

## MEMO

## CONCEPT

Aan : Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Betreft : Inspraak internetconsultatie 'Regeling voor de gebruiksvergoeding'  
Einde consult : 24 juni 2020

---

---

NVM- makelaars, adviseurs en taxateurs treden op voor zowel grondeigenaren, grondgebruikers als initiatiefnemers. De grondeigenaren en grondgebruikers zijn zowel particulieren/burgers als bedrijven, waaronder maar niet uitsluitend agrarische bedrijven. Deze reactie is daarom een afgewogen geheel, waarin niet het belang van een van de betrokken (groepen van) partijen voorop wordt gesteld. Het uitgangspunt van de inbreng van de NVM is duidelijkheid, eenvoud en redelijkheid.

### **Onduidelijkheid over de grondoppervlakte**

De voorliggende regeling is niet eenduidig als het gaat om de te hanteren grondoppervlakte waarover de aan de eigenaar/gebruiker toe te leggen vergoeding wordt berekend. De NVM acht deze onduidelijkheid onwenselijk omdat die kan resulteren in – onnodige en vermijdbare – discussie.

Artikel 14 van de Concept Regeling definieert 'grondoppervlakte' aldus:

*“oppervlakte in vierkante meter van het deel van de onroerende zaak waarop de gedoogplicht rust”*

De Ontwerp Toelichting vermeldt hierbij (par. 5.1):

*“Voor de waardering van de grond wordt uitgegaan van de waarde van de onroerende zaak waarop de gedoogplicht rust op de dag voorafgaand aan de dag waarop de gedoogplicht wordt opgelegd. De vergoeding heeft alleen betrekking op het deel van de grond dat niet of maar gedeeltelijk kan worden gebruikt als gevolg van de gedoogplicht.”*

Het aan de voorliggende regeling en toelichting mede ten grondslag gelegde eindrapport van Deloitte d.d. 27 februari 2020, getiteld 'Onderzoek uitwerking gebruiksvergoeding bij gedoogplichten' (hierna: "Deloitte") meldt (p. 4, 5<sup>e</sup> alinea):

*“Voor de berekening van de gebruiksvergoeding wordt gedacht aan een formule opgebouwd uit de volgende twee factoren:*

- Marktwaarde van de meters grond waarop de gedoogplicht rust; en*
- rendement.”*

De Concept Regeling en Deloitte sluiten goed op elkaar aan. De Ontwerp Toelichting loopt niet in de pas. Waar de Concept Regeling en Deloitte aansluiten bij het voornemen om een heldere, eenvoudige regeling in het leven te roepen, kan de tekst van de Ontwerp Toelichting aanleiding zijn voor een nader beoordelingsmoment.

Immers het is niet uitgesloten dat de met een gedoogplicht belaste grond niet (geheel) wordt gebruikt dan wel – in de woorden van de Ontwerp Toelichting niet of maar gedeeltelijk kan worden gebruikt als

gevolg van de gedoogplicht. In de praktijk is althans (bijvoorbeeld) gebleken dat gedoogplichten soms een bredere grondstrook omvatten dan de daadwerkelijk voor het werk benutte grond om verlegging / verzwaring van het werk zonder aanvullende gedoogplicht mogelijk te maken.

De NVM stelt voor om de tekst van de Ontwerp Toelichting aan te passen en de door met de Concept Regeling voorgestane werkwijze te hanteren. Het niet-aanpassen van de Toelichting kan in de praktijk reden zijn voor discussie waardoor minnelijke overeenstemming op de tocht komt te staan.

### **Wat is 'bestaand gebruik'?**

De Concept Regeling gaat uit van een vergoeding op basis van een marktwaarde die (mede) bepaald wordt aan de hand van het *'bestaande gebruik van de onroerende zaak'*. Het is niet duidelijk wat de consequenties zijn als het bestaande gebruik illegaal is, of als de onroerende zaak (tijdelijk) niet wordt gebruikt. Dient men bij de taxatie dan uit te gaan van een ander gebruik (en zo ja welk gebruik)? Of dient men de fictie te hanteren dat de onroerende zaak in het geheel niet wordt gebruikt?

