



## Regeling van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 10 december 2021, nr. 2021-0000622658 tot wijziging van de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017 in verband met de aanpassing van de reallocatieprocedure

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikel 4.20, vijfde lid, van de Comptabiliteitswet 2016;

Besluit:

### ARTIKEL I

De Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt, onder verlettering van onderdeel b tot onderdeel c, een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. *medeoverheid*: gemeente, provincie, waterschap of een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

B

Artikel 9 komt te luiden:

#### Artikel 9

1. Indien de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besloten heeft een overtollig gestelde onroerende zaak niet aan te houden en een wijziging van de planologische bestemming van deze onroerende zaak voor de hand ligt, voert hij daarover overleg met het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de onroerende zaak ligt.
2. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt zorg voor een openbare aanbidding van het eigendomsrecht met betrekking tot de overtollig gestelde onroerende zaak die niet aangehouden wordt, tenzij:
  - a. een andere Minister een schriftelijk verzoek heeft ingediend bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om de belangstelling voor de overname van het eigendomsrecht van de onroerende zaak te peilen bij een organisatie die geen onderdeel is van de rechtspersoon Staat ten behoeve van haar eigen huisvesting of taakuitoefening, en binnen redelijke termijn na het peilen van de belangstelling overeenstemming wordt bereikt met die organisatie over de overname van het eigendomsrecht;
  - b. ingeval er geen verzoek als bedoeld onder a is ingediend of niet binnen redelijke termijn overeenstemming is bereikt met de betreffende organisatie, maar wel binnen redelijke termijn overeenstemming wordt bereikt met een medeoverheid over overname van het eigendomsrecht door die medeoverheid, of,
  - c. de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het aannemelijk acht dat er alleen belangstelling voor overname van het eigendomsrecht is bij de huidige gebruiker van de onroerende zaak of bij de eigenaar van een aangrenzende onroerende zaak en binnen redelijke termijn overeenstemming wordt bereikt met die gebruiker of eigenaar over de overname van het eigendomsrecht.
3. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties biedt het eigendomsrecht van een overtollig gestelde onroerende zaak slechts aan een medeoverheid als bedoeld in het tweede lid, onder b, aan indien die medeoverheid in een schriftelijk verzoek:
  - a. aantoonst dat de overdracht van het eigendomsrecht noodzakelijk is voor haar eigen huisvesting of voor de uitvoering van bij of krachtens de wet gevorderd bestuur;
  - b. verklaart dat zij de onroerende zaak bestendig in eigendom houdt en dat de onroerende zaak direct na de overname van het eigendomsrecht gebruikt wordt voor haar eigen



- huisvesting of voor de uitvoering van het onder a bedoelde bij of krachtens de wet gevorderde bestuur; en
- c. verklaart dat zij de overname van het eigendomsrecht volledig uit publieke middelen zal bekostigen.
  4. Indien de medeoverheid, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, voornemens is de onroerende zaak door een derde te doen gebruiken, komt de Minister van Binnenlandse Koninkrijksrelaties met die medeoverheid overeen dat die medeoverheid het gebruiksrecht in een openbare procedure aanbiedt, tenzij het hem op voorhand duidelijk is dat openbare aanbidding van het gebruiksrecht geen meerwaarde heeft.
  5. Bij de aanbidding van het eigendomsrecht van de onroerende zaak houdt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rekening met planologische voornemens van de gemeente.
  6. Bij een openbare aanbidding als bedoeld in het tweede lid wordt het recht van gunning voorbehouden.
  7. Voor de overname van het eigendomsrecht wordt een marktconforme prijs betaald aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
  8. Voorwaarden als bedoeld in artikel 6, tweede lid, worden door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij de overdracht van het eigendomsrecht gesteld aan de nieuwe eigenaar.

## C

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid, onderdeel a, wordt 'artikel 9, eerste lid, onderdeel a' vervangen door 'artikel 9, tweede lid, onderdeel a'.
2. In het vijfde lid, onderdeel b, wordt 'de provincie, het waterschap of de gemeente' vervangen door 'de medeoverheid' en wordt 'deze provincie, dit waterschap of deze gemeente' vervangen door 'deze medeoverheid'.

## ARTIKEL II

Artikel 9 van de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan inwerkingtreding van deze regeling, blijft van toepassing op gevallen waarin voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze regeling met een provincie, waterschap of gemeente overleg is gestart met het oog op overname van een eigendomsrecht.

## ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2022.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.W. Knops*



## TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

Met deze regeling wordt de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017 (hierna: regeling) gewijzigd zodat het eigendomsrecht van overtollig rijksvastgoed voortaan niet meer onderhands aan gemeenten, provincies en waterschappen (hierna: medeoverheden) wordt aangeboden, tenzij daar bijzondere gegronde en gemotiveerde redenen voor bestaan. Het geven van een voorkeurspositie voor medeoverheden met betrekking tot rijksvastgoed – ook wel ‘reallocatieprocedure’ genoemd – is een uitzondering op het uitgangspunt dat overtollige onroerende zaken van de Staat door middel van een openbare procedure worden verkocht. Met deze wijzigingsregeling wordt dus beoogd het gebruik van deze reallocatieprocedure voor medeoverheden verder te beperken.

#### 2. Hoofdpijnen van het voorstel

In de brief van 18 december 2020 van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer<sup>1</sup> is gemeld dat de huidige reallocatieprocedure bij verkoop van overtollig vastgoed het streven naar een op lange termijn behalen van optimaal financieel en maatschappelijk rendement niet optimaal ondersteunt. Regelmatig zijn er vragen over het geven van een voorkeurspositie aan medeoverheden, over de rollen en verantwoordelijkheden bij verkooptransacties en over de bepaling van de koopprijs op basis van een taxatie. Bovendien is het voor een zo optimaal mogelijke maatschappelijke (her)bestemming van rijksvastgoed niet noodzakelijk dat gemeenten hiervan de eigendom verwerven. Gemeenten kunnen met gebruikmaking van hun publiekrechtelijk en planologisch instrumentarium (zoals de Wet ruimtelijke ordening of de Wet voorkeursrecht gemeenten) immers ook hun maatschappelijke dan wel ruimtelijke opgaven realiseren.

De Staatssecretaris heeft daarom in de Kamerbrief aangegeven de reallocatieprocedure te zullen aanpassen. De aanpassing houdt in dat overtollig rijksvastgoed niet meer onderhands aan gemeenten, provincies en waterschappen wordt aangeboden, tenzij daar bijzondere gegronde en gemotiveerde redenen voor zijn. In de Kamerbrief is aangegeven dat ingezet wordt op nauwere samenwerking met gemeenten om te komen tot gezamenlijke planvorming. Deze nauwere samenwerking op het gebied van de planologie is uitgewerkt in een nieuw artikel 9, eerste lid. Het Rijksvastgoedbedrijf kan het vastgoed vervolgens – met in achtneming van de planologische voornemens van de gemeente – met een openbare, transparante procedure, tegen marktconforme prijzen, verkopen. Een medeoverheid kan in die openbare procedure – op gelijke voet als ieder ander – participeren. Een voordeel van een openbare verkoopprocedure is ook dat een taxatie niet prijsbepalend is voor de verkoopprijs van het vastgoed, maar enkel ter toetsing van biedingen strekt.

In de regeling blijft evenwel een beperkte mogelijkheid behouden om in bijzondere gevallen toch onderhands aan een medeoverheid te kunnen verkopen. Dit wordt geregeld in artikel 9, derde lid (nieuw) van de regeling. Deze bepaling legt de verplichting bij de medeoverheid om aan te tonen dat de verkrijging van de eigendom noodzakelijk is voor haar huisvesting of om een wettelijke, met publieke middelen gefinancierde taak van die medeoverheid uit te kunnen voeren. Bovendien is vereist dat de eigendom wordt verworven met het oog op bestendig eigen gebruik door die medeoverheid. Het verwerven van de eigendom, om de eigendom vervolgens aan een derde door te verkopen is op grond van deze bepaling uitgesloten. In de artikelsgewijze toelichting wordt op deze bepaling nader ingegaan.

