoefte aan een openbare parkeerplaats.

De gemeente heeft elders een geschikte kavel beschikbaar voor het productiebedrijf. Het bedrijf wil echter pas praten over verplaatsing als duidelijk is dat het vergunningen kan krijgen voor de beoogde nieuwe bedrijfsvoering.

De aannemer zou het *gebouw* van het uit te plaatsen productiebedrijf wel willen kopen, maar het hele perceel is veel te groot.

Volgens de ondernemers op het bedrijventerrein zou het resterende deel van het perceel van het productiebedrijf dat onbebouwd is, prima ingericht kunnen worden als centrale parkeerplaats met een klein parkje voor een lunchwandeling door de gebruikers van het bedrijventerrein. Zij vinden dat de gemeente aan zet is om dit te regelen.

Iets verderop op het bedrijventerrein, is recent een autodealer failliet gegaan. Alleen het kantoor is nog wel goed verkoopbaar, maar in de omvangrijke geasfalteerde parkeerplaats is geen enkel bedrijf geïnteresseerd. Volgens de gemeente is deze parkeerplaats echter wel prima geschikt te maken als openbare parkeerplaats voor het bedrijventerrein. Voor een parkje is hier geen plaats.

Overigens liggen er bij de gemeente nog enkele aanvragen voor een woon-werkkavel in de gemeente. De gemeente wil het vrijkomende terrein van het productiebedrijf opsplitsen in twee woonwerkkavels, en de resterende gronden wel inrichten als groenzone.

Rollen:

gemeente, aannemer, curator, productiebedrijf.

Vragen:

Ga met elkaar in gesprek om te kijken:

- wat u kunt afspreken over de nieuwe vergunningen en over een eventuele openbare parkeerplaats.
- wat u daarvoor moet regelen
- hoe de regeling voor vrijwillige herverkaveling uit de WILG daarbij van pas komt
- wat u nog mist in de WILG-regeling
- wie zou u nog meer bij deze mogelijke ruil willen betrekken
- ...

Casus 4: Kleinschalige uitleglocatie grenzend aan bebouwde kom

Een pensionerend agrarisch echtpaar met een geestelijk gehandicapt kind, wil zijn agrarische object (een schapenboerderij) verkopen. Het liefst verhuizen zij zelf naar een vrijstaande 'kangoeroewoning'. Niet in de stad, maar aan de rand van de bebouwde kom, zodat zij en hun kind nog een beetje kunnen tuinieren en vanwege de zorg voor het kind in de buurt van de stedelijke voorzieningen zijn. Nabij de stad is een mooi object te koop, te weten een retraitecentrum dat wil verhuizen. Aan het bijgebouw met overnachtingsfaciliteiten heeft u echter niets: de woonruimte voor hun kind moet in, of met een directe verbinding aan de eigen woning gerealiseerd worden. Daartoe zou een echter een stuk grond van één van burens moeten kopen. Overigens vindt het perceel wel erg groot voor 'een beetje tuinieren'.

Aan de rand van de bebouwde kom heeft een ander koppel enkele jaren geleden een centrum voor rust en retraite gestart, met een beperkte overnachtingsfaciliteit in vrijstaand bijgebouw helemaal aan de achterkant van het perceel. Het gaat nu zo goed met het bedrijf dat zij willen uitbreiden. Daarbij willen zij ook meer overnachtingsfaciliteiten voor de deelnemers aan de retraites mogelijk maken, yogasessies in een stiltetuin kunnen organiseren en wellnessfaciliteiten (sauna e.d.) kunnen bieden. Dat kan niet op de huidige locatie en zij willen graag doorgroeien op een wat verder van de stad gelegen plek in het landelijk gebied. Zij hebben een boerderij op het oog van een ouder boerenechtpaar met een gehandicapt kind dat met de bedrijfsactiviteiten wil stoppen....

De burens van het huidige retraitecentrum aan de rand van de stad willen voor hun gasten een vrijstaand gastenverblijf realiseren op enige afstand van hun huis en hebben al eens geïnformeerd of zij bij vertrek van het centrum de overnachtingsfaciliteit kunnen overnemen met de omliggende grond.

Rollen:

Agrarisch echtpaar, uitbaters retraitecentrum, burens van het huidige retraitecentrum.

Vragen:

Ga met elkaar in gesprek om te kijken:

- wat u kunt afspreken over de nieuwe vergunningen en over de openbare parkeerplaats.
- wat u daarvoor moet regelen
- hoe de regeling voor vrijwillige herverkaveling uit de WILG daarbij van pas komt
- wat u nog mist in de WILG-regeling
- wie zou u nog meer bij deze mogelijke ruil willen betrekken

Open consultatieronde in het kader van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling

Verslag van bijeenkomst 3, gehouden op donderdag 21 mei 2015, te Utrecht

Deelnemers:

Marian Braakensiek (dagvoorzitter), Berber Dedden (beiden Antea Group) en Niek van der Heiden en Heine Bultema (Ministerie I en M).

Genodigden

Een overzicht van de genodigden die de derde bijeenkomst bijwoonden is als [Bijlage 1](#) opgenomen bij dit verslag.

Programma:

09.00 uur	Inloop
09.30 uur	Welkom door Niek van der Heiden
09.35 uur	Presentatie door Jan Frans de Groot over de privaatrechtelijke aspecten van vrijwillige stedelijke herverkaveling
10.00 uur	Discussie n.a.v. de presentatie en daaruit voortkomende vragen
12.00 uur	Einde, met aansluitend lunch

Verslag

De bijeenkomst met als onderwerp ‘de onvergankelijkheid van de ruilovereenkomst’ beslaat één dagdeel. Anders dan bij de eerdere bijeenkomsten met een meer algemeen onderwerp, is voor deze bijeenkomst een kleiner gezelschap uitgenodigd, met specialistische kennis van en ervaring met het onderwerp (de deelnemerslijst is bijgevoegd als [bijlage 1](#)). Ter voorbereiding hiervan heeft mr. Jan Frans de Groot van Houthoff Buruma een paper opgesteld alsmede een presentatie op basis daarvan, onder de titel:

“Beëindiging, wijziging en opschorting van zakelijke rechten ten behoeve van stedelijke herverkaveling”.

Daarin komen aan de orde de (mogelijke) privaatrechtelijke belemmeringen van vrijwillige stedelijke herverkaveling. Uitgangspunt van de regeling is vrijwilligheid, en de basis is primair contractueel, ten aanzien van alle privaatrechtelijk relevante actoren. Kern van de vraagstelling is: welke wettelijke faciliteiten zijn in het kader van vrijwillige stedelijke herverkaveling nodig om het instrument te laten slagen?

Naar aanleiding van de notitie en de presentatie ontstaat een levendige discussie. Daarbij komt aan de orde wat de eerste onderwerpen zijn die (wellicht) een wettelijke regeling verdienen, oftewel: “wat moet je regelen om VSH te regelen?”. J.F. de Groot geeft aan dat het memo de meest voorkomende rechten en belangen en vraagstukken inventariseert. De ‘exotische’ voorbeelden, die zich zelden voordoen, zijn niet opgenomen. Het memo dient dan als aanzet voor de gedachtevorming van vanmorgen.

Zakelijke werking van de ruilovereenkomst: algemeen

Voorop staat voor zowel de inleider als de deelnemers de zakelijke werking van de ruilovereenkomst. Als er één ding is dat de regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling (hierna: VSH) zou moeten bevatten, dan is het dat. De ruilovereenkomst moet een zakelijke werking krijgen onder bijzondere titel, waarbij ook de werkelijke eigenaar gebonden wordt aan de vrijwillige kavelruil: die kan bereikt worden door artikel 86 van de Wilg ook op VSH van toepassing te verklaren. Op een andere manier regelen, zoals o.g.v. 6:252 BW lijkt minder voor de hand liggend.

Daarbij zou je eraan kunnen denken om de wettelijke bepaling uit te breiden, waardoor deze niet alleen geldt voor eigenaren van onroerende zaken maar ook voor overige rechthebbenden (huur, pacht, etc.) op onroerende zaken. Een vrij beperkte uitbreiding die wel werkbaar zou zijn.

Opgemerkt wordt dat in het landelijke gebied weinig BV's eigenaar van gronden zijn, in de stad is dat anders. Wat is de doorwerking op het moment dat je BV's met aandelen hebt en alles wat daarmee samenhangt. Dat is in de stad veel spannender qua privaatrecht. Ondervang je dat met de zakelijke werking of komen er toch nog meer zaken uit? Volgens inleider wordt dat inderdaad ondervangen: de BV blijft immers eigenaar van het geheel.

Wat lastig is, is dat een BV failliet kan gaan en dat je met curatoren te maken kan krijgen. De andere deelnemers aan de ruilvereenkomst kunnen dan onderzoeken of zij de overeenkomsten kunnen nakomen zonder de inbreng door de curator. Geconstateerd wordt dat het risico van een niet-nakoming altijd aanwezig blijft. Een ingrijpen via de wettelijke regeling in de faillissementswet wordt onwenselijk geacht: het moet vrijwillig blijven. Wel wordt het voorbeeld genoemd van een situatie waarin meerdere partijen alle vastgoed incl. zakelijke rechten inbrengen in één BV en daarin garanties voor nakoming van de ruilvereenkomst stellen en praktische regelingen om niet afhankelijk te worden van een curator, in het geval een van de deelnemende partijen failliet gaat. Inleider merkt op dat het inbrengen in een BV ook kan afschrikken.

Ook wordt ingebracht dat draagvlak gecreëerd moet worden bij de curator om mee te werken, bijvoorbeeld door de bank, de wethouder etc. die hem het belang van de ruil laten inzien. Als het echt belangrijk is, kan ook overwogen om het benodigde perceel te onteigenen van de curator. Je hebt iemand nodig die het proces managet, je hebt een *verbinder* nodig. Je moet ver weg blijven van allemaal ingewikkelde wetgeving, simpel houden en als iemand niet mee doet --> psychologische druk.

Punt van aandacht is dat het verhaal van zakelijke werking geen dagelijkse business is van een ondernemer. De regeling moet wel werkbaar zijn. Daarbij wordt aangegeven dat vrijwilligheid veronderstelt dat ook potentiële deelnemers in de ruil de kennis die ze niet hebben inhuren. Maar ook hier speelt dan weer het kostenargument: de voorloopkosten kunnen een te hoge drempel vormen voor potentiële gegadigden.

Ook in het landelijk gebied spelen rechtspersonen een rol. Bij vrijwilligheid heb je wel veel te maken met vertrouwen in personen: ken je elkaar / wat spreek je af etc.. Vertrouwen en vrijwilligheid in de stad is lastiger dan in het landelijk gebied, omdat in het landelijk gebied de eigenaren elkaar vaak persoonlijk kennen. Tegelijkertijd is de vraag wat een wettelijke regeling daaraan zou veranderen. Je moet bij elkaar komen. Uiteindelijk gaat het erom dat bij VSH de partijen vrijwillig bijeen blijven. Wel zijn de deelnemers het erover eens, dat juist het bijeen komen en blijven bevorderd zou moeten worden door faciliterende zaken, zoals bijvoorbeeld korting op overdrachtsbelasting, taxatiekosten en in het proces. Dit mede onder het motto: de overheid moet ergens in faciliteren, want zij heeft ook een verantwoordelijkheid ihkv een goede ruimtelijke ordening...

I&M geeft aan dat uit onderzoek van Fakton naar voren komt dat slechts een beperkt percentage vrijwillige kavelruil wordt beïnvloed door (fiscale) faciliteiten. Voor dat onderzoek wilde men een casestudie benadering toepassen, maar er was geen uitgewerkt ruilplan beschikbaar waaraan gerekend kon worden, dus is gerekend aan gemeentelijke grondexploitaties. Daarbij is een schatting gemaakt van het aantal transacties dat zal plaatsvinden in een stedelijke herverkaveling. In niet meer dan 13% zou een fiscale vrijstelling misschien een omslagpunt bereiken. Toch zijn de meeste deelnemers het erover eens dat bij stedelijke herverkaveling een financieel zetje net hetgene is dat een ruil wel in gang kan zetten. Bovendien wordt erop gewezen dat een vrijstelling van de overdrachtsbelasting een fictieve 'kosten' post is: als er niet geruild wordt, vindt óók geen belastingafdracht plaats. Het rapport van Fakton wordt binnenkort vrijgegeven en zal op de website geplaatst worden.

In de stad spelen verder veel, meer diverse, belangen waarbij niet alleen gekeken wordt naar de waarde van het onderpand, maar spelen ook andere financiële afspraken met de bank. Je kunt wel een ruilvereenkomst afspreken, maar als de huurder weg is dan heb je een ander probleem. Ondernemers hebben niet alleen een relatie

met de bank voor hun vastgoed, maar ook voor hun onderneming (kredietverhouding). Die twee beïnvloeden elkaar.

Ministerie IenM: is de zakelijke werking alleen mogelijk als je ook garanties biedt dat daar geen irreële bedragen aan hangen. In principe is het contract vrij, contractanten kunnen afspreken wat ze willen. Het lijkt echter mogelijk denkbaar dat objecten voor te hoge of juist te lage waarden van eigenaar ruilen, waardoor bijvoorbeeld de bank achter het net vist. (overigens veronderstelt dit de zakelijke werking van de ruilovereenkomst ook t.a.v. de hypotheek (zie hierna). De taxaties die aan een stedelijke ruil ten grondslag moeten juist zijn en controleerbaar. Inleider voegt daaraan het volgende toe. Stel dat de hypotheekgever gehouden wordt om mee te werken aan de ruil indien de vastgoedwaarde van het onderpand door de ruil hoger wordt. Dan kan de bank dat alsnog onwenselijk vinden, omdat het denkbaar is dat weliswaar de waarde van het onderpand stijgt, maar het bedrijfs-/inkomensperspectief afneemt. De bank kan dan kredietverlening weigeren als 'dwangmiddel', hetgeen voor de ondernemer betekent dat hij niet mee kan of wil in de ruil. Aangegeven wordt dat in het landelijk gebied vaak niet eens altijd een taxatie gemaakt wordt. Vaak wordt gerekend met een vast bedrag per hectare. Boeren spreken dat onderling af. Taxatie is niet wettelijk verplicht. Taxaties komen pas in zicht als een overheid er iets mee gaat doen. In geval van gebouwen in het landelijk gebied, is er wel een makelaar die getaxeed heeft. Vaak alleen relevant voor de overdrachtsbelasting.

In de stad is sprake van veel verschillende soorten en maten vastgoed. Kosten voor vrijwillige deelname, dus ook die voor taxaties, zijn wel kosten voor jezelf. Het moet uit kunnen, herontwikkeling kost gewoon geld. Het taxatievraagstuk is bijna al een vraagstuk op zich voor de wettelijke regeling. In het kader van VSH kunnen de taxatiekosten een 'deal breaker' zijn: bij stedelijke herverkaveling zijn nauwelijks opbrengsten te behalen, de business cases zijn al moeilijk. Elke financiële drempel is er dan één te veel. Alle deelnemers aan de ruil moeten ergens een meerwaarde voelen, er moet iets leuks zijn wat al die partijen bindt: 'lokkertjes'.

Belangrijk is voorts dat de diverse rechtspersonen die eigenaar zijn, ook gebonden zijn aan de ruilovereenkomst. De rechtsopvolger onder bijzondere titel moet daaraan ook gebonden zijn. Als de ruilovereenkomst tot stand komt, moeten de inbrengers in beeld hebben wat het totale pakket aan zakelijke rechten is die met de ruil mee overgaan: eigendom/ hypotheekhouders / huur etc.

Een andere kwestie is, dat t.b.v. de ruil er op één moment alle volmachten beschikbaar moeten zijn. In het stedelijke gebied kan dat veel tijd kosten, als bv. de machtiging langs de directie of Raad van Commissarissen of de gemeenteraad moet. Alle ontbindende voorwaarden moet zoveel mogelijk uitgewerkt zijn. Op één moment moet alles bij elkaar komen (en alle processen bij alle afzonderlijke partijen bij elkaar krijgen). De realiteit van wat je in de praktijk allemaal mee kan maken is anders. Ook hier is proces weer heel belangrijk.

Inschrijven van de ruilovereenkomst in het Kadaster

Aan de orde komt het feit dat de ruilovereenkomst niet wettelijk verplicht wordt ingeschreven, de ruilakte wel. In de tussentijd kunnen nog spannende zaken voorkomen. Door een verplichte inschrijving van de overeenkomst ontstaat zakelijke werking. Dat maakt het ook voor de positie van de curator anders: kenbaarheid en gehoudenheid.

