

Vergaderjaar 2005–2006

30 509

Regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied)

Nr. 21

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 september 2006

Bij de behandeling van het bovengenoemde wetsvoorstel door Uw Kamer op 31 augustus jl. (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2005–2006, nr. 101, blz. 6215–6252) heb ik het lid Slob (ChristenUnie) toegezegd dat met de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) nader overleg zou worden gevoerd over de veranderingen die het bovengenoemde wetsvoorstel met zich brengt voor de notariële praktijk op het punt van de regeling van de vrijwillige kavelruil (ruilverkaveling bij overeenkomst) en over eventuele onduidelijkheden die er op dit punt nog zouden resterend. Inmiddels heeft dit overleg, dat zeer vruchtbaar was, plaatsgehad. Conform mijn toezegging bij de wetsbehandeling informeer ik u bij dezen over de uitkomst daarvan.

Op de volgende punten, die deels ook een verdere precisering inhouden van hetgeen op 31 augustus jl. in de Tweede Kamer hierover is gewisseld, is de KNB nadere duidelijkheid verschaft:

1. Artikel 1, eerste lid, onderdeel I, van het wetsvoorstel definieert het begrip «landinrichting» als: 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. De ruilverkaveling bij overeenkomst is geregeld in hoofdstuk 9 van het wetsvoorstel. Ruilverkaveling bij overeenkomst is dus een vorm van landinrichting.
2. Volgens artikel 16 van het wetsvoorstel strekt landinrichting tot verbetering van het landelijke gebied overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven. Voor de ruilverkaveling bij overeenkomst leidt deze doelstelling niet tot een zelfstandige toets. Bepalend is de wettelijke omschrijving van het begrip «ruilverkaveling bij overeenkomst», neergelegd in artikel 85, eerste lid, van het wetsvoorstel. In die omschrijving zijn geen nadere eisen gesteld ten aanzien van de met de overeenkomst te realiseren doelstellingen, ten aanzien van de aard of het gebruik van de onroerende zaken die bij de ruilverkaveling zijn betrokken dan wel

ten aanzien van andere aspecten die samenhangen met een nadere oordeelsvorming over de vraag of sprake is van een verbetering van de kwaliteit of de inrichting van het landelijke gebied. Het volstaat volgens artikel 85, eerste lid, dat een schriftelijke overeenkomst wordt aangegaan, in te schrijven in de openbare registers, waarbij drie of meer eigenaren zich verbinden bepaalde, hun toebehorende onroerende zaken samen te voegen, de gegeven massa op bepaalde wijze te verkavelen en onder elkaar bij notariële akte te verdelen. Daarbij geldt ingevolge het tweede lid van artikel 85 als aanvullende eis dat, als er niet meer dan drie partijen bij de overeenkomst zijn betrokken, alle partijen onroerende zaken moeten inbrengen en ten minste twee partijen daarvan onroerende zaken krijgen toebedeeld; de derde partij kan volstaan met het bedingen van een geldsom. De genoemde criteria van artikel 85, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel laten weinig beoordelingsruimte en moeten naar mijn mening derhalve goed toepasbaar zijn voor het notariaat.