#### 3. Advies en consultatie

De ontwerpregeling is voor advies voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer. In haar reactie van 19 november 2021 stelt de Algemene Rekenkamer dat over deze regeling constructief ambtelijk overleg is gevoerd tussen het Ministerie van BZK en de Algemene Rekenkamer. Ook stelt de Rekenkamer dat deze wijzigingsregeling invulling geeft aan de aanbevelingen die zij bij de verantwoordingsonderzoeken van 2019 en 2020 heeft gedaan. De Algemene Rekenkamer heeft daarom dan ook positief over deze regeling geadviseerd.

Het voorstel is niet aanvullend voorgelegd voor internetconsultatie, omdat deze regeling geen algemeen verbindende voorschriften bevat die op burgers zijn gericht. Onderhavige regeling bevat voorschriften over de wijze waarop het Rijksvastgoedbedrijf in het privaatrechtelijke verkeer met zijn

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VII, nr. 85.



overtollig gestelde onroerende zaken dient om te gaan.

#### **4. Gevolgen**

Deze regeling brengt geen financiële gevolgen met zich mee, omdat slechts procedurele voorschriften met betrekking tot de verkoop van overtollig rijksvastgoed worden gewijzigd. Ook leidt deze regeling niet tot verzwaring van de administratieve lasten van burgers en bedrijven, aangezien deze regeling enkel gericht is op de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (in de praktijk het Rijksvastgoedbedrijf).

#### **5. Uitvoering**

Hoewel de voorschriften van deze wijzigingsregeling aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn gericht, worden deze voorschriften in de praktijk uitgevoerd door het Rijksvastgoedbedrijf. Onderhavige wijzigingen zijn in samenspraak met het Rijksvastgoedbedrijf tot stand gekomen.

## **II. Artikelsgewijs**

### **Artikel I, onderdeel A**

In de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017 komt op verschillende plaatsen de zinsnede 'gemeenten, provincies of waterschappen' voor. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt in plaats daarvan het begrip 'medeoverheid' geïntroduceerd. Daarbij zij opgemerkt dat in de praktijk gemeenten, provincies of waterschappen ook samen kunnen werken in gemeenschappelijke regelingen. Een gemeenschappelijke regeling die is vormgegeven als zogenoemd 'openbaar lichaam', heeft op grond van art. 8, eerste lid, tweede volzin, Wgr rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat deze openbare lichamen zelfstandig vastgoed kunnen verwerven en dat de gemeenten, provincies of waterschappen die in het openbaar lichaam participeren, dat niet voor het openbaar lichaam doen. Omdat het vreemd zou zijn dat gemeenten, provincies of waterschappen voor hun taken wel vastgoed kunnen verwerven, maar hun samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid niet, zijn de openbare lichamen aan de definitie toegevoegd. Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat andere vormen van samenwerking, zoals de deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen (bijv. BV of NV) *niet* onder de definitie van 'medeoverheid' vallen.

### **Artikel I, onderdeel B**

Dit wijzigingsonderdeel strekt tot wijziging van artikel 9 van de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017. Uit het oogpunt van leesbaarheid worden de wijzigingen toegelicht onder vermelding van de nieuwe nummering van de leden van de gewijzigde bepaling.

#### **Artikel 9, eerste lid (nieuw)**

Dit nieuwe lid wordt ingevoegd vanwege het in de Kamerbrief tot uitdrukking gebrachte voornemen om nauwer samen te werken op het gebied van de planologie met de gemeente waarin de onroerende zaak ligt, indien een planologische bestemmingswijziging van die overtollige onroerende zaak voor de hand ligt.

Voor overleg over de planologische bestemming zal – vaak ook nu al – aanleiding zijn indien de vigerende planologische bestemming uitsluitend de uitoefening van een specifieke Rijkstaak mogelijk maakt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een bestemming voor 'militaire doeleinden' of 'gevangenis'. Ook wanneer bijvoorbeeld planologische ontwikkelingen in de directe omgeving van de onroerende zaak daarvoor aanleiding geven of verduidelijking van de bestaande planologische situatie wenselijk is, zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overleg treden met de gemeente. Indien het vastgoed reeds een toekomstbestendige bestemming heeft, zijn planologische aanpassingen niet nodig en kan het overleg met de betreffende gemeente achterwege blijven.

Samen met de gemeente onderzoekt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties welke toekomstige planologische bestemmingen wenselijk en haalbaar zijn en waar mogelijk financiële en maatschappelijke meerwaarde kan worden gecreëerd. Desgewenst kan gebruik worden gemaakt van de bij het Rijksvastgoedbedrijf aanwezige expertise op bijvoorbeeld het terrein van stedenbouwkunde en planologie. Bij een en ander staat vanzelfsprekend voorop dat het primaat voor de vaststelling van een nieuwe planologische bestemming bij de gemeente ligt.

Overigens is het niet ondenkbaar dat een gemeente wil komen tot een in financiële zin laagwaardiger planologische bestemming voor het te verkopen vastgoed; bijvoorbeeld als zij landbouwgrond door



een bestemmingswijziging wil afwaarderen tot natuurgrond. In dat geval moet er rekening mee gehouden worden dat er een financiële compensatie betaald moet worden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, omdat het niet op zijn weg ligt om een dergelijke afwaardering voor zijn rekening te nemen en hij de financiële middelen daarvoor ontbeert.

#### *Artikel 9, tweede lid (nieuw)*

Het opschrift van artikel 9, tweede lid, is aangepast om het tweede lid (nieuw) tekstueel beter aan te laten sluiten bij het ingevoegde nieuwe eerste lid.

#### *Artikel 9, derde lid (nieuw)*

Dit nieuwe lid bevat de uitwerking van het voornemen om de eigendom van overtollig vastgoed alleen nog maar aan medeoverheden aan te bieden indien daar bijzondere gegronde en gemotiveerde redenen aan ten grondslag liggen.

Op basis van het ingevolge deze regeling te vervangen artikel 9 eerste lid, onderdeel b (oud), was een onderhands aanbod aan een medeoverheid mogelijk indien deze medeoverheid bereid was om de onroerende zaak een herbestemming te geven in de publieke sfeer. Juist het begrip 'herbestemming in de publieke sfeer' gaf aanleiding tot onduidelijkheden. Om duidelijkheid te verschaffen en invulling te geven aan het in voormelde Kamerbrief neergelegde uitgangspunt om slechts in uitzonderlijke gevallen onderhands aan een medeoverheid te verkopen, wordt in het nieuwe artikel 9, derde lid, vereist dat de medeoverheid het onroerend goed dient te gebruiken voor haar eigen huisvesting of voor de uitvoering van bij of krachtens de wet gevorderd bestuur. In het laatste geval dient er dus een concrete bepaling te bestaan (bijvoorbeeld in een wet in formele zin of een AMvB) waarin een bepaalde taak aan de medeoverheid is opgedragen. Het is aan de medeoverheid om overtuigend aan te tonen om welke wettelijke taak het precies gaat en dat er een noodzaak bestaat om de eigendom te verwerven voor de uitvoering van die wettelijke taak.

Het aantonen van de *noodzaak van eigendomsoverdracht voor huisvesting van de medeoverheid of de uitvoering van bij of krachtens de wet gevorderd bestuur* veronderstelt dat de medeoverheid onderbouwt waarom het noodzakelijk is dat juist zij eigenaar wordt van het vastgoed. In gevallen waarin – zoals in de onderwijswetgeving – de huisvestingszorg als zodanig aan gemeenten is opgedragen, ligt dat evidentier dan in andere gevallen. Aspecten die daarbij dan een rol spelen, zijn het ontbreken van een redelijk alternatief, en in voorkomend geval de aanwezigheid van een zeker spoedeisend belang. Het spoedeisend belang dient dan wel gelegen te zijn buiten omstandigheden die de medeoverheid zelf heeft kunnen beïnvloeden.

Met het stellen van de voorwaarde dat de medeoverheid het vastgoed bestendig in eigendom zal houden, wordt beoogd dat het vastgoed niet wordt verworven met het doel het door te verkopen, maar daadwerkelijk voor meerdere jaren feitelijk zal worden aangewend voor eigen huisvesting of de uitvoering van bij of krachtens de wet gevorderd bestuur. Zoals te doen gebruikelijk bij een onderhandse verkoop wordt in de koopovereenkomst een meerwaardebeding opgenomen voor het geval dat het vastgoed door een bestemmingswijziging of wijziging van het feitelijke gebruik een hogere waarde krijgt.

De voorwaarde dat het vastgoed *direct* na verkrijging van de eigendom zal worden gebruikt voor eigen huisvesting of voor de uitvoering van bij of krachtens de wet gevorderd bestuur, hangt samen met de gestelde noodzaak om het vastgoed uitsluitend voor deze doelen te verwerven. Het aanhouden van het vastgoed voor andere doelen na verwerving past hier niet bij.

De voorwaarde dat de medeoverheid de overname van het eigendomsrecht van de Staat volledig met publieke middelen betaalt, vormt een extra waarborg dat vastgoed daadwerkelijk zal worden gebruikt voor haar huisvesting of de uitvoering van bij of krachtens de wet gevorderd bestuur.

Artikel 9, derde lid (nieuw) komt in de plaats van artikel 9, tweede lid (oud), dat bepaalt dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan afzien van het peilen van de belangstelling bij medeoverheden voor de overname van het eigendomsrecht van een onroerende zaak, wanneer deze zijn oordeel niet geschikt is voor een herbestemming in de publieke sfeer. Aangezien met deze wijzigingsregeling het gebruik van de reallocatieprocedure verder beperkt wordt, is het peilen van belangstelling bij medeoverheden voor overname van het eigendomsrecht van een onroerende zaak immers in het geheel niet meer aan de orde.

#### *Artikel 9, vierde lid (nieuw)*

De eis dat de overtollig gestelde onroerende zaak gebruikt dient te worden voor bij of krachtens de



wet gevorderd bestuur (artikel 9, derde lid, onderdeel b (nieuw)), sluit niet uit dat dit bestuur door een derde wordt uitgevoerd. In dat geval blijft de medeoverheid eigenaar van het vastgoed en geeft zij het vastgoed op basis van bijvoorbeeld een huurovereenkomst in gebruik aan een derde die die wettelijke taak voor de medeoverheid uitvoert. In die situatie is denkbaar dat meerdere derden voor dat gebruiksrecht in aanmerking zouden willen komen. Voor dat geval wordt in de onderhavige bepaling geëxpliciteerd dat de Minister van Binnenlandse Zaken met de medeoverheid overeenkomt dat de medeoverheid het gebruiksrecht in een openbare transparante procedure aanbiedt. Er zijn echter gevallen denkbaar waarbij op voorhand reeds vaststaat dat een openbare procedure tot aanbidding van het gebruiksrecht geen meerwaarde heeft. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een wettelijke huisvestingstaak (bijvoorbeeld van scholen), of als op voorhand reeds vaststaat dat er slechts één gegadigde is.

#### *Artikel 9, vijfde lid (nieuw)*

In het vijfde lid is geborgd dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de uitkomsten van een eventueel overleg met de gemeente over de planologie zal meegeven aan potentiële verwerfers van die onroerende zaak. Dit geldt zowel bij openbare aanbidding als bedoeld in de aanhef van artikel 9 tweede lid (nieuw) als bij eventuele onderhandse aanbidding als bedoeld in artikel 9 tweede lid (nieuw) onderdelen a en b. Zo kan een door de gemeente in overleg met het de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, opgestelde Nota van uitgangspunten (ook wel: stedenbouwkundig programma van eisen genoemd) ter oriëntatie van potentiële gegadigden, bij de openbare verkoopprocedure in de verkoopdocumentatie worden opgenomen.

#### **Artikel III**

Deze regeling treedt in werking op 1 januari 2022. Hiermee wordt afgeweken van de minimuminvoeringstermijn van twee maanden die voor een ministeriële regeling geldt. Het afwijken van deze minimuminvoeringstermijn is niet bezwaarlijk, omdat de uitvoerder van deze regeling (het Rijksvastgoedbedrijf) intensief bij de totstandkoming van deze regeling is betrokken en zelf om inwerkingtreding van 1 januari 2022 heeft verzocht.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.W. Knops*