Bovendien zit er vaak langere tijd tussen het ondertekenen van de overeenkomst en het passeren van de akte: bij VSH heb je vaak een planologische wijziging e.d. nodig die een lange periode vergen tussen de overeenkomst en feitelijke uitvoering. Een eigenaar kan in die tussentijd alsnog vastgoed vervreemden. Daarbij moet wel bedacht worden dat hij dan wel contractbreuk pleegt i.h.k.v. de ruil, wat hem – letterlijk – duur kan komen te staan. De aannemelijk wordt niet groot geacht, maar het wordt ook niet uitgesloten. De dynamiek moet zijn dat je goede partijen zoekt. Met bepaalde partijen (grondhandelaren bv.) moet je bij een ruil geen zaken willen doen.

Het verplicht inschrijven van de overeenkomst wordt door velen onderschreven, maar ook wordt opgemerkt dat dit niet goed te rijmen is met vrijwilligheid en het – benodigde – vertrouwen bij kavelruil. Ook wordt opgemerkt dat een verplichte inschrijving van de overeenkomst bij VSH afwijkt van de Wilg t.a.v. landelijke ruil.

Door het Kadaster wordt aangegeven dat het wel mogelijk is de ruilovereenkomst in te schrijven, maar het is niet verplicht. In principe geldt een wettelijke termijn van maximaal een half jaar voor de vrijwillige inschrijving van de overeenkomst. Echter, als er een wettelijk doel aan de inschrijving ten grondslag ligt, dan blijft de inschrijving bestaan zolang het doel bestaat (artikel 3:17 BW). Om dus de ruilovereenkomst voor langer dan een half jaar in te kunnen schrijven, moet er een wettelijke bepaling zijn. Dat zou een aanpassing van artikel 85 Wilg kunnen zijn.

In dit verband wordt opgemerkt dat als de gemeentelijke overheid bepaalde zaken gaat faciliteren en dus voorloopkosten maakt, de overheid ook als 'garantie' in ruil daarvoor de inschrijving van de overeenkomst verplicht kan stellen. Dit zou een afwijking zijn t.o.v. de huidige regeling in de Wilg, waarbij de provincies bevoegd gezag zijn en elke provincie eigen keuzes mag maken / voorschrijven. Het nu gedane voorstel voor verplichte inschrijving komt neer op een wettelijke regeling voor de stad door de formele wetgever. Gemeenten mogen zelf bepalen wat en of ze t.a.v. VSH willen faciliteren. Gemeenten zouden dan ook zelf moeten bepalen wat zij wel / niet belangrijk vinden. In plaats van de inschrijving van de overeenkomst verplicht te stellen, kan er ook voor gekozen worden dat gemeenten desgewenst de inschrijving als voorwaarde stellen aan medewerking, subsidie, etc.

Een andere conclusie is dat de kenbaarheid van de beperkingen, die een inschrijving van de overeenkomst zou moeten bieden, ook bereikt zou moeten worden door een goed proces bij de totstandkoming van de ruilovereenkomst: het komt meer aan op regie, zorgen dat je het weet. Eigenlijk gaat het aan de voorkant altijd om communicatie en onderhandelingen. Je moet partijen heel duidelijk uitleggen wat je aan het doen bent. Daadwerkelijk faciliteren in de vorm van fiscaliteiten etc. kom vaak pas aan de orde als de akte gepasseerd is, terwijl bij veruit de meeste stedelijke herverkaveling juist blijkt dat het voortraject, de startfase van doorslaggevend belang is: daarin moet vertrouwen ontstaan in elkaar, in de haalbaarheid en het te doorlopen proces.

Bij de Wilg heb je ook titel zuiverende werking van de ruilakte. Daar blijkt dat de reikwijdte van die titel zuiverende werking niet helder is. Burenrecht blijft gehandhaafd ondanks dat de Wilg een zuiverende werking heeft. Stelling: titel zuiverende werking van de ruilakte zal zich niet verdragen met het karakter van VSH. Echter: dit artikel (82 Wilg) maakt geen onderdeel uit van hoofdstuk 9 Wilg dat over vrijwillige ruil gaat.

Appartementsrechten

De vraag is hoe het zit met de overdracht van appartementsrechten. Voor het Kadaster zijn dit alle afzonderlijke aandelen in de grond. Inschrijven van appartementsrechten kan niet o.b.v. de toekomstige opstal, maar moet o.b.v. de bestaande grond. Het is ook mogelijk dat bij de inbreng al appartementsrechten betrokken zijn: die worden in feite met een nieuw gedeelte van het appartement geruild. In het kader van de ruilovereenkomst kan het zo zijn dat een pand gesplitst moet worden. Dan is het een gecombineerde overeenkomst: ruil- en splitsingsakte. Je hebt dan de toekomstige overeenkomsten meegenomen in de ruil. Appartementsrecht kan bij transformatie van de eigendom in een nieuw zakelijke recht omgezet worden, dat als zelfstandig registergoed overdraagbaar is.

Bij een ruilovereenkomst moet je overgaan tot de opheffing van de splitsing. Belangrijk is dat je hierbij van *alle* appartementsrechten goedkeuring moet ontvangen. Van groot belang blijkt – hetgeen voor nagenoeg alle deelnemers nieuw blijkt - dat een belangrijk juridisch onderscheid bestaat tussen enerzijds de VVE en anderzijds de verzameling van alle appartementsrechten c.q. de verzamelde eigenaren. De VVE is geen eigenaar, de verzameling van eigenaren van de appartementsrechten wel. De VVE is NIET de gezamenlijke eigenaar: ieder is eigenaar van zijn eigen deel en de VVE is een andere rechtspersoon dan de 'verzamelde eigenaren'. Anders dan vaak gedacht wordt is het derhalve niet mogelijk dat de VVE – via de rechter – de vervreemding van het appartementsrecht afdwingt van één eigenaar.

Inleider geeft aan dat het appartementsrecht een afzonderlijk verhandelbaar recht is en het vervangt ook de eigendom en kan dus ook onteigenen. Er kan een deel van de gronden onteigend worden, door alle gedeelde grondeigenaren te onteigenen, hetgeen titelzuiverende werking heeft. Vervolgens worden de rechten weer herverdeeld via een terugleverovereenkomst. Echter, voor het *afzonderlijk* onteigenen van het appartementsrecht, is geen wettelijke basis. En let op IVBPR: het woonrecht en eigendomsrecht is een zeer belangrijk burgerrecht.

Conclusie is dat bij één 'onwillige' appartementseigenaar deze niet gedwongen kan worden te vervreemden (onteigenen kan dus wel). Wil je herverkaveling op dit punt soepel laten verlopen dat zou je dus mogelijk iets moeten regelen (verplichting bij meerderheid opnemen). In het buitenland zijn voorbeelden waar dit kan, maar alleen t.a.v. gronden, NIET t.a.v. appartementsrechten.

Overigens kan een vergelijkbare problematiek spelen in winkelcentra waar een VVE actief is.

Tot slot wordt opgemerkt dat ihkv de Omgevingswet artikel 4 van de Ontheingingswet gewijzigd wordt, en de afzonderlijke onteigening van het appartementsrecht wordt toegevoegd. Dat wetende, wordt geconcludeerd dat dit aspect dan ook daar thuishoort, en niet (dubbelop?) geregeld moet worden in de regeling voor VSH. Dan blijft VSH ook vrijwillig, wat psychologisch 'lekkerder ligt'. Onteigening is dan de stok achter de deur, o.g.v. andere wetgeving, dat houdt het ook zuiver. Van belang daarbij is verder dat bij onteigening (adviseurs)kosten worden vergoed, bij VSH niet.

Bij VSH kan het dus nodig zijn dat je de (gemeentelijke) overheid zo ver krijgt om het publiekrechtelijk instrument van onteigening in te zetten als een – gewenste - VSH anders dreigt te stranden. Op deze manier zou de gemeente ook kunnen faciliteren: indien de deelnemers de gemeente overtuigen / garanderen dat de gronden worden afgenomen, loopt de gemeente geen risico, zoals dat in het geval van actieve grondpolitiek wel het geval is.

Mandeligheid

Het vestigen of opheffen van mandeligheid vereist unanimititeit. Nieuwvestiging lijkt geen wezenlijk probleem. Maar wat te doen met een bestaand "mandelig terrein", bv. een gezamenlijke parkeerplaats, die in de ruil ingebracht moet worden. De mandeligen verliezen dan hun recht op deze parkeerplaats. De conclusie wordt snel getrokken: het betreft eenzelfde problematiek als bij appartementsrechten en hiervoor gelden dus dezelfde oplossingsrichtingen.

Erfdienstbaarheid

Een ruilvereenkomst leidt niet automatisch tot opheffing van erfdienstbaarheden. De overgang van deze rechten met het eigendom is al keurig geregeld in BW, waarin ook de vermenging geregeld staat. Dit recht leidt bij VSH tot weinig problemen, je moet alleen wel op je netvlies hebben of het recht van kracht is.

In het kader van VSH kan het publiceren van de aanvang van het proces tot een VSH wel helpen: dan reageren mensen wel als ze nog een belang erbij hebben, als ze niet reageren is later vaak eenvoudiger aan te tonen dat er kennelijk geen groot belang met de instandhouding van de erfdienstbaarheid gemoeid is. Enig punt van aandacht bij erfdienstbaarheden is dat ze erg versnipperd kunnen zijn, bijvoorbeeld na herhaalde opdelingen van een landgoed tot uiteindelijk woonwijk(en).

Erfpachtrecht / opstalrecht

Voor beide rechten geldt dat de bloot-eigenaar en gerechtigde in de VSH moeten worden betrokken. De eigenaar zal in principe vrij van lasten en beperkingen moeten 'opleveren'. Problemen in de contractuele sfeer moeten onderling opgelost worden en in de ruilvereenkomst opgenomen worden, bijvoorbeeld dat de nieuwe eigenaar het zakelijke recht accepteert. Afstand en opzegging acceptatie.

Indien de erfpachter niet wil meewerken, kan ogv artikel 5:78 BW de bloot eigenaar vrijwillig het dispuut zelf proberen op te lossen door ervoor te kiezen via de rechter door de erfpachtvereenkomst open te laten breken. Hiervoor moet geen afdwingbare regeling voor de bloot eigenaar in de VSH-regeling komen. Opgemerkt wordt dat erfpachten vaak in beton gegoten zijn, waardoor partijen ontevreden kunnen zijn. Het openbreken van een erfpacht kan dan een geheel eigen dynamiek teweeg brengen.

Een andere mogelijkheid is die waarin de erfpachter zou willen meedoen en de eigenaar minder belang heeft. Kan je met onteigening die bloot- eigenaar onteigenen? Ingebracht wordt dat vrijwillig ook vrijwillig moet blijven, waarbij het belang van de eigenaar moet prevaleren boven dat van de erfpachter. Daar tegenover wordt gesteld dat onteigening een apart instrument voor de overheid is, *naast* de VSH is, dat de overheid kan inzetten als het

publieke belang dat vraagt. Daarbij is vervolgens de vraag of voor onteigening ihkv VSH een aparte grondslag in de Onteigeningswet opgenomen moet worden (vergelijkbaar aan de stadsvernieuwing). In het kader van de integrale herziening van het bestemmingsplan, kun je dat (een goede ruimtelijke ordening) als onderlegger onteigening wel neerleggen. Vaak is herziening van het bestemmingsplan sowieso nodig en wenselijk, óók in het kader van kostenverhaal.

Overigens is onteigening o.g.v. vigerend bestemmingsplan ook mogelijk (bouwplanontteigening).

Rol van gemeente in de herverkaveling: partij, facilitator of dictator

Als meerdere partijen een herverkaveling willen, willen ze dat in principe ongestoord kunnen doen, zonder te veel bemoeienis en belemmeringen. Toch hebben zij de overheid eigenlijk altijd nodig omdat er vaak politieke en planologische medewerking moet komen (onteigening, openbare ruimte, grex, vergunningen, ...). Daarbij zit de gemeente vaak ook aan tafel als eigenaar van in ieder geval het openbare gebied en mogelijk nog van andere gronden en objecten binnen de ruil.

De vrees wordt uitgesproken dat het volgende gebeurt: de private partijen starten een VSH op, vervolgens komt de gemeente aan tafel, die niet alleen wil meewerken, maar vooral wil gaan meeliften om de eigen ideeën voor het gebied gerealiseerd te krijgen en vervolgens het eigen planologische / ontwikkelingsplan gaat doordrukken.

Oproep is ervoor te waken dat gemeente privaat (eigendom) en publiek (bestemmingsplan) niet vermengt, en zuiver blijft bij VSH. Gemeente moet primair aan tafel zitten met een luisterend oor, niet om eisen te stellen. Gevraagd wordt of er een waarborg moet komen binnen de wet op dit punt. Conclusie is dat houding en attitude niet met weg te veranderen zijn. En feit is dat de eigenaren vaak die overheid nodig hebben voor hun plannen (bestemmingsplan, vergunningen, openbaar gebied). Moet wel aan tafel zitten, er is nou eenmaal een afhankelijkheid.

Ingebracht wordt nog dat onteigening door de gemeente een instrument is dat blijft bestaan, en dat niet alleen een "vies ding" is, maar soms ook een heel welkom middel is, juist voor een zittende eigenaar. Soms willen eigenaren wel meedoen, maar kunnen bv. om financiële redenen niet. Onteigening is dan ook voor hen een uitkomst. Je kunt met onteigening dan juist iets verzachten.

Het komt in drie zinnen op het volgende neer:

- we zijn vrijwillig bezig
- we willen wat en hebben de overheid niet nodig voor ideeën.
- onteigening alleen maar inzetten als de grote groep aan tafel een heel goed plan heeft, en 1 iemand niet wil. Een andere optie is die partij erbuiten te laten, en hem dan niet later alsnog op de kar laten springen (free rider).

Huur

Welke gevolgen heeft VSH voor huurders / gebruikers van onroerend goed? Voorop staat dat koop/ ruil geen huur breekt. Diverse deelnemers geven aan dat een zittende huurder zeker niet als een 'probleem' moet worden gezien, maar juist als een 'asset', een veilig bezit: de huurder garandeert toekomstige inkomsten voor de nieuwe eigenaar en in de praktijk gaat SVH alleen maar lukken als je ook weer eindgebruikers hebt. Hetzelfde geldt voor gebruikers met persoonlijke rechten.

Als de zittende huurder wel een probleem is voor de nieuwe eigenaar, dat moet de inbrengende eigenaar een oplossing regelen, in de varianten: inpassen, aanpassen of wegwezen. Dit is de juridische verantwoordelijkheid van de individuele eigenaar o.g.v. het vigerende huurrecht in het BW, en hoort principieel niet in de regeling van VSH thuis.

Voor het overige is medewerking van de blijvende huurder niet nodig voor de ruil. De huurder wordt ook niet bijgeschreven.

Bij huurrecht voor winkelruimte is de huurder wel de eindgebruiker, die belang heeft bij de herverkaveling vanuit oogpunt van klandizie. Aanbevolen wordt om huurders bij het proces van de VSH te betrekken. Daar tegenover wordt gesteld dat dit een kwestie is tussen individuele eigenaar en huurder. De eerste variant maakt de kans groter dat de huurder het belang inziet van optimalisatie van het gebied en daarom wellicht graag aan tafel wil om mee te denken. De tweede variant betekent het leggen van de verantwoordelijkheid bij uitsluitend de verhuurder.

Als een huurder mee moet in het kader van de ruil en naar een nieuwe locatie moet verplaatsen wordt het anders. Ook dan geldt dat primair de verhuurder het met zijn huurder moet regelen: inpassen, aanpassen of wegwezen. De vraag wordt gesteld wat er gebeurt als de eigenaar verzwijgt tegen de andere eigenaren in de ruil, dat hij het niet goed geregeld heeft met de huurders. Regelt de wet SVH dan iets? Het antwoord luidt dat hem dat – letterlijk - duur komt te staan (contractbreuk). Een aanvullende wettelijke regeling wordt niet nodig geacht op dit punt.

In principe is dus een zittende huurder de verantwoordelijkheid van de verhuurder. In het geval echter enkele huurders een hele ruil potentieel blokkeren is het ten zeerste aan te bevelen dat het collectief met die huurders een oplossing bedenkt.