3. De wettelijke regeling van ruilverkaveling bij overeenkomst betreft uitsluitend de civielrechtelijke gevolgen van die overeenkomst. Het gaat dan om de in artikel 86 van het wetsvoorstel geregelde rechtsgevolgen van inschrijving van de overeenkomst in het register: binding van latere verkrijgers onder bijzondere titel van de te verkavelen zaken en binding van de werkelijke eigenaar ingeval na inschrijving blijkt dat een ten onrechte in de kadastrale gegevens als eigenaar aangemerkte partij de overeenkomst mede heeft gesloten. Verder gaat het om de civielrechtelijke gevolgen die zijn verbonden aan de in de overeenkomst van toepassing verklaarde bepalingen uit de voorgaande hoofdstukken van het wetsvoorstel inzake landinrichting. De ministeriële regeling op grond van artikel 87 van het wetsvoorstel zal op generieke wijze regelen welke bepalingen in de overeenkomst van toepassing kunnen worden verklaard. De generieke regeling op grond van artikel 87 van het wetsvoorstel komt in de plaats van de toestemming, verbonden aan een individuele schriftelijke verklaring van instemming van de Directeur van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) met de overeenkomst, als voorzien in de huidige Regeling kavelruil, die uitvoering geeft aan artikel 122 van de Landinrichtingswet.
4. De onder 3 genoemde Regeling kavelruil regelt momenteel – behalve de civielrechtelijke aspecten – tevens de mogelijkheid van subsidiëring van notariële en kadastrale kosten door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Daarbij wordt een onmiddellijk verband gelegd met de instemming van de Directeur DLG met de ruilverkavelingsovereenkomst. In verband met de subsidiëring van de notaris- en kadasterkosten worden aan deze overeenkomst nadere eisen gesteld, die ertoe strekken subsidieverlening te beperken tot kavelruil die binnen een gebied leidt tot een betere verkaveling in het belang van landbouw, natuur of landschap. Deze eisen zijn uitgewerkt in een instructie van de Centrale Landinrichtingscommissie uit 1993. De verschillende uitspraken van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State die bij de behandeling van het wetsvoorstel zijn aangehaald handelen over deze instructie en over de daarin uitgewerkte eisen voor subsidiëring van notariële en kadastrale kosten. Op dit punt brengt het systeem als voorzien in het wetsvoorstel een essentiële wijziging. De subsidieverlening en de regeling van de civielrechtelijke gevolgen van de ruilverkavelingsovereenkomst worden volledig ontkoppeld. Het wetsvoorstel regelt de civielrechtelijke gevolgen. De subsidiegelden gaan op in het Investeringsbudget landelijk gebied (ILG). Het is vervolgens aan de provincies om te bepalen of en onder welke voorwaarden subsidie wordt verleend voor ruilverkaveling bij overeenkomst. Denkbaar is dat provincies daarbij als voorwaarde zullen stellen dat de overeenkomst moet leiden tot een betere verkaveling in het belang van landbouw, natuur of landschap – die keuze is