Het is niet ondenkbaar dat in plaats van het *'bestaande gebruik'*, het *'planologisch toegestane gebruik'* als richtsnoer zou worden gehanteerd. Dergelijke taxaties zijn niet ongebruikelijk.

Bovendien sluit de hier voorgestelde werkwijze beter aan bij de praktijk waarin sprake kan zijn van wisselend gebruik van de onroerende zaak. Denk bijvoorbeeld aan akkerland dat soms wordt gebruikt voor wisselteelten met wisselende opbrengstperspectieven. De vergoeding zou dan afhankelijk zijn van het (moment in het) jaar waarop de gedoogplicht wordt gevestigd, hetgeen niet redelijk voorkomt.

### **Forfaitair ondernemingsrendement: uitgangspunt**

In de Ontwerp Toelichting staat dat de rechthebbende (grondeigenaar/-gebruiker) kan delen in het profijt dat de initiatiefnemer van het gebruik van de gedoogplicht kan hebben. De Concept Regeling gaat uit van een forfaitair tarief.

De NVM acht het niet onredelijk dat een forfaitair tarief wordt gehanteerd. Dat tarief dient dan wel duidelijk, eenvoudig en redelijk te zijn.

De Ontwerp Toelichting bij het 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lid meldt:

*"De gebruiksvergoeding wordt bepaald door deze waarde te vermenigvuldigen met een verondersteld door de initiatiefnemer jaarlijks te realiseren rendement van 2% op het gebruik van de grond."*

Naar mening van de NVM is het niet eenvoudig (of zelfs: zeer complex) om een percentage te nemen van het verondersteld door de initiatiefnemer jaarlijks te realiseren rendement. Deze methode roept verschillende vragen op, zoals (maar niet uitsluitend):

- Wiens veronderstelling wordt gehanteerd? Die van de initiatiefnemer, de mister, de gerechtigde, of...?
- Gaat men uit van een specifieke initiatiefnemer? Is het niet reëler om uit te gaan van een redelijk handelende initiatiefnemer?

- Hoe bepaalt men in hoeverre de met de gedoogplicht belaste grond bijdraagt aan het verondersteld jaarlijks door de initiatiefnemer te behalen rendement?

De NVM stelt voor om in plaats van *'initiatiefnemer'* te schrijven *'grondeigenaar/-gebruiker'* althans zodanige redactie op te nemen die meer uitgaat van de waarde van de onroerende zaak dan van de initiatiefnemer.

### **Forfaitair ondernemingsrendement: percentage**

De Concept Regeling hanteert als jaarlijks verondersteld rendement van de grond een forfaitaire rendementsfactor van 2%. Die is ontleend aan het pachtrecht, waarin de regionorm gebaseerd is op 2% van het pachtobject.

Dat percentage is arbitrair. Vergelijk ook Deloitte, die noteert dat ABAB naast 2% (pacht-regionorm) ook noemt 5,33% (rendementsheffing in box 3 in het jaar 2020) tot 10/12% (huur commercieel onroerend goed).

De NVM betwijfelt of de in de Concept Regeling voorgestelde aanpak, die is gebaseerd op van overheidswege gereguleerde (pacht)rendementen, aansluit bij rendementen die commerciële partijen weten te behalen.

Daarnaast verdient het de aandacht dat in het pachtrecht de regionorm alleen geldt bij reguliere pacht. De praktijk wijst uit dat reguliere pacht zeer zelden wordt toegepast. Veel nieuwe reguliere pachtsituaties zijn uitvloeisel van vergissingen.<sup>1</sup> Veel eigenaren bedienen zich bewust niet van het instrument van reguliere pacht, maar veeleer van geliberaliseerde pacht waarbij geen prijsregulering – laat staan een regionorm – geldt. Reguliere pachten duren vaak (vanwege de verlengingen van rechtswege) zeer lang waarbij een relatief lage pachtprijs betaald wordt, terwijl de veel vaker gehanteerde geliberaliseerde pacht na een aantal jaar eindigt waarbij een relatief hoge pachtprijs wordt betaald. Zie onder meer het *'Eindakkoord van Spelderholt'*, zijnde de bevindingen naar aanleiding van een evaluatie van het pachtrecht:

*"Wij noemden in september 2014 de tweeslachtigheid van de huidige regeling hét probleem dat moet worden opgelost. Die regeling 'straff' de zeldzame eigenaar die nog bereid is om regulier te verpachten af met een gereguleerde prijs (die de praktijk in de meeste gevallen ervaart als kunstmatig laag). Dezelfde regeling 'beloont' de eigenaar die zijn handen ten opzichte van de pachter zoveel als mogelijk vrij wenst te houden en daarom een kortdurende geliberaliseerde pachtovereenkomst afsluit, juist met een vrije prijs (in de praktijk in vrijwel alle pachtprijsgebieden aanmerkelijk hoger dan de regionorm zoals die voor reguliere pacht geldt). Bij die stand van zaken spreekt het vanzelf dat bijna alle nieuw afgesloten pachtovereenkomsten kortdurende geliberaliseerde pacht betreffen."*

In de huidige, bekritiseerde situaties willen pachters doorgaans graag gebruik maken van reguliere pacht met daarbij de regionorm. Echter de grondeigenaren / potentiële verpachters wensen reguliere pacht doorgaans te vermijden mede vanwege de regionorm. In het kader van *'Spelderholt'* is ook ge-

---

<sup>1</sup> Vergelijk bijzonder hoogleraar agrarisch recht G.M.F. Snijders, 'Het nieuwe pachtrecht is voor de dommen geschreven', tijdschrift Agrarisch Recht 2008, p. 451.

opperd om de gewenste herziening van het pachtrecht zo in te richten dat bij kortdurende pachtrelaties een hogere prijs wordt betaald dan bij langere relaties. Dat kan ten goede komen aan het behoud / verbeteren van de bodemkwaliteit.

De NVM meent dat de regionorm van 2% in de praktijk onder grondeigenaren ('rechthebbenden') geen draagvlak heeft. Zo bezien is het niet voor de hand liggend om in het kader van de voorliggende regeling aan te sluiten bij die regionorm van 2% aangezien de regeling toeziet op een aan de rechthebbende toe te leggen vergoeding.

Het werk waarvoor de gedoogplicht wordt gevestigd bevindt zich niet altijd in agrarische grond. Dat zal zich uiten in de marktwaarde van de grond als onderdeel van de berekening van de gebruiksvergoeding. Echter, het hanteren van percentage dat geheel is ontleend aan een alleen in agrarische sferen bekende regionorm doet niet zonder meer recht aan een gebruiksvergoeding die moet worden betaald voor een gedoogplicht die rust op bijvoorbeeld woonruimte of commercieel vastgoed.

De NVM acht het niet ondenkbaar dat in de regeling verschillende forfaitaire percentages worden gehanteerd. Men kan differentiëren naar natuur, woonruimte, bedrijfsruimte, agrarische bedrijfsruimte en dergelijke.

Voor wat betreft de agrarische grond, die in de Concept Regeling en Ontwerp Toelichting prominent naar voren komt vanwege de gehanteerde regionorm, zouden percentages als door ABAB genoemd (zie hierboven) kunnen worden gehanteerd.

### **Advieskosten**

Hoewel de Concept Regeling daarover niets vermeldt, hetgeen gelet op de grondslag van de regeling niet onbegrijpelijk is, maakt de NVM van deze gelegenheid gebruik om te pleiten voor een vergoeding van de advieskosten die een rechthebbende redelijkerwijs moet maken om zich te voorzien van adequaat advies over de door de initiatiefnemer voorgestelde vergoeding.

Voor zodanige vergoeding is, zo meent de NVM, alle reden omdat de Concept Regeling vergt dat de onroerende zaak van de rechthebbende wordt getaxeed. De initiatiefnemer zal een taxatie laten uitvoeren. Het is niet gezegd dat de rechthebbende die ontvangt. Een redelijk handelende rechthebbende zal zich willen c.q. moeten voorzien van een 'eigen' taxatie. Zodanige vergoeding is niet ongebruikelijk aangezien die vaker voorkomt bij rechtmatig overheidsingrijpen in onroerend goed waar de rechthebbende niet om gevraagd heeft (denk aan onteigening en planschade).

Wat de omvang van de vergoeding kan worden aangesloten bij de dubbele redelijkheidstoets.