In dit kader wordt nog aangegeven dat onder de huidige (huur)regelgeving er zeer beperkte gronden zijn om een huurovereenkomst open te breken. De introductie ihkv VSH van een instrument om huur op te zeggen t.b.v. kavelruil zou hierin een oplossing kunnen bieden. Verhuurder blijft immers verantwoordelijk en dit instrument geeft je een middel om die ruil gedaan te krijgen wanneer de huurder er niets in ziet. In reactie hierop wordt gesteld dat een bijzondere regeling in VSH niet gewenst zou zijn: als het echt zo belangrijk is om dit soort instrumenten in te zetten, dan is onteigening ook een optie, en het moet in principe wel een uitzonderingssituatie blijven en geen wettelijk recht worden.

De breed gedragen conclusie is dat het onwenselijk is om ihkv van VSH een speciaal dwangmiddel te introduceren om zittende huurders eruit te kunnen zetten; het wordt een te zwaar middel geacht, waarvoor bovendien al een regeling in het BW is opgenomen en onteigening als ultimum remedium ingezet kan worden.

Hypotheken

Dit betreft een integrale wilsovereenstemming tussen de hypotheekgever en de hypotheekhouder.

Hypotheekgever is geen eigenaar van het onroerend goed en heeft daarom geen eigendomsbelang, maar wel een financieel/onderpandsbelang.

Allereerst geldt dat de hypotheeknemer verplicht moet mee ondertekenen om te kunnen ruilen. Die kan daartoe nu niet gedwongen worden. Discussie om te garanderen dat de banken een gelijk eigendom terug krijgen, kunnen we dan niet de banken verplichten om die hypotheek sowieso om te zetten? Dan ontnem je banken het recht om zelf herbeoordeling te doen van die hypotheek. De wens wordt door enkelen uitgesproken om de hypotheek in kader van de ruilovereenkomst één op één (verplicht) te laten verhuizen, mits de ruil voldoende zekerheid biedt en dezelfde waarde heeft. De kwestie hierbij blijft dat de banken dat, gelet op de huidige wet- en regelgeving niet mogen: zie moeten bij een dergelijke overdracht een nieuwe inkomenstoets doen, of dezelfde persoon nog wel weer dezelfde hypotheek kan krijgen.. Vooral gelet op de problematiek in de krimpgebieden wordt dit als een belemmering beschouwd. Dit zou ondervangen kunnen worden door in de wettelijke regeling op te nemen dat artikel 21 Wilg ook op VSH van toepassing is: partijen kunnen dan vrijwillig met elkaar aantal artikel geldig verklaren waaronder: hypotheek automatisch overdragen. Dit zou ook voor hypotheekhouders gunstig kunnen zijn, ze moeten zich nu aan (te) strikte regels houden ondanks dat het ook voor de bank soms voordeliger kan zijn om wel mee te gaan in de ruil. Als voorbeeld wordt genoemd de situatie waarin een hypotheek nog 15 jaar looptijd heeft tegen rente van 6%: de bank zal hier helemaal niet willen herfinancieren! Als de mogelijkheid voor het over laten gaan van de hypotheek niet geregeld wordt, wordt de geldlening (i.e. de voorwaarden die daaraan gesteld worden) het probleem voor kavelruil, en niet de waarde van het onderpand!

Aangegeven wordt dat partijen ihkv VSH hierin een eigen verantwoordelijkheid hebben, om naar de bank te gaan en taxatie te laten uitvoeren. De bank heeft haar eigen verantwoordelijkheid, die kun je niet zomaar verplichten hypotheek over te dragen.

Overigens geldt ook hier dat onteigening een mogelijkheid is, waar de bank mogelijk niet ontevreden mee is...

Een waardetechnisch / taxatietechnisch punt wordt op dit punt ingebracht, te weten de waarde van de objecten die op het moment van het passeren van de ruil ingebracht worden: deze objecten hebben op dat moment feitelijk nog hun 'oude' waarde, gebaseerd op de onwenselijke (ruimtelijke) situatie voorafgaand aan de ruil. De waardesprong door VSH gaat pas na de ruil plaatsvinden, en kan soms jaren vergen (ivm sloop / nieuwbouw / herontwikkeling openbaar gebied, etc.). Op het moment van de ruil is de waarde van de ruilobjecten nog (lang) niet gelijkwaardig. De vraag is hoe dit ook hypotheektechnisch opgelost kan worden.

In reactie wordt aangegeven dat dit bij de landelijke herverkaveling ook het geval is. De banken vragen in bij die ruilen om een exploitatie / liquiditeitsbegroting.

Daarbij zit een groot probleem in het feit dat het voor de bank in het voorstadium van VSH moeilijk is om al een inschatting te maken van nieuwe waarde, risico's etc. Op het moment dat de bank gevraagd wordt, zijn er nog veel onzekerheden: de bestemmingen moeten nog worden gewijzigd, nog gesloopt worden etc. De bank wil bovendien bij de ruil direct nieuwe gelijkwaardige zekerheid hebben en dat is vaak niet mogelijk omdat ook na de ruil de feitelijke herverkaveling en herinrichting veel tijd kost. Wederom wordt aangegeven dat proces hierbij belangrijk is: de overleggen met de banken moeten allemaal aan de voorkant van het proces: de bank moet vroegtijdig geïnformeerd worden, mee gaan in de flow en het risico nemen dat als er een mindere partij bij zit dat daar ook een oplossing voor wordt bedacht.

Conclusies van de dag

De zakelijke werking van de ruilovereenkomst kan is vooral handig om de afhandeling snel en goed te kunnen regelen. Duidelijk is dat de zakelijke werking in wezen een wettelijke formaliteit betreft, en geen materiele toevoeging heeft voor de vormgeving van de ruil, of in het proces om tot de ruil te komen.

Ten aanzien van de meeste zakelijke rechten wordt geconcludeerd dat een ruil voor de houders van die rechten geen nadelen oplevert. Een aantal zakelijke rechten kent wel bijzonderheden.

Het appartementsrecht is een afzonderlijke verhandelbaar recht en het vervangt ook de eigendom. Een appartementengebouw is dan ook eigendom van de verzamelde eigenaren: ieder is eigenaar van zijn eigen deel. De VVE – die overigens niet wettelijk verplicht is, betreft een andere rechtspersoon dan de 'verzamelde eigenaren'. De VVE kan niet de vervreemding van het appartementsrecht afdwingen van een eigenaar. Wel is het mogelijk het appartementsrecht te onteigenen. Dit moet door *alle* gedeelde grondeigenaren te onteigenen, hetgeen titelzuiverende werking heeft. Vervolgens worden de rechten weer herverdeeld via een terugleverovereenkomst. Indien inderdaad ihkv de Omgevingswet artikel 4 van de Onteigeningswet gewijzigd wordt, en de afzonderlijke onteigening van het appartementsrecht wordt toegevoegd, hoeft dit niet afzonderlijk (dubbelop?) geregeld te worden in de regeling voor VSH.

Een zakelijke werking voor het hypotheekrecht wordt onderschreven, omdat anders bij een ruil de bank altijd een herbeoordeling te doen. Bij gewijzigde inkomenspositie van de eigenaar kan herfinanciering op problemen stuiten. Dit zou, met name in de krimpgebieden, een forse belemmering kunnen betekenen voor VSH. Daarbij wordt aangegeven dat het ook voor de bank zelf veel gunstiger kan zijn om niet te hoeven herfinancieren, bv. bij een lopende hypotheek met nog een hoge rente.

De wens wordt door enkelen uitgesproken om de hypotheek in kader van de ruilovereenkomst één op één (verplicht) te laten verhuizen, mits de ruil voldoende zekerheid biedt en het onderpand dezelfde waarde heeft. Dit zou kunnen door in de wettelijke regeling op te nemen dat artikel 21 Wilg ook op VSH van toepassing.

Ook op dit punt wordt aangedragen dat het onderpand onteigend kan worden.

Onteigening van een enkel object / recht om een VSH mogelijk te maken wordt met enige regelmaat genoemd. Daarbij is de gedeelde mening dat onteigening soms niet een ultimum remedium en een “vies ding” is, maar een welkome uitstapmogelijkheid kan zijn.

Een constatering die bij nagenoeg alle onderwerpen wordt gedaan en door alle deelnemers volledig wordt onderschreven, is: heel veel, zo niet alle, van de genoemde vraagstukken zijn alleen in beeld te krijgen en op te lossen door een goede communicatie, op basis van vertrouwen. VSH is méér dan al het andere: in vertrouwen en goed overleg samen de beste oplossingen vinden voor alle betrokken eigenaren, huurders, hypotheekhouders, en andere zakelijk gerechtigden.

Een zorgvuldig proces is dan ook een absolute voorwaarde voor een geslaagde VSH. Dit proces hoeft niet in een wettelijke regeling opgenomen te worden, maar het moet wel gefaciliteerd worden. Gelet op de kosten van het proces en de beperkte opbrengsten van VSH, kunnen partijen dat niet betalen. Allen zijn het erover eens dat dit een mooie rol / verantwoordelijkheid van de gemeente is: in het kader van faciliterend grondbeleid en een goede ruimtelijke ordening, zou de gemeente (de kosten van) het proces op zich moeten nemen. Belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de gemeente wel in haar faciliterende rol moet blijven en niet het stuur moet overnemen.

Men is het erover eens dat het faciliteren in de vorm van fiscaliteiten etc. pas aan de orde is als de akte gepasseerd wordt, terwijl bij veruit de meeste stedelijke herverkaveling juist blijkt dat het voortraject, de startfase van doorslaggevend belang is: daarin moet vertrouwen ontstaan in elkaar, in de haalbaarheid en het te doorlopen proces. Desalniettemin is de gedeelde ervaring dat bv. de taxatiekosten een ‘deal breaker’ zijn: bij stedelijke herverkaveling zijn nauwelijks opbrengsten te behalen, de business cases zijn al moeilijk. Elke financiële drempel is er dan één te veel. Alle deelnemers aan de ruil moeten ergens een meerwaarde voelen, er moet iets leuks zijn wat al die partijen bindt: ‘lokkertjes’. Een financieel zetje kan vaak net hetgene zijn dat een ruil in gang zet. Bovendien wordt erop gewezen dat een vrijstelling van de overdrachtsbelasting een fictieve ‘kosten’post voor de overheid is: als er niet geruild wordt, vindt óók geen belastingafdracht plaats.

Bijlage 1: Deelnemerslijst

Bijlage 2: Notitie J.F. de Groot d.d. 18 mei 2015

Bijlage 3: Presentatie van J.F. De Groot

Bijlage 1: Deelnemerslijst

3 bijeenkomst Vrijwillige Stedelijk Herverkaveling

Donderdag 21 mei 2015

Naam	Organisatie
Sanne Holtslag – Broekhof	WUR / Kadaster
Ruben Roes	Kadaster
Eelco de Jongh	FDJ Advocaten
Erwin van der Berg	Stivas NH
Rob van der Kooij	Overwater Kenniscentrum
Jan Mus	Rassers Advocaten
Cees Vlaanderen	NVM
Paul van Dijk	Akro Consult
Arnold Ashouwer	Gemeente Kampen
Laurens Miserus	Vastgoedbelang Nederland

Bijlage 2: Notitie J.F. de Groot d.d. 18 mei 2015

Notitie

Aan	Ministerie van Infrastructuur en Milieu DG Ruimte en Water T.a.v. de heer N. van der Heiden	J.F. de Groot & D.J. de Jongh advocaten T 020 605 6584 F 020 605 6704 j.de.groot@houthoff.com d.de.jongh@houthoff.com
Datum	18 mei 2015	
Betreft	Beëindiging, wijziging en opschorting van zakelijke rechten ten behoeve van stedelijke herverkaveling	
Referentie	650000869/14119459.3	

1. Inleiding

- 1.1. Ten behoeve van de expertmeeting stedelijke herverkaveling van het kadaster op 21 mei 2015, heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu ons gevraagd om een beknopt en handzaam overzicht van zakelijke rechten op onroerend goed, met per zakelijk recht de wijze waarop dit recht kan worden beëindigd, gewijzigd of opgeschort. Daarbij worden steeds de belemmeringen aangegeven voor stedelijke herverkaveling ("SH").
- 1.2. De volgende rechten worden behandeld:
 - a. Appartementsrecht
 - b. Erfdienstbaarheid
 - c. Erfpacht en opstal
 - d. Huur
 - e. Hypotheek
 - f. Mandeligheid
 - g. Vruchtgebruik
- 1.3. Gestreefd is naar een handzaam overzicht, zodat uitweidingen, nuanceringen en verwijzingen naar wettelijke bepalingen zijn weggelaten. Ook zijn exotische zijpaden niet betreden.
- 1.4. Daarnaast is ons gevraagd welke voordelen zijn verbonden aan een eventuele wettelijke bepaling die ervoor zorgt dat de ruilakte zakelijke werking heeft en of met een dergelijke bepaling kan worden aangesloten bij artikel 86 van de Wet inrichting landelijk gebied ("Wilg"). Deze vraag zal eerst worden beantwoord.

2. Zakelijke werking

- 2.1. Overeenkomsten hebben in beginsel slechts bindende kracht ten opzichte van de partijen die de overeenkomst hebben gesloten. Overeenkomsten zijn daarnaast bindend voor rechtsopvolgers onder algemene titel (bijvoorbeeld als gevolg van fusie of erfenis). Ook voor een in het kader van SH uitonderhandelde ruilovereenkomst geldt dat deze slechts bindend is tegenover de daarbij aangesloten partijen. Dit heeft tot gevolg dat in het geval één van de partijen zijn rechten aan een derde overdraagt in plaats van aan een van de partijen bij de ruilovereenkomst, hooguit schadevergoeding kan worden verkregen van de wanpresterende partij (of in sommige gevallen van de derde die onrechtmatig heeft gehandeld door het recht over te kopen in de wetenschap dat de verkoper daarmee zou wanpresteren). De overgedragen zaak of het overgedragen recht blijft echter buiten de SH zolang de nieuwe rechthebbende geen partij wordt bij de ruilovereenkomst. Weliswaar kan middels een boeteclausule een drempel worden opgeworpen om niet aan de ruilovereenkomst te voldoen, feit blijft dat de overeenkomst slechts geldig is jegens de daarbij aangesloten partijen.
- 2.2. Zakelijke werking van de ruilovereenkomst helpt dat te voorkomen. Zakelijke werking houdt namelijk in dat de plicht om de zaak of het recht over te dragen aan een in de ruilovereenkomst bepaalde partij jegens eenieder geldt, in plaats van slechts jegens de andere partijen bij de ruilovereenkomst.
- 2.3. Artikel 6:252 BW biedt ten aanzien van registergoederen de mogelijkheid een overeenkomst ook voor (nog onbekende) derden verplichtend te laten zijn, door een overeenkomst daartoe in te schrijven in de openbare registers. Deze mogelijkheid ziet echter slechts op de plicht iets te dulden of niet te doen, niet op de plicht het registergoed aan een van de partijen bij de ruilovereenkomst over te dragen.
- 2.4. Daadwerkelijke en volledige zakelijke werking van de ruilovereenkomst is slechts mogelijk in het geval een wettelijke bepaling daarin voorziet. Wat betreft de inhoud van een dergelijke bepaling kan deels worden aangesloten bij artikel 86 Wilg. Dat artikel luidt als volgt:

"1. Door inschrijving van een overeenkomst als bedoeld in artikel 85, eerste lid, in de openbare registers wordt deze mede verbindend voor degenen die na de inschrijving onder bijzondere titel in de rechten van de eigenaren opvolgen.

2. Indien na de inschrijving, bedoeld in het eerste lid, komt vast te staan dat een of meer van de partijen bij de overeenkomst geen eigenaar waren, maar in de basisregistratie kadaster als zodanig vermeld stonden, wordt de overeenkomst geacht rechtsgeldig tot stand te zijn gekomen en treedt de

werkelijke eigenaar in de rechten en verplichtingen, die de in zijn plaats opgetreden partij onbevoegdlijk heeft verworven en op zich genomen."

- 2.5. Artikel 86 Wilg verbindt, als gevolg van de aansluiting bij de definitie in artikel 85 Wilg, enkel bindende kracht aan een ruilvereenkomst waarbij onroerende zaken worden geruild. Daarmee zou een gelijkkluidend artikel rechtsopvolgers van in het kader van SH veel meer voorkomende rechten als appartementsrechten en huurrechten niet binden. Dit kan worden ondervangen door de definitie van de ruilvereenkomst bij SH niet te beperken tot eigenaren van onroerende zaken. De bepaling zelf zou niet meer moeten spreken van 'eigenaren', maar van 'rechthebbenden'.

3. Algemene wijzigingsgronden

- 3.1. In het algemeen kunnen partijen hun rechtsverhouding wijzigen door middel van een (contractuele) vastlegging van een wilsovereenstemming terzake. Deze mogelijkheid wordt in het hierna volgende overzicht niet meer afzonderlijk besproken.

4. Algemene beëindigingsgronden

- 4.1. Voor alle hierna vermelde rechten geldt dat deze op de volgende wijzen kunnen eindigen. Deze wijzen worden in het hierna volgende overzicht niet meer afzonderlijk besproken:
- (i) De rechthebbende kan (al dan niet tegen betaling) afstand doen van zijn recht. Beëindiging vindt dan plaats door middel van een (contractuele) vastlegging van een wilsovereenstemming terzake.
 - (ii) Alle genoemde rechten zijn afgeleid van een ander, meer omvattend recht. Gaat het recht waarvan het afhankelijke recht is afgeleid teniet, dan gaat ook het afhankelijke recht teniet.
 - (iii) Bij de vestiging van beperkte rechten kan een (tijds)voorwaarde zijn gesteld. Wordt die voorwaarde vervuld, dan eindigt het recht.
 - (iv) Een recht kan eindigen door opzegging.
 - (v) Een recht kan eindigen door vermenging.
 - (vi) In het geval een onroerende zaak wordt onteigend, dan eindigen daarmee alle op die zaak gevestigde rechten als gevolg van de titelzuiverende werking van onteigening (art. 59, lid 3 Ow).

Appartementsrecht	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none">- Door opheffing van de splitsing van eigendom en inschrijving van de opheffingsakte gaan de appartementsrechten teniet.- Door beëindiging van een in de splitsing betrokken recht van erfpacht of opstal.
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none">- Appartementsrechten kunnen worden gewijzigd door de splitsingsakte te wijzigen en deze in te schrijven. Daarvoor is instemming van alle appartementseigenaren vereist. In geval een recht van erfpacht of opstal in de splitsing is daarnaast toestemming van de grondeigenaar vereist. Indien gerechtigden tot een erfdiensbaarheid in hun recht worden bekort, is ook hun instemming vereist.- Het appartementsrecht zelf kan door de appartementseigenaar (eenzijdig) worden gesplitst in afzonderlijke appartementsrechten.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none">- Met appartementeigenaren kunnen afspraken worden gemaakt over de (wijze van) uitoefening van hun rechten. Het appartementsrecht zelf kan echter niet worden opgeschort.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none">- Er kan geruime tijd gemoeid zijn met het verzamelen van alle vereiste goedkeuringen voor de wijziging van een splitsingsakte of het verkrijgen van een rechterlijke machtiging ter vervanging daarvan.- Eén appartementeigenaar kan de opheffingsakte of wijziging van de splitsingsakte blokkeren indien hij daar een redelijke grond toe heeft.- Een appartementsrecht kan op grond van artikel 4 Onteigeningswet thans niet afzonderlijk worden onteigend.

Erfdienstbaarheid	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - De rechter kan op vordering van de eigenaar van het dienende erf een erfdienstbaarheid opheffen in het geval: <ul style="list-style-type: none"> - Van onvoorziene omstandigheden die ervoor zorgen dat instandhouding niet van de eigenaar kan worden gevegd. - Sinds het ontstaan van de erfdienstbaarheid tenminste twintig jaar is verstreken en instandhouding in strijd is met het algemeen belang. - Uitoefening onmogelijk is geworden of de eigenaar van het heersende erf geen redelijk belang meer heeft bij instandhouding.
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - De rechter kan op vordering van de eigenaar van het dienende erf een erfdienstbaarheid wijzigen in het geval: <ul style="list-style-type: none"> - Van onvoorziene omstandigheden die ervoor zorgen dat instandhouding niet van de eigenaar kan worden gevegd. - Sinds het ontstaan van de erfdienstbaarheid tenminste twintig jaar is verstreken en instandhouding in strijd is met het algemeen belang. - De erfdienstbaarheid kan in gewijzigde vorm worden ingeschreven in de openbare registers, terwijl de rechthebbende afstand doet van zijn recht voor zover dat afwijkt van de wijze waarop dat staat ingeschreven. - De eigenaar van het dienende erf kan eenzijdig een ander gedeelte van het erf aanwijzen voor de uitoefening van de erfdienstbaarheid, mits de verplaatsing voor de eigenaar van het heersende erf geen verslechtering inhoudt.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Met de rechthebbende(n) kunnen afspraken worden gemaakt over de (wijze van) uitoefening van een erfdienstbaarheid. Opschorting is niet mogelijk.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Inschrijving van erfdienstbaarheden is geen vereiste voor het bestaan daarvan. Het kan zelfs zijn dat de eigenaar van het dienende erf niet op de hoogte is van het bestaan van een (door verjaring

	ontstane) erfdiensbaaheid. Het kan daardoor zijn dat een rechthebbende zich pas meldt gedurende of zelfs na afloop van het onderhandelingsproces.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Erfpacht	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Het erfpachtrecht kan door de <i>eigenaar</i> worden opgezegd bij (minimaal twee jaar durend) verzuim van de erfpachter de canon te betalen of in ernstige mate tekortschiet - Het erfpachtrecht kan, tenzij anders bepaald in de erfpachtakte, door de <i>erfpachter</i> worden opgezegd tegen het einde van de looptijd van het erfpachtrecht met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste een jaar. - Indien het erfpachtrecht meer dan 25 jaar heeft geduurd kan de rechter het erfpachtrecht opheffen op grond van onvoorziene omstandigheden die maken dat ongewijzigde instandhouding niet van de eigenaar of erfpachter kan worden gevegd. - Indien de erfpachter ook het eigendom verkrijgt van de zaak waarop de erfpacht rust, gaat het erfpachtrecht teniet.
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tenzij anders bepaald in de erfpachtakte, kan de erfpachter het erfpachtrecht zonder toestemming van de erfverpachter overdragen aan een derde. - De erfpachter kan, zonder toestemming van de erfverpachter, de zaak waarop het erfpachtrecht rust al dan niet gedeeltelijk in ondererfpacht geven, verhuren of verpachten, tenzij anders is bepaald in de erfpachtakte.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Met de rechthebbende(n) kunnen afspraken worden gemaakt over de (wijze van) uitoefening van een erfpachtrecht. Opschorting is niet mogelijk.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Indien het erfpachtrecht dient te eindigen op een ander moment dan de vooraf overeengekomen einddatum, is dat realiter slechts mogelijk doordat de erfpachter de eigendom koopt van de zaak of de erfpachter (tegen betaling) afstand doet van zijn recht. In beide gevallen vallen de eigendom en het erfpachtrecht samen bij één eigenaar, zodat het erfpachtrecht teniet gaat.

Opstal	
<i>Beëindiging</i>	- Ten aanzien van het opstalrecht gelden dezelfde wijzen van beëindiging als voor erfpacht.
<i>Wijziging</i>	- Ten aanzien van het opstalrecht gelden dezelfde wijzigingsmogelijkheden als voor erfpacht.
<i>Opschorting</i>	- Met de rechthebbende(n) kunnen afspraken worden gemaakt over de (wijze van) uitoefening van een opstalrecht. Opschorting is niet mogelijk.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	- Ten aanzien van het opstalrecht gelden dezelfde mogelijke belemmeringen als het geval is bij erfpacht.

Huur¹	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Bij het volledig teniet gaan van de gehuurde zaak, gaat ook de huur teniet. - Is de huur voor bepaalde tijd aangegaan, dan eindigt de huur wanneer die tijd is verstreken. In het geval van huur van woonruimte is voor de beëindiging van de huur opzegging vereist. - De <i>huurder</i> kan de huurovereenkomst laten eindigen door deze op te zeggen. - De <i>verhuurder</i> kan de huurovereenkomst opzeggen. De huurder van een woonruimte dient met de opzegging in te stemmen. Doet hij dat niet, dan eindigt de huur slechts indien de rechter dat bepaalt op vordering van de verhuurder. De rechter kan de vordering van de verhuurder slechts in een beperkt aantal (zwaarwegende) gevallen toewijzen, waaronder het geval dat de verhuurder een krachtens het bestemmingsplan op het verhuurde liggende bestemming wil verwezenlijken. Ook voor de opzegging van de huur van een bedrijfsruimte geldt dat de huur in het geval de huurder niet instemt met de beëindiging slechts eindigt na tussenkomst van de rechter. De rechter zal slechts in een beperkt aantal (zwaarwegende) gevallen kunnen bepalen dat de huurovereenkomst komt te eindigen. - Beëindiging van de huurovereenkomst tussen de verhuurder en huurder heeft geen beëindiging van de eventuele onderhuur tot gevolg.
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - In het geval de huurder van een woonruimte trouwt of een geregistreerd partnerschap aangaat, wordt de echtgenoot of geregistreerd partner van rechtswege medehuurder. - Wijziging van de huurprijs van een woonruimte is slechts in beperkte gevallen mogelijk.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none"> - De huurder kan onder bepaalde omstandigheden betaling van de huurprijs opschorten indien het verhuurde niet (meer) beantwoordt aan de huurovereenkomst, bijvoorbeeld in het geval van achterstallig onderhoud.

¹ Beëindiging en wijziging van huurovereenkomsten kent, afhankelijk van de aard van het gehuurde en de hoedanigheid van de huurder, vele verschillende vormen. Behandeling van alle vormen schiet het doel van dit overzicht voorbij. Volstaan wordt daarom met een weergave van enkele hoofdlijnen.

	<ul style="list-style-type: none">- De verhuurder kan verschaffing van het huurgenot niet opschorten.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none">- Met name bij de huur van woonruimte geldt een complex regime voor de beëindiging van de huur. Aangezien de huur noch eindigt door de dood van de huurder noch door de overdracht van de gehuurde zaak of de vestiging van een beperkt recht op de gehuurde zaak, zal instemming van de huurder met het einde of de wijziging van de huurovereenkomst in de meeste gevallen noodzakelijk zijn. Stemt de huurder van een woonruimte niet in met het einde van de huur, dan is een procedure bij de kantonrechter onvermijdelijk.

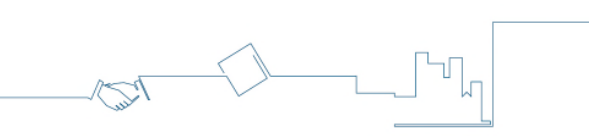
Recht van hypotheek	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Bij volledige voldoening van de schuld tot zekerheid waarvan het recht van hypotheek is gevestigd gaat het recht van hypotheek van rechtswege teniet. - Levering van de zaak ingevolge een executoriale verkoop. - Hypotheekhouder en hypotheekgever kunnen overeenkomen dat de hypotheek komt te eindigen (bijvoorbeeld doordat de hypotheekgever andere verhaalsrechten aanbiedt waaruit de schuld zou kunnen worden voldaan).
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Hypotheekgever en hypotheekhouder kunnen hun overeenkomst tot geldlening en de voorwaarden van de hypotheek wijzigen. Zo kunnen zij overeenkomen dat de hypotheek wordt gevestigd op een andere zaak. - Hypotheekgever, hypotheekhouder en een derde kunnen overeenkomen dat de derde in de plaats treedt van de hypotheekhouder en daarmee de nieuwe hypotheekhouder wordt.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Hypotheekhouder en hypotheekgever kunnen overeenkomen dat de hypotheekhouder zijn (executie)rechten gedurende een bepaalde periode niet uitoefent.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Voor wijzigingen in de voorwaarden of het object van de hypotheek is wilsovereenstemming nodig tussen hypotheekhouder en hypotheekgever. Bij overneming van de hypotheek door een derde is wilsovereenstemming van alle drie de partijen nodig. - Het kan zijn dat de hypotheekgever na de vestiging van de hypotheek veranderingen heeft aangebracht of de zaak heeft verhuurd zonder de vereiste toestemming van de hypotheekhouder. Dit kan leiden tot complicaties in de onderhandelingen met de hypotheekhouder, bijvoorbeeld omdat de hypotheekhouder slechts akkoord gaat met een wijziging van de hypotheek indien de huurovereenkomst wordt beëindigd of wijzigingen aan de zaak worden teruggedraaid. In het geval de schuld tot zekerheid waarvan de hypotheek is gevestigd volledig wordt voldaan, gelden deze mogelijke complicaties niet, omdat de hypotheek daarmee van rechtswege komt te vervallen. - De hypotheekhouder en hypotheekgever kunnen specifieke voorwaarden zijn overeengekomen die een belemmering vormen voor SH. Deze mogelijke belemmeringen zijn kenbaar, doordat de

	<p>hypotheekakte kan worden opgevraagd bij het kadaster. Met die belemmeringen kan dus reeds in een vroeg stadium rekening worden gehouden.</p> <ul style="list-style-type: none">- In het geval de hypotheekgever in verzuim is ten aanzien van de schuld waarvoor de hypotheek is gevestigd, is de hypotheekgever bevoegd om over te gaan tot executoriale verkoop. Dit kan ertoe leiden dat de hypotheekgever in de loop van de onderhandelingen voor SH zijn status van rechthebbende op de zaak (buiten zijn wil) verliest en opnieuw moet worden onderhandeld met een onbekende derde. Dit kan worden ondervangen door met de hypotheekhouder in een vroeg stadium afspraken te maken over de (wijze van) uitoefening van het hypotheekrecht gedurende de onderhandelingen over SH.- Doordat een hypotheek bij voldoening van de schuld waarvoor de hypotheek is gevestigd en door levering na executoriale verkoop van rechtswege tenietgaat, kan het zijn dat de hypotheek nog staat ingeschreven bij het kadaster, maar in feite niet meer bestaat.
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Mandeligheid	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Contractuele mandeligheid eindigt: <ul style="list-style-type: none"> - Wanneer de gemeenschap eindigt. - Wanneer de mede-eigenaars bij notariële akte bepalen dat de zaak niet langer bestemd is tot gemeenschappelijk nut en deze akte is ingeschreven. - Zodra het nut van de zaak voor elk van de erven is geëindigd. - Wettelijke mandeligheid (op erfafscheidingen) eindigt zodra niet langer sprake is van een vrijstaande erfafscheiding in de lengterichting tussen twee erven die aan verschillende eigenaars toebehoren.
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Contractuele mandeligheid kan worden gewijzigd door de notariële akte van mandeligheid te wijzigen en in te schrijven. Hiervoor is de instemming vereist van alle deelgenoten in de gemeenschap. - Wettelijke mandeligheid kan worden gewijzigd door, met instemming van de eigenaar van het andere erf, de erfafscheiding te wijzigen. - Bij splitsing van een of meerdere erven waaraan een mandelige zaak is gekoppeld, wordt de eigenaar van het afgesplitste deel mede-eigenaar van de mandelige zaak.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Mandeligheid kan niet worden opgeschort, ook niet waar sprake is van contractuele mandeligheid.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Het recht op een mandelige zaak kan niet worden gescheiden van de eigendom van de erven, zodat dat recht niet afzonderlijk kan worden verruild of verhandeld. Mandeligheid gaat ofwel mee met de overdracht van de eigendom van de erven ofwel teniet doordat de erven in handen komen van dezelfde eigenaar. De eventuele waarde van het recht op de mandelige zaak dient daardoor te worden verdisconteerd in de waarde van de erven.

Vruchtgebruik	
<i>Beëindiging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Het vruchtgebruik eindigt met de dood van de (oorspronkelijke) vruchtgebruiker. In het geval de (oorspronkelijke) vruchtgebruiker een rechtspersoon is, eindigt het vruchtgebruik na 30 jaar of bij de ontbinding van de rechtspersoon voordat 30 jaar zijn verstreken. - Indien het vruchtgebruik voor een bepaalde periode is gevestigd, eindigt het na afloop van die periode.
<i>Wijziging</i>	<ul style="list-style-type: none"> - De vruchtgebruiker is bevoegd de aan het vruchtgebruik onderworpen zaken te verhuren of te verpachten, tenzij bij vestiging van het vruchtgebruik anders is bepaald. - Indien bij de aanvang van het vruchtgebruik een onroerende zaak verhuurd of verpacht was, kan de vruchtgebruiker zonder toestemming van de hoofdgerechtigde de onroerende zaak verhuren of verpachten. Was de onroerende zaak niet verhuurd of verpacht bij aanvang van het vruchtgebruik, dan is voor het verhuren of verpachten toestemming nodig van de hoofdgerechtigde. - Wijziging van het vruchtgebruik is mogelijk bij overeenkomst tussen de vruchtgebruiker en de hoofdgerechtigde.
<i>Opschorting</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Met de rechthebbende(n) kunnen afspraken worden gemaakt over de (wijze van) uitoefening van het vruchtgebruik. Opschorting is niet mogelijk.
<i>Belemmeringen voor SH</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Net als bij erfdienstbaarheden kan vruchtgebruik ontstaan door verjaring. Rechten van vruchtgebruik zijn daardoor voor derden niet altijd kenbaar. De hoofdgerechtigde is zich mogelijk niet altijd bewust van het feit dat een recht van vruchtgebruik is ontstaan. Het kan zijn dat de vruchtgebruiker zich pas tijdens of na de onderhandelingen over SH meldt en zich op zijn recht beroept. - Is sprake van een overgedragen recht van vruchtgebruik, dan zal moeten worden onderzocht wie de oorspronkelijke vruchtgebruiker was. De duur van het vruchtgebruik (en daar mee een belangrijk deel van de waarde) is immers afhankelijk van de levensverwachting van de oorspronkelijke vruchtgebruiker.

Bijlage 3: Presentatie van J.F. De Groot



Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling
 Privaatrechtelijke aspecten
 Ministerie I&M
 Utrecht, 21 mei 2015
 Jan Frans de Groot

PRIVAATRECHTELIJKE BELEMMERINGEN

- Privaatrechtelijke belemmeringen van vrijwillige stedelijke herverkaveling
- Uitgangspunt: vrijwilligheid
- Basis: contractueel, ten aanzien van alle privaatrechtelijk relevante actoren
- Kern van de vraagstelling: welke wettelijke faciliteiten zijn in het kader van vrijwillige stedelijke herverkaveling nodig om het instrument te laten slagen?

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 2

ZAKELIJKE WERKING RUILAKTE

- Zakelijke werking: het verbinden van civielrechtelijke gevolgen aan de overeenkomst
 - ruilovereenkomst wordt verbindend ook voor niet-contractpartijen
 - De werkelijke eigenaar treedt in de plaats van de deelnemer aan de overeenkomst die in het kadaster vermeld stond
 - Vgl. Art. 86, lid 1 Wilg (in afwijking van 6:249 BW)
- Zakelijke werking van de ruilakte is nodig, om te zorgen dat ruilovereenkomst effectief is en blijft (kickers uit de kruiwagen)
- Kwalitatieve verplichting (artikel 6:252 BW): werkt alleen ten aanzien van plicht om te dulden of plicht om niet te doen
- Wettelijke bepaling naar voorbeeld van artikel 86 Wilg, voor SH uit te breiden naar rechten op onroerende zaken
- Definitie ruilovereenkomst bij SH niet beperken tot eigenaren, maar spreken van 'rechthebbenden'

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 3

ALGEMEEN

- Wijziging of beëindiging bij contract: wilsovereenstemming
 - Wilsovereenstemming tussen eigenaren/rechthebbenden onderling
 - Eigenaren/rechthebbenden worden in dat geval verondersteld met de persoonlijk gerechtigden (bijv. huurders) of beperkt gerechtigden (bijv. hypotheekhouders) tot overeenstemming te zijn gekomen
- Bijzondere vormen van beëindiging (art. 3:81 BW):
 - Afstand van recht
 - Teniet gaan van afhankelijk recht
 - Intreden (tijds)voorwaarde
 - Opzegging
 - Vermenging
 - Onteigening: titelzuiverende werking art. 59, lid 3 Ow
 - NB1 reikwijdte titelzuiverende werking van de ruilakte art. 82, lid 2 Wvlg is niet geheel duidelijk; zie art. 60 Wvlg
 - NB2: titelzuiverende werking zou zich niet verdragen met het karakter van vrijwillige SH

Expertmeeting Stedelijke Hervakaveling 4

APPARTEMENTSRECHT

- Ruilovereenkomst leidt tot wijziging of opheffing van splitsing: instemming alle appartementseigenaren vereist
- Vrijwillige SH veronderstelt integrale wilsovereenstemming
- Evt. artikel 4 Onteigeningswet aanvullen met mogelijkheid afzonderlijke onteigening appartementsrecht

Expertmeeting Stedelijke Hervakaveling 5

ERFDIENSTBAARHEID

- Probleem: kenbaarheid, en daardoor negatieve verrassing in proces van tot stand brengen ruilovereenkomst
- Probleem: tijdsaspect bij gerechtelijke vordering tot wijziging of beëindiging erfdienstbaarheid
- Vrijwillige SH veronderstelt integrale wilsovereenstemming, ook met rechthebbenden erfdienstbaarheid

Expertmeeting Stedelijke Hervakaveling 6

ERFPACHT / OPSTALRECHT

- Bloot eigenaar en erfpachtgerechtigde worden beiden in de vrijwillige stedelijke herverkaveling betrokken
- Problemen zullen zich in de contractuele sfeer moeten oplossen
- Vrijwillige SH veronderstelt integrale wilsovereenstemming

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 7

HUUR

- Eigenaren/rechthebbenden worden verondersteld met de persoonlijk gerechtigden (bijv. huurders) tot overeenstemming te zijn gekomen
 - Formeel tekent de huurder niet mee
 - Mogelijk wel deelnemer aan onderhandelingen
 - Instemming huurder aan vrijwillige oplossing (nieuwe huursituatie, gewijzigde huursituatie of bijv. exit) zal in de praktijk een bepalende factor zijn voor het wel of niet slagen van de beoogde vrijwillige SH

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 8

HYPOTHEEK / BESLAG

- In beginsel: eigenaren/rechthebbenden worden verondersteld met de beperkt gerechtigden (bijv. hypotheekhouders, beslagleggers) tot overeenstemming te zijn gekomen
- Nu hypotheekhouders een afgeleid belang hebben – belang van zekerheid in verband met financieringsovereenkomst – zou hier de keuze kunnen worden gemaakt om hypotheek in het kader van een ruilovereenkomst verplicht te laten verhuizen naar nieuw onderpand dat op grond van deskundige taxatie tenminste een gelijke waarde vertegenwoordigt als het oorspronkelijke onderpand
- Toch een vorm van dwang, of framing als faciliteren van (overigens) vrijwillige SH?
 - Vgl. art. 60, lid 3 Wvlg

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 9

MANDELIGHEID

- Wijziging mandelige situatie vereist unanimiteit
- Vrijwillige SH veronderstelt integrale wilsovereenstemming

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 10

CONCLUSIES

- Vrijwillige SH veronderstelt integrale wilsovereenstemming
- Ook ten aanzien van de privaatrechtelijk rechthebbenden
- Elke ingreep daarin introduceert de facto gedwongen herverkaveling
- Echter: onteigening als titelzuivering achter de hand
- Mogelijk uitzondering voor 'verhuizing hypotheekrechten' en 'verhuizing beslagen'

Expertmeeting Stedelijke Herverkaveling 11

Open consultatieronde in het kader van een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling

Verslag van bijeenkomst 4, gehouden op dinsdag 26 mei 2015, te Den Haag

Deelnemers:

Marian Braakensiek (dagvoorzitter), Daan Hollemans (beiden Antea Group) en Niek van der Heiden en Heine Bultema (Ministerie I en M).

Genodigden

Een overzicht van de genodigden die de derde bijeenkomst bijwoonden is als [Bijlage 1](#) opgenomen bij dit verslag.

Programma:

09.00 uur	Inloop
09.30 uur	Welkom door Niek van der Heiden
09.35 uur	Presentatie c.q. gespreksleiding door M. Braakensiek a.d.h.v. de notitie <i>Publiekrechtelijke aspecten van Vrijwillige stedelijke herverkaveling</i> van Heine Bultema
12.00 uur	Einde, met aansluitend lunch

Verslag

Niek van der Heiden heet een ieder welkom en gaat in op de eerdere bijeenkomsten

De eerste bijeenkomst beschouwend concludeert hij dat vrijwillige stedelijke herverkaveling:

1. vooral geassocieerd wordt met kleinschalige situaties, de op te stellen wettelijke regeling moet vooral voor dergelijke projecten van meerwaarde zijn;
2. beleefd wordt als een complex onderwerp;
3. er drie mogelijkheden zijn om tot stedelijke herverkaveling te komen:
 - a. dwang (niet gewenst gelet op het vrijwillige karakter van de regeling);
 - b. financiële stimulering;
 - c. stimuleren VSH door procedures beter op elkaar af te stemmen en waar mogelijk te verkorten.

De tweede bijeenkomst leidt tot de conclusie de principes uit de hoofdstuk 9 van de Wilg ook bruikbaar zijn in het stedelijk gebied bij vrijwillige stedelijke herverkaveling. De parallellen tussen een regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling en de regeling voor herverkaveling uit de Wilg zijn groot.

Uit de derde bijeenkomst is gebleken dat onteigening van één afzonderlijk appartementsrechten wettelijk (nu nog) niet mogelijk is, de wijze waarop met deze appartementsrechten moet worden omgegaan is een aandachtspunt bij het opstellen van de wettelijke regeling. Verder zou er bij een gebleken algemeen belang toch een soort stok achter de deur moeten zijn (in de vorm van onteigening?) om dat algemeen belang te dienen.

De bijeenkomst met als onderwerp Publiekrechtelijke aspecten van Vrijwillige stedelijke herverkaveling beslaat één dagdeel. Anders dan bij de eerdere bijeenkomsten met een meer algemeen onderwerp, is voor deze bijeenkomst een kleiner gezelschap uitgenodigd, met specialistische kennis en ervaring van het onderwerp (de deelnemerslijst is bijgevoegd als [bijlage 1](#)). Ter voorbereiding hiervan heeft Heine Bultema van I&M een gespreksnotitie opgesteld onder de titel *Publiekrechtelijke aspecten van Vrijwillige stedelijke herverkaveling*.

Aandacht zal onder andere besteed worden aan:

1. de wijze waarop het planologisch regime gewijzigd moet worden;
2. of, hoe en wanneer er een vrijstelling van overdrachtsbelasting ingesteld kan worden;
3. hoe kan worden voorkomen dat het stimuleren van vrijwillige stedelijke herverkaveling leidt tot het per ongeluk verstrekken van ongeoorloofde staatssteun.

Toepassingsbereik Vrijwillige stedelijke herverkaveling

De vraag is of VSH alleen inzetbaar moet worden in specifiek aan te wijzen gebieden, of in het gehele stedelijke gebied. Allereerst wordt de vraag gesteld of er al nagedacht is over methoden om te voorkomen dat zogenoemde "free-riders" gaan profiteren van de (aanwijzing van een gebied voor) herverkaveling zonder zelf te investeren/risico te dragen. Het antwoord op die vraag is dat de inbedding van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling in andere wetten dit soort profiteergedrag moet gaan voorkomen.

Opgemerkt wordt dat de vraag naar het toepassingsbereik principieel de laatste vraag moet zijn, die overblijft na beantwoording van de andere vragen uit de gespreksnotitie. Ter 'geruststelling' kan dienen dat ruil sowieso al mogelijk is o.g.v ruilovereenkomsten conform het Burgerlijk Wetboek.

Relevantie Wilg Toepassing VSH

Artikel 87 en artikel 88 Wilg stellen nadere eisen aan de overeenkomst zoals bedoeld in artikel 85 Wilg. Artikel 87 doet dit bij ministeriële regeling en artikel 88 doet dit bij algemene maatregel van bestuur. Dit betekent dat deze artikelen, publiekrechtelijk gezien, niet direct relevant zijn voor stedelijke herverkaveling.

De bepalingen uit artikel 85 kunnen in de ruilovereenkomst uitgewerkt/behandeld worden. De enige publiekrechtelijke toevoeging uit de Wilg die van meerwaarde is voor stedelijke herverkaveling staat in artikel 86 van de Wilg.

Als er strikt juridisch-technisch doorgeredeneerd wordt, betekent dit dat bij toepassing van bovengenoemde artikelen uit de Wilg in het stedelijk gebied, alleen aan artikel 85 en artikel 86 publiekrechtelijke gevolgen ontleend kunnen worden.

Daarop wordt gereageerd dat de ruil die het ministerie voor ogen heeft, afwijkt van de ruil zoals die voorzien is in de Wilg. Het ministerie wil stedelijke herverkaveling voor herverkavelaars zo gemakkelijk mogelijk maken. Dat betekent dat men de ambitie heeft om te voorkomen dat er ten bate van stedelijke herverkaveling heel veel kleine transacties gedaan worden. De op te stellen wettelijke regeling moet voorzien in een mogelijkheid om alle transacties in één keer te doorlopen. Daarop wordt gereageerd dat het opstellen van één akte waarin alle transacties in één keer geregeld worden al kan. Het Burgerlijk Wetboek biedt de mogelijkheid om grondtransacties te regelen. Als het doel van de wettelijke regeling voor VSH alleen zou zijn een speciale ruilakte mogelijk te maken, dan is dat onnodig en overbodig, omdat dit ogv BW al mogelijk is. Het Kadaster vult aan dat artikel 85, lid 1 en 2 een *lex specialis* vormen, die in de landinrichting ook een fiscale betekenis hebben.

Opgemerkt wordt dat de Wilg oorspronkelijk ook artikelen over herverkaveling in het stedelijk gebied bevatte, maar dat die artikelen door het van kracht worden van de regeling geschrapt zijn. Wellicht kunnen relevante elementen uit die regeling worden gebruikt voor het opstellen van de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling.

Stedelijke herverkaveling in de Wilg

Stelling is dat alleen het ruilen van kavels niet het doel (het 'waarom') mag zijn van stedelijke herverkaveling. Men moet herverkavelen om tot iets te komen wat er vóór die herverkaveling niet was. De transactie die aan de herverkaveling ten grondslag ligt is bedoeld om te komen tot een nieuwe toedeling van functies, dat impliceert een afwijking of een wijziging van het bestemmingsplan. Daarom wordt ervoor gepleit om een herverkavelingsgebied als zodanig aan te duiden. Dat betekent wel dat de gemeente een visie moet hebben op waar herverkaveling noodzakelijk/van meerwaarde is. In aanvulling daarop wordt gesteld dat indien men iets wil veranderen in een

bestaande situatie zonder dat dit leidt tot een nieuwe toedeling van functies er wezenlijk geen sprake is van een stedelijke herverkaveling.

In reactie op het bovenstaande benadrukt I&M dat de wettelijke regeling een *faciliterende* rol moet hebben. Dat betekent dat het aantal opgaven waar de regeling van toepassing zal zijn beperkt is. Maar als de bestaande eigendomsverhoudingen een barrière voor herverkaveling vormen, dan moet de regeling wel voorzien in methoden/faciliteiten om die herverkaveling gemakkelijker te maken.

Daarnaast wordt ervoor gepleit om een publiekrechtelijke status toe te kennen aan vrijwillige stedelijke herverkaveling. Die status kan namelijk stimulerend werken, doordat het partijen een bepaalde mate van zekerheid geeft. Het bepalen dat er sprake moet zijn van transformatie helpt om de reikwijdte en het doel van de op te stellen wettelijke regeling af te bakenen.

Hierop wordt de vraag gesteld hoe transformatie gedefinieerd moet worden. Ook zonder wijziging van de bestemming kan er sprake zijn van transformatie. Als voorbeeld wordt genoemd drie ondernemers die allen een loods hebben. Eén ondernemer heeft een grote loods en de twee anderen hebben een kleinere loods. Als één van die twee een deel van de grote loods in gebruik neemt, is er toch ook sprake van transformatie, maar niet van een nieuwe toedeling van functies.

I&M stelt dat de op te stellen wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling organische groei of verandering moet bieden. Dat is breder dan een abrupte transformatie, hier moet rekening mee worden gehouden bij het opstellen van de wettelijke regeling. Ook kan dan aan het gebied een status toegekend worden t.b.v. bijzondere stimuleringsmaatregelen, vergelijkbaar met de herstructureringsgebieden, hetgeen het risico op “niet toegelaten staatssteun” verkleint.

Een andere reactie luidt dat VSH moet leiden tot het op gang komen van andere processen. Het is echter wel noodzakelijk om een te bepalen welke criteria bepalen wanneer er sprake is van VSH. Als voorbeeld wordt genoemd dat de regeling niet bedoeld moet zijn voor drie bureaus die hun achtertuinen iets anders willen verkavelen. Als sleutelwoord wordt genoemd: transformatie: er moet een beweging in gang gezet worden. Dat vergt ook een visie van de gemeente op een bepaald gebied dan wel bepaalde problematiek.

Een doel van de wettelijke regeling is het tegengaan van verloedering door het stimuleren van stedelijke herverkaveling. In dat verband wordt opgemerkt dat de gemeenten de partij zijn die de wettelijke regeling moet gaan gebruiken, de wijze waarop zij de regeling kunnen gaan gebruiken moet in het achterhoofd worden gehouden bij het opstellen van de regeling.