- geheel aan de provincie – , maar dergelijke nadere subsidievoorwaarden zijn irrelevant voor de vraag of sprake is van een ruilverkavelingsovereenkomst als bedoeld in artikel 85 van het wetsvoorstel met de civielrechtelijke gevolgen die in het voorgaande zijn aangegeven onder 3. Voor die laatste beoordeling zijn namelijk uitsluitend de criteria genoemd in artikel 85, eerste en tweede lid, relevant.
5. Bij de invoering van de WILG zullen de Regeling kavelruil en de instructie van de Centrale Landinrichtingscommissie uit 1993 geen betekenis meer hebben en komen te vervallen. De betekenis van de jurisprudentie van de Raad van State met betrekking tot de huidige vrijwillige kavelruil onder het regime van de Landinrichtingswet blijft in beginsel beperkt tot situaties waarin de provincies vergelijkbare subsidievoorwaarden stellen als tot op heden door het Rijk werden gekoppeld aan de subsidieverlening voor ruilverkaveling bij overeenkomst.
 6. Het hiervoor gestelde over de ont koppeling tussen de regeling van civielrechtelijke gevolgen van ruilverkaveling bij overeenkomst en subsidieverlening, kan in de praktijk het volgende betekenen. Het kan zijn dat – aangezien is voldaan aan de vereisten van inbreng, samenvoeging, verkaveling en onderlinge verdeling – een overeenkomst wel een ruilverkavelingsovereenkomst is als bedoeld in artikel 85 van het wetsvoorstel met alle civielrechtelijke gevolgen van dien, ook bijvoorbeeld als daarbij op grotere afstand van elkaar gelegen onroerende zaken zijn betrokken. Het kan tegelijk zo zijn dat een provincie aan diezelfde overeenkomst geen (volledige) subsidie koppelt, omdat niet is voldaan aan nadere, door de provincie gestelde voorwaarden. Voor de notariële praktijk, die immers primair betrekking heeft op het civielrechtelijke deel, is dat geen probleem.
 7. Bedrijfsverplaatsing kan onderdeel van de ruilverkavelingsovereenkomst zijn. Een van de partijen kan bijvoorbeeld zijn gehele bedrijf inbrengen, dat vervolgens opgaat in de massa van de door de andere partijen ingebrachte zaken, waarna verkaveling en verdeling plaatsvindt. De partij die zijn bedrijf inbrengt kan volstaan met het bedingen van een geldsom waarmee hij elders een nieuw bedrijf start (bedrijfsverplaatsing), als maar ten minste twee andere betrokken partijen, na verkaveling en verdeling, onroerende zaken verkrijgen voor de door hen geleverde inbreng. Een mogelijkheid daarbij is ook – gegeven de tekst van artikel 85, eerste lid, van het wetsvoorstel – dat buiten het gebied gelegen onroerende zaken bij de ruilverkaveling worden betrokken, zolang maar sprake is van inbreng van onroerende zaken van ten minste drie partijen en onderlinge verkaveling en verdeling van die zaken tussen twee partijen daarvan. De vraag of een provincie de ruil ook subsidiabel vindt, staat hier los van.
 8. De in artikel 103 van het wetsvoorstel geregelde vrijstelling van overdrachtsbelasting geldt ook voor verkrijging van zaken op grond van een ruilverkavelingsovereenkomst, als deze voldoet aan de eisen van artikel 85 van het wetsvoorstel. De beoordeling van de toepasselijkheid van deze vrijstelling in een concreet geval geschiedt door de Belastingdienst. Om een soepel verloop bij de toepassing te verzekeren, zullen nadere afspraken worden gemaakt met de Belastingdienst. Ik ben voornemens de praktijk een modelovereenkomst te verschaffen, bij gebruikmaking waarvan de fiscale afdoening kan worden vereenvoudigd.
 9. Bevestigd is de juistheid van een aantal aannames van het notariaat ten aanzien van in artikel 85, eerste lid, van het wetsvoorstel gehanteerde begrippen, te weten dat:
 - onder «onroerende zaak» tevens opstellen worden begrepen (vgl. artikel 3, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek);
 - onder «samenvoegen» niet het fysiek samenvoegen wordt begrepen maar het tezamen inbrengen van onroerende zaken met

- het oog op de vorming van een «massa» waaruit – na verkaveling – een onderlinge verdeling, gevolgd door levering in eigendom, kan plaatsvinden;
- onder «massa» het totaal van de bij de overeenkomst ingebrachte onroerende zaken wordt begrepen;
 - «verkavelen» het vormen van kavels uit de massa betekent; en dat
 - «verdelen» het toedelen met het oog op levering van de kavels en zaken al naar gelang de overeengekomen toedeling betekent.

Ook de betekenis van artikel 85, tweede lid, als toegelicht bij de behandeling van het wetsvoorstel op 31 augustus jl., is met het notariaat gedeeld. Mijn stellige indruk is dat hiermee veel vraagpunten van de KNB zijn weggenomen. Ik vermag dan ook niet de meerwaarde in te zien van een – door deze organisatie bepleite – algemene maatregel van bestuur, waarbij nadere criteria worden bepaald waaraan de ruilverkavelingsovereenkomst moet voldoen: over de criteria van artikel 85, eerste en tweede lid, kan weinig misverstand bestaan en elk aanvullend criterium beperkt de ruimte voor de praktijk.

Afgesproken is dat de KNB nauw wordt betrokken bij de opstelling van de ministeriële regeling op grond van artikel 87 van het wetsvoorstel en bij de ten behoeve van de praktijk op te stellen modelovereenkomst, en dat waar gewenst verdere handreikingen aan de praktijk worden geboden inzake de toepassing van de artikelen 85 en volgende van het wetsvoorstel.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman