

bron: Romagazine, februari 2016
door: Jan Jager

Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling **Spelen met nieuwe regeling**

Eind vorig jaar organiseerde het Kadaster een werkseminar stedelijke herverkaveling dat eindigde met een rollenspel. Krap een week ervoor had minister Schultz-van Haegen in haar Kamerbrief over grondbeleid de komst van de wettelijke regeling ‘Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling’ aangekondigd. Het rollenspel bleek een prachtige testcase, die resulteerde in zeven lessen voor de beginnende stedelijke herverkavelaar.

Het seminar, onder leiding van Friso de Zeeuw, vond plaats op het Woerdense bedrijvenpark Middelland.

Die locatie was niet voor niets gekozen;

Middelland is een schoolvoorbeeld van een bedrijvenpark dat betere tijden heeft gekend. Gebouwd tijdens de kantorenhausse in de jaren tachtig stond begin 2015 circa 35.000 m² leeg. Middelland is onderwerp van een pilot stedelijke herverkaveling waar het Kadaster, rvo.nl, Provincie Utrecht en Gemeente Woerden bij betrokken zijn. De gemeente zetelt zelf met haar stadhuis midden in het gebied en stelde voor het seminar de raadzaal beschikbaar.

Leegstaande gebouwen, verloedering van bedrijfspanden en kavels: het zijn geen geïsoleerde problemen die los van elkaar op te lossen zijn, zoals met de Leegstandswet. De afgelopen jaren passeerden vele oplossende revue, maar niet één aanpak beklifde echt.

Gebouwen worden inmiddels getransformeerd naar nieuwe functies, zoals het Woerdense stadhuis dat in een voormalig onderkomen van een softwarebedrijf is gevestigd.

Deze oplossingen gaan echter voorbij aan een structureler probleem dat een gebiedsgerichte aanpak soms in de weg staat: een versnipperde eigendomsstructuur.

Wettelijke regeling

Sinds de behoefte aan binnenstedelijke transformaties nijpender is, wordt de roep om een stedelijke variant op het landelijke ruilverkavelingsinstrument luider. In de grondbrief die minister Schultz-van Haegen op 25 november 2015 aan de Tweede Kamer stuurde, kondigt ze de komst van een wettelijke regeling ‘Vrijwillige Stedelijke Herverkaveling’ aan.

De regeling is gebaseerd op de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en moet een gestroomlijnde toepassing van het gebiedsinstrument mogelijk maken, bijvoorbeeld door vrijstelling op overdrachtsbelasting. In het voorstel is geen verplichtingsclausule opgenomen die wél deel uitmaakt van de Wilg en de provincie als uitvoerder de bevoegdheid geeft via een inrichtingsplan herverkaveling in agrarisch gebied op te leggen. De minister wijst in haar brief op de mogelijkheid om het onteigeningsinstrument in te zetten, mochten een of enkele eigenaren bij een herinrichtingsopgave dwarsliggen. Maar elders in de brief benadrukt ze dat met het onteigeningsinstrument niet te lichtzinnig mag worden omgegaan. Ze spreekt van een ‘ultimumremediumkarakter’ en een ‘inbreuk op het eigendomsrecht’ waarbij het ‘algemeen belang per concreet geval moet worden aangetoond’.

Rollenspel Middelland

Het vrijwillige karakter staat dus voorop. Het rollenspel tijdens het seminar was een prachtige testcase om spelenderwijs te ondervinden onder wat voor omstandigheden eigenaren bereid zijn tot een ruil van functies, gronden en gebouwen.

Daarbij diende de plattegrond van Middelland als uitgangssituatie voor een verder versimpelde casus. Om de complexiteit van zo’n ruilproces bij een versnipperde eigendomsstructuur na te bootsen, werden per werkgroepje zes eigenaren, één gemeente en één vertegenwoordiger van een ondernemersvereniging aangewezen. In werkelijkheid telt Middelland zo’n negentig eigenaren.

Daarvan zijn er inmiddels vijftien betrokken bij het opstellen van een ontwerpvisie voor de herinrichting van het gebied op basis van een bestemmingsplan dat voorziet in maximale planologische flexibiliteit.

Tijdens de plenaire terugkoppeling vatte projectmanager Annemiek de Moor van het Kadaster, een van de drie begeleiders van de werkgroepen, de uitkomst kernachtig samen:

‘Na een wat stoeve start kreeg het proces opeens dynamiek. Een tweetal bouwblokken kwam snel beschikbaar door binnen het gebied huurders te verplaatsen, waardoor nieuwe ontwikkelmogelijkheden ontstonden.

Maar in de korte tijd die we hadden bleken we niet in staat tot een integraal plan te komen – en dan hadden wij nog maar zes eigenaren. Hoe meer eigenaren je hebt, hoe lastiger het is om een integraal plan tot stand te brengen. Het lijkt me dan een stuk reëler om klein te beginnen en een ruilketting op gang te brengen.’

Zeven lessen

Naar aanleiding van een afsluitende plenaire slotdiscussie vatte dagvoorzitter Friso de Zeeuw de middag samen in zeven lessen:

1 | Begin met ruilopties die het meest voor de hand liggen. Dat kan een vliegwieleffect teweegbrengen.

- 2 | Zoek het directe face-to-face-contact op; leer van de sessies die bij kavelruilprogramma's in het landelijk gebied gebruikelijk zijn.
- 3 | Bevorder openheid en transparantie van belangen, drijfveren, ambities en streefdoelen van de stakeholders, pas dán kun je zaken doen.
- 4 | Bepaal als gemeentebestuur je (combinatie van) rollen: vergunningverlener, stimulator, facilitator, planner en/of participant, en wees daar helder in naar de andere participanten.
- 5 | Het benoemen van een onafhankelijke procesmanager kan als versneller werken. Bekostiging kan door de stakeholders plaatsvinden, samen met de gemeente.
- 6 | Alleen herverkavelingsinitiatieven die uitzicht bieden op een financiële plus hebben slagingskans; de lokale marktsituatie is medebepalend.
Delfzijl is geen Woerden.
- 7 | Ruilen van vastgoedposities moet soms als een ander traject worden gezien dan het ruilen van huurcontracten.

Afgelopen zomer organiseerden het Kadaster, rvo.nl, Provincie Utrecht en Gemeente Woerden een sessiebijeenkomst waar circa 15 eigenaren op afkwamen. Dit resulteerde in bovenstaande ontwerpschets als onderdeel van een conceptvisie op de herinrichting van bedrijvenpark Middelland op basis van een uitruil van functies, gronden en gebouwen.