Opgemerkt wordt dat het erop begint te lijken dat de wettelijke regeling gaat voorzien in een beperkt aantal publiekrechtelijke bepalingen in aanvulling op een groot aantal privaatrechtelijke bepalingen. In dit verband wordt door NEPROM ervoor gepleit om de wettelijke regeling uitsluitend een privaatrechtelijk karakter te geven, oftewel vrijwillige mogelijkheden die door private partijen benut kunnen worden. Het inzetten van allerlei publiekrechtelijke bevoegdheden, zoals het aanwijzen van een herverkavelingsgebied, leidt tot te zware publiekrechtelijke bemoeienis, hetgeen niet goed past bij het primair vrijwillige karakter van de stedelijke herverkaveling.

Zakelijke werking

Om te komen tot stedelijke herverkaveling moet een ruilakte met zakelijke werking opgesteld worden. Die zakelijke werking kan fungeren als faciliteit/stimulus, maar is slechts van meerwaarde als het kostenverhaal geregeld moet worden. Geconcludeerd wordt dat de artikelen uit de Wilg vooral dienen voor het ‘gladstrijken van de privaatrechtelijke plooi van de zakelijke rechten’.

Naast deze faciliterende regels moet er echter wel méér gebeuren om een VSH van de grond te krijgen. Aanvullend is het nodig om - in de plaats van een actief grondbeleid - geld in te brengen om het proces te stimuleren (gemeente kan niet op haar handen blijven zitten). Dit betekent een nieuwe variant van faciliterende grondpolitiek, waarbij

gemeente geldt steekt in o.a. procesbegeleiding, opstellen ruimtelijk plan, onteigening bij een enkele belemmerende kwestie en vrijstelling van kostenverhaal.

De toevoegde waarde van de op te stellen *wettelijke* regeling wordt hoofdzakelijk gevonden in de faciliteiten/stimuli en de zakelijke werking.

Omgevingsplan

Rol gemeente

Gelet op het streven naar decentralisatie, zullen vooral gemeenten te maken krijgen met (de wettelijke regeling voor) vrijwillige stedelijke herverkaveling. Dat betekent dat de gemeente dus kan bepalen of en hoe bepaalde stimulansen worden gegeven. Dit kan ook leiden tot regionale verschillen, omdat iedere gemeente tot een eigen aanpak komt / andere problematieken kent. Dit hoeft niet erg te zijn, maar het is wel belangrijk dat men zich hier bewust van is. De partijen bepalen de kritieke massa die nodig is voor een herverkaveling, maar het inzetten van het herverkavelingsinstrument is in ieder geval in de landinrichting duidelijk een bestuurlijke keuze, die samengaat met procesgeld en een ruimtelijk plan.

Dat betekent ook dat het belangrijk is om gemeenten te leren omgaan met herverkaveling in het stedelijk gebied. Anders ontstaat er angst voor het toepassen van de wettelijke regeling en het toestaan van stedelijke herverkaveling.

VSH als algemeen belang aanduiden in het Omgevingsplan

Voorgesteld wordt om ten bate van vrijwillige stedelijke herverkaveling een contract met een inspanningsverplichting op te stellen. Vervolgens moet dat contract een publiekrechtelijke status krijgen. Dat moet ertoe leiden dat de belangen van de herverkavelaars als eenheid worden gezien. Bij het ageren tegen een deelbelang of –aspect ageert men dus eigenlijk tegen het algemeen belang. Dit vraagt om een andere toets door de bestuursrechter, die rechter moet zich ervan bewust zijn dat wanneer hij de bezwaarmaker in het gelijk stelt, niet het deelbelang/-aspect vernietigd wordt, maar de gehele herverkaveling. Als er dus iets verandert wat gevolgen heeft voor de (financiële) transactie stort de gehele herverkaveling en daarmee het algemeen belang in.

Anderen zien dit contract als een zwaar drukmiddel wat er juist toe kan leiden dat ontwikkelingen en herverkavelingen op slot worden gezet.

Anderen menen dat de regeling vooral privaatrechtelijke elementen (zakelijke rechten) zal kennen. Dit roept vragen op over toetsing door de bestuursrechter.

Vervolgens wordt opgemerkt dat een betere bedrijfsvoering van bijvoorbeeld winkeliers die deelnemen aan de herverkaveling ook zonder contract gezien kan worden als een algemeen belang. Ook het tegengaan van leegstand wordt gezien als een algemeen belang. Het begrip algemeen belang is relatief abstract, in de discussie wordt verder niet geprobeerd dat begrip specifiek voor de wettelijke regeling te definiëren.

Gesteld wordt dat stedelijke herverkaveling integraal is en daarmee het individuele of collectieve doel overstijgt. Een initiatief tot herverkaveling moet aan veel meer facetten getoetst worden. Stedelijke herverkaveling impliceert namelijk dat de eigendommen weliswaar in een bepaald gebied blijven, maar geruild worden voor een “*hogere doel*”, dat doel staat of valt met de toetsing van andere doelen. En daarom is een integrale toetsing noodzakelijk. Dit wordt onderschreven.

Indien ervoor gekozen wordt VSH niet toe te staan dan wel te stimuleren, dan zal dat in bepaalde situaties betekenen dat de keuze toegelicht moet worden. Het is dus erg belangrijk om gedetailleerd uit te leggen waarom stedelijke herverkaveling in bepaalde situatie wel of niet wordt toegestaan/gestimuleerd.

Aanwijzen herverkavelingsgebieden in Omgevingsplan

Geopperd wordt om de in de regeling gebieden per algemene maatregel van bestuur of door het Rijk aan te laten wijzen als herverkavelingsgebied. Aanwijzing van herverkavelingsgebieden kan, met inachtneming van een aantal randvoorwaarden, ook gedelegeerd worden aan gemeenten. Eventuele stimuli/faciliteiten kunnen dan aan die specifieke herverkavelingsgebieden gekoppeld worden. I&M merkt op dat het bv. het vrijstellen van overdrachtsbelasting betekent dat er een toets ontworpen moet worden om te analyseren of er vrijstelling kan worden gegeven. Hiertegenover wordt gesteld dat een publieke aanduiding niet nodig is, maar dat notaris bij de overdracht toets aan het doel.

De reacties daarop zijn dat zowel de Belastingdienst als de branchevereniging van notarissen aangegeven hebben dat zij niet willen toetsen of er sprake kan zijn van een vrijstelling van overdrachtsbelasting. Zij zijn met deze toets 'opgezadeld' omdat die toets niet meer gedaan wordt door / namens de provincie. Het notariaat voelt zich niet geëquipeerd voor deze toets, omdat zij niet de ins and outs van het doel van de landinrichting kennen. De toets kan wel vergaande fiscale consequenties hebben. Reden waarom onder omstandigheden notarissen, ingegeven door onzekerheid/ onduidelijkheid, weigeren mee te werken!

Geopperd wordt het idee om potentiële herverkavelaars zelf te laten analyseren, op basis van een aantal randvoorwaarden, of herverkaveling van meerwaarde is in een gebied. Bij gebrek aan draagvlak vindt er geen herverkaveling plaats en heeft het dus ook geen zien om een speciale gebiedsaanduiding toe te kennen. Dit past bij het vrijwillige karakter van de herverkaveling en bij een decentrale overheid.

Angst: gemeente kan het instrument aanwijzing gebied VSH ook oneigenlijk gaan gebruiken, dan wel naar zich toe trekken. Daarom luidt het verzoek aan de wetgever om in de regeling VSH op te nemen in welke gevallen/ voor welk doel de gemeente een gebied mag aanwijzen als VSH-gebied. Een andere visie is dat dit aan de gemeente gelaten moet worden, die uiteindelijk voor een succesvolle VSH toch geheel afhankelijk is van draagvlak van de betrokkenen in het gebied!

Grondexploitatie

In dit kader komt in de discussie een breder palet van financiële belemmeringen en stimulansen aan de orde.

Voorop gesteld wordt dat het bespreken van kostenverhaal impliceert dat er waarde toegevoegd wordt binnen het gebied, immers anders kan geen kostenverhaal plaatsvinden). Het feit dat er waarde toegevoegd wordt is positief, maar roept wel de vraag op wat een eventueel initiatief tot herverkaveling betekent voor de inbrengwaarde. Er kan speculatie op gaan treden. Dit roept de vraag op hoe speculatie en een aantrekkende werking op de zogenoemde "free-riders" voorkomen kan worden.

De reacties op deze vraag van zijn dat men altijd handelt vanuit het eigen belang en perspectief, dit moet ook in acht worden genomen bij het opstellen van de wettelijke regeling. Verder is de tegenvraag of speculatie erg is. Speculatie is inherent aan faciliterend grondbeleid. Speculatie kan vervelend zijn, maar daartegenover staat dat de overheid bij faciliterend grondbeleid geen risico's loopt, dat is ook wat waard.

I&M reageert op deze discussie door te stellen dat het in ieder geval belangrijk is om expliciet te maken wat het maatschappelijk belang van stedelijke herverkaveling is en welk budget er beschikbaar is voor eventuele stimuleringsmaatregelen. Het is belangrijk om in ieder geval niet te gaan werken met allerlei verkapte subsidiemaatregelen (zie ook: ongeoorloofde staatssteun).

Daarop wordt gesuggereerd dat niet alleen vrijstelling van kostenverhaal een mogelijkheid is, maar dat het ook te overwegen valt om een beperktere stimulans te bieden in de vorm van een korting op kostenverhaal. Ook wordt de vraag gesteld of de al dan niet gedeeltelijke vrijstelling van kostenverhaal imperatief of facultatief opgenomen moet worden in de wet. De communis opinio is dat het een kan-bepaling moet betreffen. Ook is het mogelijk om bepaalde kosten te schrappen uit de lijst van kostenverhaal, of bepaalde onderwerpen vrij te stellen van kostenverhaal. Algemeen leeft de vraag of vrijstelling/inperking van kostenverhaal effectief en efficiënt is.

Om de complexiteit van de op te stellen wettelijke regeling zoveel mogelijk te beperken dient die ook zoveel mogelijk aan te sluiten bij andere wetten.

I&M vraagt zich af of eventueel kostenverhaal gekoppeld kan worden aan de ruilakte.

Verwacht wordt dat stedelijke herverkaveling alleen plaats zal vinden in situaties die in principe al exploitabel zijn. Er wordt opgemerkt dat het beter is om subsidies uit te geven aan exploitabele situaties, dan subsidies te gebruiken om te proberen andere situaties exploitabel te maken. Dat de herverkaveling in reeds exploitabele situaties toch niet plaatsvindt, is omdat het rendement te beperkt geacht wordt. Financiële incentives kunnen dan net de betrokkenen over de streep trekken.

Een motief voor die financiële incentives kan geboden worden door een bepaald belang aan stedelijke herverkaveling te koppelen. Vervolgens kan een eventuele subsidie aan dat belang worden gekoppeld. Op die manier kan er toch subsidie verstrekt worden zonder dat men de stedelijke herverkaveling direct subsidieert, dit kan helpen bij het voorkomen van *ongeoorloofde* staatssteun.

In dit kader wordt opgemerkt dat het in de discussie veel gaat over de (financiële) belangen van private partijen. Benadrukt wordt dat zo de indruk gewekt wordt dat die partijen uniform zijn, het is volgens hem belangrijk om te realiseren dat dit niet zo is. Bovendien is het publieke belang vaak ook het ondernemersbelang en vice versa. Publiek belang kan ook zijn: de BV-Nederland.

Voorts wordt gesteld dat in de stad meer belangen spelen dan in het landelijk gebied. Daarmee moet rekening worden gehouden bij het nadenken over het oplossend vermogen en de meerwaarde van de op te stellen wettelijke regeling. Het kostenverhaal moet mede daarom aan het begin van het proces geregeld en duidelijk zijn, dat maakt de regeling transparanter en zekerder, dan een korting achteraf. Verder luidt het advies om goed na te denken over op welke manier het beste een financiële prikkel gegeven kan worden. Daarbij wordt aangegeven de Grex-wet (zoveel mogelijk) ongeschonden te laten, te gebruiken wat er al is en zo min mogelijk complexe constructies toe te voegen: keep it simple. Complexe constructies nodigen alleen maar uit tot misbruik /oneigenlijk gebruik door personen die slimmer proberen te zijn dan de wetgever. In dat licht is het ook belangrijk om de wettelijke regeling niet in te veel vrijstellingen te laten voorzien. Immers hoe meer vrijstellingen er zijn, hoe meer men zich aan die vrijstelling vast zal houden. Dat werkt vertragend. Faciliterend grondbeleid betekent verder dat men accepteert dat de markt zijn werk doet.

Algemeen wordt opgemerkt dat voorkomen moet worden dat particulieren die betrokken zijn in een herverkavelingsproject door de Belastingdienst als ondernemer gezien gaan worden. Wanneer particulieren als ondernemers gezien worden, kan de Belastingdienst hen namelijk een sanctie opleggen. Dit stimuleert de herverkaveling niet. Dus vooral géén belastingmalus introduceren op VSH!

Een – kleine – ‘bonus’ in de vorm van financiële incentives kan

Staatssteun

Deelnemers benadrukken dat de overheid stedelijke herverkaveling wil faciliteren. Wanneer de overheid herverkaveling in het landelijk gebied wil faciliteren, geldt dat 40% van de door de herverkavelaars gemaakte kosten door de overheid vergoed kan worden. De overige 60% moet door de herverkavelaars gedragen worden. Wanneer de overheid meer dan 40% van de kosten vergoedt, is er sprake van *ongeoorloofde* staatssteun. Wellicht kan een gelijksoortige regeling voor herverkaveling in het stedelijk gebied opgesteld worden.

Opgemerkt op dat alleen ondernemers ongeoorloofde staatssteun kunnen krijgen, voor particulieren is dit vraagstuk dus niet aan de orde.

Deelnemers zijn het erover eens dat in de wettelijke regeling wel iets met betrekking tot ongeoorloofde staatssteun geregeld moet worden. Wanneer dit niet wordt gedaan, kan er angst ontstaan voor het per ongeluk verstrekken van

ongeoorloofde staatssteun, waardoor de regeling niet gebruikt zal gaan worden. Een bepaling over het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun is noodzakelijk, want zolang het risico van ongeoorloofde staatssteun boven de markt blijft hangen, zal niemand gaan bewegen en is de wettelijke regeling voor VSH nutteloos.

Van potentieel ongeoorloofde staatssteun is sprake zodra de overheid een bedrijf (financieel) subsidieert.

Van belang hierbij echter is dat het faciliteren van het herverkavelingsproces, door bijvoorbeeld het aanstellen van een procesmanager om het herverkavelingsproject te begeleiden, niet wordt gezien als staatssteun omdat die procesmanager werkt voor het collectief van herverkavelaars. Vergelijk ook de regelingen voor de Stedelijke Vernieuwing (ISV).

Volgens I&M is het goed mogelijk om op basis van EU-regelgeving te bepalen wat ongeoorloofde staatssteun is. De vraag of er sprake is van ongeoorloofde staatssteun moet rechtstreeks aan de EU worden voorgelegd, het Rijk heeft geen invloed op de beantwoording van die vraag.

Voorkeursrecht

In het geval een gebied reeds aangewezen is als WVG-gebied, dan is een vrijstelling ex artikel 10, lid 6 Wvg, nodig om te kunnen herverkavelen. Zou in de wettelijke regeling opgenomen kunnen worden dat in geval van VSH deze vrijstelling geacht wordt van rechtswege verleend te zijn. Volgens de meeste deelnemers moet niet zo'n generieke vrijstelling opgenomen worden (o.a. vanwege potentieel misbruik om een Wvg-aanduiding 'af te schudden': zo'n generieke vrijstelling wordt zelfs "vragen om fraude" genoemd). Aangezien VSH een proces is waarin samenwerking met de gemeente onontbeerlijk is, kan dit punt al in het begin van het proces afgehandeld worden, waarbij gemeente garandeert de vrijstelling te verlenen indien de VSH daadwerkelijk van de grond komt.

Een vraag is wat er gebeurt als bv. zes van de zeven partijen in een potentieel herverkavelingsgebied over willen gaan tot herverkaveling, maar de zevende partij niet. Of wanneer er bijvoorbeeld een even aantal partijen wel wil en een even aantal partijen niet wil, of wanneer acht kleine partijen wel willen herverkavelen en één grote partij niet. Kan er dan een voorkeursrecht worden gevestigd op de eigendommen van de kleinste/minst machtige partij. Het idee leeft dat de Wvg een behoorlijk rigoreus instrument is dat slechts terughoudend moet worden ingezet. Voorgesteld wordt om de Wvg alleen in te zetten t.b.v. VSH op verzoek van de markt. Overigens kan dat nu ook al. Op die manier kan de gemeente op verzoek herverkavelaars helpen om de herverkaveling gemakkelijker te maken. In reactie daarop wordt wel aangegeven hier mee op te passen: de meerderheid, of sterke partijen krijgen dan al snel hun zin (het voorbeeld van corporaties wordt genoemd). Het blijft vooral belangrijk om oog te houden voor wat wenselijk is in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Overigens zijn gemeenten niet meer zo happig op Wvg-aanwijzingen, want zij kunnen / willen onder het huidige gesternte vaak helemaal niet ingaan op een Wvg-aanbod van gronden. En let wel: VSH is een vrijwillige regeling voor private partijen, waarbij de overheid in principe passief is. Verder is in het uiterste geval onteigening mogelijk (zie hierna).

Een vraag is wat er gebeurt als er Wvg op een VSH perceel is gevestigd en dat perceel wordt daadwerkelijk betrokken in een herverkaveling: vervalt de Wvg dan? Het antwoord op die vraag is: ja. De Wvg blijft van kracht tot een nieuwe bestemming gerealiseerd is, wanneer het perceel na herverkaveling een andere functie heeft vervalt de Wvg dus.

Voorgesteld wordt om in de wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling de logica van de Wvg te volgen. Dit voorkomt dat vrijstelling van de Wvg bij een herverkavelingsproject een politieke speelbal wordt / dat de gemeente via aanwijzing claims kan leggen op een gebied.

Een andere vraag is of het risico bestaat dat herverkavelaars tot een ruilvereenkomst komen om zodoende de gemeente te dwingen een voorkeursrecht op een bepaald perceel te laten vervallen? Dat risico blijkt al afgedekt in de Wvg.

De NEPROM oppert om de Wvg te schrappen om te voorkomen dat gemeenten te machtig worden of twee rollen aannemen bij vrijwillige stedelijke herverkaveling.

Onteigening

Aangegeven wordt dat uit de 3^e bijeenkomst bleek van drie situaties waarin sprake kan zijn van complexe onteigeningsprocedures:

1. in het geval van een mandeligheid;
2. in het geval van een versnipperde/onbekende eigendomssituatie;
3. in het geval van appartementsrecht.

Bij de eerste twee is het van groot belang om overeenstemming te bereiken. Onteigening bij onbekende eigenaren kan doorgang vinden na correcte publicatie. In het derde geval kan er sowieso (nog) niet tot onteigening van één specifiek appartementsrecht worden overgegaan. Dat wordt waarschijnlijk in de Omgevingswet wel mogelijk. Nu kan het appartementsrecht alleen verworven worden door het collectief onteigenen, om vervolgens de appartementsrechten na herverdeling, weer teruggeven. Dit is een erg complexe procedure.

In het kader van onteigening wordt ingebracht dat eigenaren zich in principe kunnen beroepen op zelfrealisatie. Moet de wettelijke regeling hiertoe ook mogelijkheden bieden? Gesteld wordt van niet, want als een grondeigenaar zich daarop beroept, dan is hij het dus eens met het realiseren van de nieuwe functie en dus met de ruil! Denkbaar is ook dat de gemeente voor het perceel van de 'weigeraar' een conserverende regeling oplegt.

De motivering van een onteigening moet volgens betrokkenen in het op te stellen planologische besluit voor VSH opgenomen worden, waarin bepaald moet worden welke percelen onteigend gaan worden. Een goede ruimtelijke ordening is daarbij het belang. Vergelijk ook de regelingen voor de Stedelijke Vernieuwing en de Leefmilieuverordeningen (nu geïntegreerd in de Wro). Voorts is ook nu al bouwplanontei­gening mogelijk o.g.v. een reeds vigerend bestemmingsplan.

Gesteld wordt dat er alleen sprake is van stedelijke herverkaveling als het vastgoed gesloopt wordt. Wanneer niet al het vastgoed gesloopt wordt zou geen sprake zijn van stedelijke herverkaveling. Niet alle aanwezigen zijn het hiermee eens. Wanneer herverkavelaars, na sloop van het bestaande vastgoed, een ontwikkelingsvlek/-recht krijgen, dan moet men in dialoog gaan met elkaar om te bepalen wie wat krijgt. Dat betekent dat er soms ook geaccepteerd moet worden dat niet iedereen krijgt wat hij/zij het liefste wil hebben. Wat weer kan betekenen dat iemand kan besluiten om niet mee te werken aan de herverkaveling. Dat betekent dan weer dat de wetgever moet accepteren dat er altijd situaties zullen zijn waarvoor geen oplossing gevonden kan worden.

Faits divers

In de vierde bijeenkomst komen ook zaken aan de orde die samenhang vertonen met de derde bijeenkomst.

Zo wordt opgemerkt dat de eigenaar niet altijd de gebruiker is, maar dat alleen een eigenaar de macht heeft om een ontwikkeling / herverkaveling te vertragen of zelfs te stoppen, een gebruiker niet. Misschien moet de regeling daarom voorzien in stimuli/faciliteiten gericht op de eigenaar. Aangevuld wordt dat het belangrijk is om continu te blijven benadrukken (naar alle partijen, dus niet alleen naar eigenaar en gebruiker), dat zij er alleen beter uitkomen als zij zich gezamenlijk inzetten voor de herverkaveling. In het uiterste geval kan de huurder de gemeente vragen om de weigerachtige eigenaar te onteigenen (als dat het publieke belang en / of een goede ruimtelijke ordening ten goede komt). Ook wordt erop gewezen dat bij herverkaveling van bv. winkelpanden het voornamelijk de huurder is die profiteert van de ruil, terwijl de eigenaar de kosten moet maken. Hierover wordt opgemerkt dat de partijen dit onderling kunnen regelen: als dit de reden is voor eigenaar om niet mee te werken, kan huurder ook aanbieden de huurovereenkomst open te breken en een hogere huur overeen te komen voor de situatie na de herverkaveling.

I&M geeft aan dat de ervaring is dat met name de opstartfase van een herverkavelingsproject lastig is. Het instrument herverkaveling is onbekend, de opstartfase kost sowieso veel tijd, er zijn veel belangen en de betrokken partijen kennen elkaar vaak nog niet volledig. De ervaring is dat na de opstartfase het project sneller en beter verloopt, daarom wil hij de wettelijke regeling gebruiken om met name het proces in de opstartfase te stimuleren. Een reactie daarop is dat herverkavelingsprocedures sowieso relatief lang duren en men daarom terughoudend is met het initiëren van een herverkaveling. Wellicht is het een idee om de regeling vooralsnog onder te brengen in de Crisis- en herstelwet omdat die wet gericht is op de versnelling van procedures.

Conclusies:

Faciliteiten:

1. zakelijke werking
2. trekken van de portemonnee: tussen weg 2 fin prikkel: korting op overdrachtsbelasting en Grex
3. vrijwillige aanwijzing op verzoek van collectief van gebied VSH

Dit betekent een nieuwe variant van faciliterende grondpolitiek, waarbij gemeente geldt steekt in o.a. procesbegeleiding, opstellen ruimtelijk plan, onteigening bij een enkele belemmerende kwestie en vrijstelling van kostenverhaal.

De toevoegde waarde van de op te stellen *wettelijke* regeling wordt hoofdzakelijk gevonden in de faciliteiten/stimuli en de zakelijke werking.

Verwacht wordt dat stedelijke herverkaveling alleen plaats zal vinden in situaties die in principe al exploitabel zijn. Ofwel: VSH moet prikkel bieden voor locaties zonder onrendabele top, maar met een te beperkte waardesprong. Het is dus een bonus, het is geen macro-aftopping. Er wordt opgemerkt dat het beter is om subsidies uit te geven aan exploitabele situaties, dan subsidies te gebruiken om te proberen andere situaties exploitabel te maken. Dat de herverkaveling in reeds exploitabele situaties toch niet plaatsvindt, is omdat het rendement te beperkt geacht wordt. Financiële incentives kunnen dan net de betrokkenen over de streep trekken.

Volgens I&M is het goed mogelijk om op basis van EU-regelgeving te bepalen wat ongeoorloofde staatssteun is. De vraag of er sprake is van ongeoorloofde staatssteun moet rechtstreeks aan de EU worden voorgelegd, het Rijk heeft geen invloed op de beantwoording van die vraag.

Verder: Beter is een duidelijke, transparante keuze voor subsidie, ondersteuning, g, of welke keuze dan ook, maar vooral geen 'verborgen posten' zoals korting op het kostenverhaal, belastingvrijstelling of transactiekosten: die kunnen cumuleren. Wel kan: keuze van de raad om bij omgevingsplan een bijdrage in de kosten te doen, al dan niet in natura in de vorm van het procesmanagement.

Van belang is echter dat het faciliteren van het herverkavelingsproces, door bijvoorbeeld het aanstellen van een procesmanager om het herverkavelingsproject te begeleiden, wordt niet gezien als staatssteun omdat die procesmanager werkt voor het collectief van herverkavelaars.

Angst: gemeente kan het instrument aanwijzing gebied VSH ook oneigenlijk gaan gebruiken, dan wel naar zich toe trekken. Daarom luidt het verzoek aan de wetgever om in de regeling VSH op te nemen in welke gevallen/ voor welk doel de gemeente een gebied mag aanwijzen als VSH-gebied. Een andere visie is dat dit aan de gemeente gelaten moet worden, die uiteindelijk voor een succesvolle VSH toch geheel afhankelijk is van draagvlak van de betrokkenen in het gebied! Immers: gemeenten willen toch niet (grootschalig) onteigenen, immers geen actieve grondpolitiek meer, dat is nou juist mede een oorzaak van het probleem!

Startfase is vaak het moeilijkst: het is dan ook zinvol om incentives daar al in te zetten, zoals bijvoorbeeld het faciliteren / betalen van het proces (en evt. onderzoeken etc) door de gemeente. Hierbij moet de gemeente ervoor waken niet het proces meteen geheel naar zich toe te trekken en het private initiatief meteen 'over te nemen' en daardoor in de kiem te smoren. Gemeente moet een helpende, geen sturende hand zijn.

Bijlage 1: Deelnemerslijst

Bijlage 2: Notitie *Publiekrechtelijke aspecten van Vrijwillige stedelijke herverking*

Bijlage 3: Presentatie

Bijlage 1: Deelnemerslijst

Nicolette	van	Zandvliet	Neprom
Marco		Elshof	VNG
Joop	van den	Brand	Van den Brand Grondbeleid bv
Jan		Mus	Rassers Advocaten
Robin		Aerts	Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn N.V.
Guido		Kuijer	Kadaster
Erwin	van den	Berg	Stivas NH

Bijlage 2: Notitie *Publiekrechtelijke aspecten van Vrijwillige stedelijke herverkaveling*



memo

Publiekrechtelijke aspecten van vrijwillige stedelijke herverkaveling

1. INLEIDING

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu werkt aan een aanvullingswet grondeigendom die na de parlementaire behandeling opgaat in de Omgevingswet (OW) en tegelijkertijd met de OW in werking zal treden. De aanvullingswet grondeigendom zal mede een wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling bevatten, naar model van de regeling voor ruilverkaveling bij overeenkomst van de Wet inrichting landelijk gebied (artt. 85-88 Wilg). Dat vloeit voort uit de motie over stedelijke herverkaveling die de Kamer unaniem heeft aangenomen (TK 2013-2014, 33118 nr.15), de toezeggingen die de minister in reactie op deze motie in de Kamer heeft gedaan (VAO Ruimte, 24 juni 2014) en de daarop volgende de besluitvorming in de ministeriële commissie Omgevingsrecht.

De wettelijke regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling (VSH) heeft tot doel de ruil van onroerende zaken tussen meer dan twee partijen eenvoudiger en goedkoper te maken. Voor zover mogelijk zal de regeling gebaseerd worden op de regeling voor vrijwillige ruil in de Wet inrichting landelijk gebied (WILG). Het is de bedoeling dat de nieuwe regeling voor VSH kan worden toegepast in zowel bestaand stedelijk gebied (wonen, kantoren, bedrijven), uitleglocaties als krimpgebieden.

VSH heeft een plaats in de context van een veranderende verhouding tussen overheid en samenleving, waarin meer ruimte ontstaat voor benutting van de energie die in de samenleving aanwezig is. Faciliterend grondbeleid is in opkomst, terwijl de meer klassieke gebiedsontwikkeling vertraagt: door de economische crisis is minder geld beschikbaar om stedelijke (her)ontwikkeling te ondersteunen.

Bestuurskern

Hoofd-dir. Bestuurlijke & Juridische Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Plesmanweg 1-6

Den Haag

Postbus 20901

2500 EX Den Haag

Contactpersoon

mr. H.A. Bultema

Wetgevingsjurist

M +31(0)6-11867969

F 070-4566263

heine.bultema@minienm.nl

Datum

18 mei 2015

Voor een goede regeling van VSH moeten onder meer de publiekrechtelijke aspecten worden onderzocht. Daarbij gaat het om de afstemming met andere onderdelen van de Omgevingswet en aanpalende wetgeving. Aan de hand van de vragen en de stellingen in dit memo willen we deze aspecten verkennen.

De vragen en stellingen in dit memo zijn ontleend aan opmerkingen en suggesties die naar voren zijn gebracht tijdens eerdere bijeenkomsten over het onderwerp VSH. Zij dienen als aanzet voor een verdiepende gedachtewisseling. Met nadruk wijzen wij erop dat deze vragen en stellingen geen beleidsstandpunten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu weergeven.

2. TOEPASSING VSH

Waar wordt VSH als zodanig toegestaan? In het stedelijk gebied als zodanig of moet de ruilfaciliteit worden beperkt tot specifiek aan te wijzen gebieden? Zo ja, wie wijst ze aan en aan welke voorwaarden moeten die gebieden voldoen om te kwalificeren voor aanwijzing?

Wanneer VSH zonder nadere clausulering zou worden toegestaan: hoe worden de herverkavelingsmogelijkheden van de Wilg en VSH ten opzichte van elkaar afgebakend?

Is kenmerkend voor VSH dat er meer dan twee partijen bij betrokken zijn, of zijn er nog meer onderscheidende kenmerken ten opzichte van gewone onroerendgoedtransacties in het stedelijk gebied?

3. OMGEVINGSPLAN

Wat is, daargelaten de rol die het omgevingsplan zou kunnen spelen bij de afbakening van een fiscale vrijstelling, de relatie tussen VSH en het omgevingsplan?

In het geval private initiatiefnemers een plan wensen te ontwikkelen dat niet kan worden uitgevoerd zonder planologische medewerking van de gemeente kan een kip-ei-situatie ontstaan: de gemeente zal het omgevingsplan pas willen wijzigen nadat er een concreet herverkavelingsplan ligt, terwijl de initiatiefnemers niet zullen investeren in verdere planvorming zonder de verzekering dat de gemeente planologische medewerking zal verlenen. Wat is een goede manier om met deze situaties om te gaan en is daarvoor wetgeving vereist?

Bestuurskern

Hoofd-dir. Bestuurlijke & Juridische Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Datum

18 mei 2015

Wanneer het omgevingsplan wordt gewijzigd voor de uitvoering van het totaalpakket dat is opgenomen in het private initiatief voor de ruil, is het mogelijk dat derdebelanghebbenden bezwaren zullen hebben tegen onderdelen van het nieuwe planologische regime. Mag de gemeente het belang van zo'n derdebelanghebbende afwegen tegen het belang dat wordt gediend met de uitvoering van dat totaalpakket? Zou de uitvoering van dat totaalpakket ook extra zwaar moeten wegen voor de bestuursrechter? Of moet het belang van de derde worden afgewogen tegen het belang van "een goede ruimtelijke ordening" dat met het specifieke onderdeel van het totaalpakket wordt gediend?¹

Bestuurskern

Hoofd-dir. Bestuurlijke & Juridische Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Datum

18 mei 2015

4. GRONDEXPLOITATIE

Stelling: Tussen grondexploitatie / kostenverhaal bij VSH-situaties en "gewone" gevallen waarin eigendom overgaat bestaan geen relevante verschillen.

Toelichting: het ligt wel voor de hand dat de eigenaren in hun onderhandelingen om tot een ruilovereenkomst te komen bij de waardebeoordeling van de gronden rekening houden met eventuele grex-verplichtingen. Dit is een civielrechtelijke aangelegenheid en raakt niet aan de regeling van VSH.

Stelling: vrijstelling van kostenverhaal in bepaalde gebieden kan een stimulerend effect hebben op VSH.

Aanvullende vragen:

Wat rechtvaardigt een vrijstelling van kostenverhaal in gevallen van vrijwillige stedelijke herverkaveling t.o.v. gevallen waarin er op andere wijze vrijwillige gebiedsontwikkeling plaatsheeft?

Kan er wel vrijstelling van kostenverhaal worden geregeld? Hoe verhoudt zo'n vrijstelling zich tot de uitgangspunten van grondexploitatie?

Is het juridisch-technisch mogelijk dit te regelen?

Hoe verhoudt zo'n vrijstelling zich tot staatssteunregels?

Een dergelijke vrijstelling kan worden beschouwd als een verkapte subsidie. Hoe valt die te rechtvaardigen?

¹ In de Omgevingswet luidt het criterium: een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Bestuurskern

Hoofddir. Bestuurlijke & Juridische
Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Datum

18 mei 2015

5. VRIJSTELLING VAN OVERDRACHTSBELASTING

Overwogen wordt de mogelijkheid van vrijstelling van overdrachtsbelasting voor SH-projecten / gebieden waarin de overheid VSH wil stimuleren. De toekenning van een fiscale vrijstelling vereist een algemeen belang. Dit vraagt om een afbakening van situaties waar de vrijstelling wel of niet geldt (en mogelijk ook een afbakening van gebieden waarin VSH als zodanig kan worden toegepast, zie onderdeel 2).

Welke kenmerken van VSH lenen zich voor een onderbouwing dat de ontwikkeling in het algemeen belang is? Waarin verschilt de situatie van VSH op dit punt van gevallen waarin er op andere wijze vrijwillige gebiedsontwikkeling plaats heeft?

Hoe worden deze situaties geografisch begrensd? Welke inhoudelijke normen kunnen of moeten verbonden worden aan de bevoegdheid tot aanwijzing van gebieden?

Hoe kan de verklaring dat het algemeen belang met de vrijstelling wordt gediend, het beste worden vormgegeven? Kan volstaan worden met een abstracte aanduiding door middel van een wettelijk voorschrift?

Of is een geografische begrenzing van gebieden nodig? Zo ja, is het nodig om de aanwijzing van gebieden inhoudelijk te clausuleren en hoe kan zo'n clausulering worden vormgegeven?

Kan het omgevingsplan dienen voor de geografische begrenzing? Biedt het wetsvoorstel Omgevingswet daarvoor een toereikende grondslag? Gaat het wel om regels die de fysieke leefomgeving raken (artikel 2.4 Ow)?² Zie ook artikelen 4.1 en 4.2 Ow³.

² Artikel 2.4 (omgevingsplan)

1. De gemeenteraad stelt één omgevingsplan vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.
2. In afwijking van het eerste lid kan de gemeenteraad meer omgevingsplannen vaststellen, met dien verstande dat voor een locatie steeds slechts één omgevingsplan geldt.

³ Artikel 4.1 (decentrale regels over activiteiten)

1. In het omgevingsplan, de waterschapsverordening en de omgevingsverordening kunnen met het oog op de doelen van de wet regels worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.
2. Bij het stellen van de regels in de omgevingsverordening worden de grenzen van artikel 2.3, tweede lid, in acht genomen.

Artikel 4.2 (toedeling van functies aan locaties)

1. Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en andere regels die met het oog daarop nodig zijn.
2. De omgevingsverordening bevat uitsluitend een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels, als het onderwerp van zorg niet doelmatig en doeltreffend met een instructie-

Bestuurskern

Hoofd-dir. Bestuurlijke & Juridische Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Datum

18 mei 2015

Stelling: het is niet nodig aan een vrijstelling van overdrachtsbelasting de voorwaarde te verbinden dat een bepaalde rekenmethodiek wordt toegepast om zeker te stellen met dat met reële inbrengwaarden wordt gerekend.

Toelichting: Het maakt uit een oogpunt van belastingopbrengsten niet uit hoe hoog / laag de herverkavelaars hun inbreng bij een vrijgesteld SH-project waarden. In gevallen waarop de fiscale vrijstelling van toepassing is, wordt er sowieso geen belasting geheven. Daarom is er geen noodzaak om regels te stellen over de waardebeoordeling van de ingebrachte onroerende zaken.

Stelling: het is niet nodig aan niet fiscaal vrijgestelde ruiltransacties de voorwaarde te verbinden dat een bepaalde rekenmethodiek wordt toegepast om zeker te stellen met dat met reële inbrengwaarden wordt gerekend.

Toelichting: Voor niet-vrijgestelde ruilaktes geldt dat deze niet verschillen van gewone grondtransacties waarbij een prijs wordt overeengekomen. Die dienen ook gebaseerd te zijn op van reële waarden. Uiteraard geldt hier de Wet melding ongebruikelijke transacties die witwaspraktijken moet tegengaan.

6. VOORKEURSRECHT

Wat betekent VSH voor gebieden waarop een voorkeursrecht is gevestigd? Maakt het daarbij verschil of de ontwikkeling die met de ruil wordt mogelijk gemaakt welf of niet aansluit bij de ontwikkeling met het oog waarop het voorkeursrecht is gevestigd?

Zijn er andere publiekrechtelijke gebiedsaanwijzingen met zakelijke werking, die invloed kunnen hebben op de vervreemdbaarheid van gronden (zoals Wvg)? Hoe verhouden die zich tot VSH?

Stelling: het voorkeursrecht kan een steun in de rug betekenen voor VSH: door een voorkeursrecht te vestigen kan de gemeente voorkomen dat percelen worden opge-

regel als bedoeld in artikel 2.22, eerste lid, of een instructie als bedoeld in artikel 2.33, eerste lid, kan worden behartigd.

splijst en in handen van meerdere eigenaren komen. Die splitsing zou een VSH in gevaar kunnen brengen.

Aanvullende vragen: kan het voorkeursrecht ingezet worden om de eigendomsverhoudingen te bevrozen met het oog op een VSH? Biedt het een reële steun in de rug voor VSH? Of moet vestiging van een voorkeursrecht in deze situatie als oneigenlijk gebruik van de Wvg worden aangemerkt, is zij onverenigbaar met het vrijwillige karakter van de stedelijke herverkaveling?

Bestuurskern

Hoofddir. Bestuurlijke & Juridische Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Datum

18 mei 2015

7. STAATSSTEUN

Stelling: Wanneer de overheid als eigenaar van onroerende zaken participeert in VSH, moet zij bedacht zijn op staatssteunverlening.

Toelichting: De overheid kan andere deelnemers in de VSH een voordeel verschaffen door eraan mee te werken dat de waarde van de door haar ingebrachte eigendommen te laag wordt bepaald. Zo'n voordeel ontstaat ook wanneer de waarde van de door anderen ingebrachte zaken te hoog wordt bepaald.

8. ONTEIGENING

Stelling: het is niet nodig om in de onteigeningswetgeving aanvullende regelingen te treffen voor VSH.

Voor een uitgebreide analyse van de (on)mogelijkheden van onteigening bij VSH wordt verwezen naar §4, blz. 98-104, van het essay van mr. J.F. de Groot in de bijlagenbundel bij het eindrapport van de Commissie Stedelijke Herverkaveling "Grenzen verschuiven": <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/07/10/eindrapportage-commissie-stedelijke-herverkaveling.html>.

9. UITVOERING VAN WERKZAAMHEDEN

Voor de uitvoering van een (privaat) herverkavelingsplan kan het ook nodig zijn dat bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd zoals de aanleg van een uitweg, aanleg of verlegging van kabels en leidingen. Is het nodig of wenselijk om hiervoor een wettelijke regeling in de Omgevingswet op te nemen, zodat hiervoor geen omgevingsvergunning vereist is?

Kan er tijdwinst worden behaald door procedures aan elkaar te koppelen, bijvoorbeeld in gevallen waarin het omgevingsplan moet worden aangepast of een vrijstelling aan de orde is?

Is er eigenlijk een relevant verschil ten opzichte van situaties waarin geen VSH plaatsvindt, maar deze werkzaamheden ook nodig zijn?

Bestuurskern

Hoofddir. Bestuurlijke & Juridische Zaken

Programmadirectie Omgevingsrecht

Datum

18 mei 2015

Bijlage 3: Presentatie



Ministerie van Infrastructuur en Water

Vrijwillige stedelijke herverkaveling

Open consultatieronde
Dinsdag 26 mei 2015 Den Haag

Uitdaging vandaag
Impoort morgen.

Even voorstellen

Antea Group
Marian Braakensiek
Daan Hollemans

Namens IenM
Niek van der Heiden
Heine Bultema



Ministerie van Infrastructuur en Water

Uitdaging vandaag
Impoort morgen.



Meer info

VRIJWILLIGE STEDELIJKE HERVERKAVELING

Open Consultatie - Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling

1e Bijeenkomst - 24 april 2015, Amersfoort

anteagroup.nl/vrijwillige-stedelijke-herverkaveling



Uitdaging vandaag
Impoort morgen.

Programma

- Welkom
- Aanleiding
- Doel
- Rollen
- Tijd

Understanding Today. Improving tomorrow.



De nieuwe wettelijke regeling

- Doel:
 - Eén regeling die ingezet kan worden voor
 - Bestaand stedelijk gebied (wonen, kantoren, bedrijven,...)
 - Uitleglocaties
 - Krimpgebieden
- Uitgangspunten:
 - Vrijwillige stedelijke herverkaveling
 - Gebaseerd op de regeling voor vrijwillige ruil in de WILG
 - Regeling primair voor private partijen
 - Regeling moet ruilen eenvoudiger en goedkoper maken

Understanding Today. Improving tomorrow.



Toepassing VSH

- Waar wordt VSH als zodanig toegestaan: In het gehele stedelijk gebied of alleen in specifiek aan te wijzen gebieden?
 - In het eerste geval: afbakening Wilg en VSH?
 - In het laatste geval: wie wijst gebieden aan en waarom (welke voorwaarden)?

Understanding Today. Improving tomorrow.



Omgevingsplan

- Wat is de relatie tussen VSH en het omgevingsplan?
- Derden kunnen bezwaren hebben tegen bestemmingsplan dat voor VSH wordt opgesteld. Mag de het belang van derden afgewogen worden tegen het belang dat wordt gediend met de uitvoering van dat totaalpakket? Door gemeente en/of bestuursrechter?
- Kip-ei-situatie (wachten op elkaar): Wat is een goede manier om met deze situaties om te gaan en is daarvoor wetgeving vereist?

Understanding today. Improving tomorrow.



Grondexploitatie

Stelling:

Tussen grondexploitatie / kostenverhaal bij VSH-situaties en "gewone" gevallen waarin eigendom overgaat bestaan geen relevante verschillen.

Stelling:

Vrijstelling van kostenverhaal in bepaalde gebieden kan een stimulerend effect hebben op VSH.

Understanding today. Improving tomorrow.



Vrijstelling van overdrachtsbelasting

- Welke kenmerken van VSH lenen zich voor een onderbouwing dat de ontwikkeling in het algemeen belang is?
- Waarin verschilt de situatie van VSH op dit punt van gevallen waarin er op andere wijze vrijwillige gebiedsontwikkeling plaats heeft?
- Hoe worden deze situaties geografisch begrensd?
- **Stelling:** vrijstelling overdrachtsbelasting behoeft geen voorwaarde bepaalde rekenmethodiek
- **Stelling:** niet fiscaalvrijgestelde ruiltransacties behoeven geen voorwaarde bepaalde rekenmethodiek

Understanding today. Improving tomorrow.



Voorkeursrecht

- Wat betekent VSH voor gebieden waarop een voorkeursrecht is gevestigd?
- Maakt het daarbij verschil of de ontwikkeling die met de ruil wordt mogelijk gemaakt wel of niet aansluit bij de ontwikkeling met het oog waarop het voorkeursrecht is gevestigd?
- Zijn er andere gebiedsaanwijzingen, die invloed kunnen hebben op de vervreemdbaarheid van gronden ?
 - Hoe verhouden die zich tot VSH?
- Aanvullende vragen: kan het voorkeursrecht ingezet worden om de eigendomsverhoudingen te bevrozen t.b.v.VSH?
- **Stelling:** het voorkeursrecht kan een steun in de rug betekenen voor VSH.

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Staatssteun

Stelling:

Wanneer de overheid als eigenaar van onroerende zaken participeert in VSH, moet zij bedacht zijn op staatssteunverlening.

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Onteigening

Stelling:

Het is niet nodig om in de onteigeningswetgeving aanvullende regelingen te treffen voor VSH.

Understanding today. Impeoving tomorrow.



Uitvoering Van Werkzaamheden

- Is het nodig of wenselijk om hiervoor een wettelijke regeling in de Omgevingswet op te nemen, zodat hiervoor geen omgevingsvergunning vereist is?
- Kan er tijdswinst worden behaald door procedures aan elkaar te koppelen, bijvoorbeeld in gevallen waarin het omgevingsplan moet worden aangepast of een vrijstelling aan de orde is?
- Is er eigenlijk een relevant verschil ten opzichte van situaties waarin geen VSH plaatsvindt, maar deze werkzaamheden ook nodig zijn?

Understanding Today. Improving tomorrow.



Sfeerimpressie 1^e & 2^e bijeenkomst VSH 2015

Brownpapersessie

Sfeerimpressie 1^e bijeenkomst



Vrijwillige SH: mogelijke toepassingen

- Krimp
- Leegstand, winkels, kantoren, ...
- Herstructurering (bedrijventerrainen, woongebieden, ...)
- Tegengaan verpaupering
- Vrijkomende agrarische bebouwing
- ...

Handwritten notes on a flipchart, including the words 'Krimp' and 'Leegstand'.





Vrijwillige SH: mogelijke toepassingen

- Krimp
- Leegstand: winkels, kantoren, ...
- Herstructurering (bedrijventerreinen, woongebieden, ...)
- Tegengaan verpaupering
- Vrijkomende agrarische bebouwing
- ...



Stedelijke hervestiging wordt als oplossing gezien voor:

- Terugtrekkende overheid
 - Opkomst faciliterend grondbeleid
 - Minder geld voor stedelijke herontwikkeling
 - Krimpproblematiek
-
- Kan SH een oplossing zijn voor alle genoemde vraagstukken?
 - Geef aan voor welk vraagstuk wel / niet en de reden daarvoor
 - Wat is nog meer nodig om genoemde vraagstukken op te lossen?



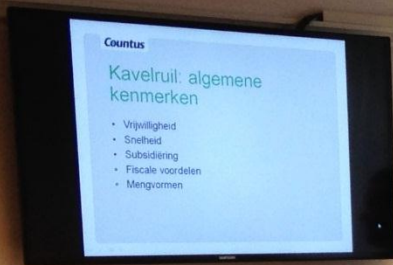
of een oplossing?

ing wordt als oplossing gezien voor:
verheid
rend grondbeleid
stedelijke herontwikkeling
de

ing zijn voor alle genoemde vraagstukken?
k vraagstuk wel / niet en de reden daarvoor
nodig om genoemde vraagstukken op te



Sfeerimpressie 2^e bijeenkomst



Countus
Kavelruil: algemene kenmerken

- Vrijwilligheid
- Snelheid
- Subsidiering
- Fiscale voordelen
- Mengvormen



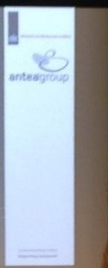






Vrijwillige stedelijke herverkaveling

Open consultatieronde
Dinsdag 12 mei 2015 Den Haag







Over Antea Group

Van stad tot land, van water tot lucht; de adviseurs en ingenieurs van Antea Group dragen in Nederland sinds jaar en dag bij aan onze leefomgeving. We ontwerpen bruggen en wegen, realiseren woonwijken en waterwerken. Maar we zijn ook betrokken bij thema's zoals milieu, veiligheid, assetmanagement en energie. Onder de naam Oranjewoud groeiden we uit tot een allround en onafhankelijk partner voor bedrijfsleven en overheden. Als Antea Group zetten we deze expertise ook mondiaal in. Door hoogwaardige kennis te combineren met een pragmatische aanpak maken we oplossingen haalbaar én uitvoerbaar. Doelgericht, met oog voor duurzaamheid. Op deze manier anticiperen we op de vragen van vandaag en de oplossingen van de toekomst. Al meer dan 60 jaar.

Contactgegevens

Tolhuisweg 57
8443 DV HEERENVEEN
Postbus 24
8440 AA HEERENVEEN
T. (06) 53 64 32 09
E. marian.braakensiek@anteagroup.com

www.anteagroup.nl

Copyright © 2015

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.