

VAN BENTHEM & KEULEN

ADVOCATEN | NOTARIAAT

NOTITIE

Frank Mulder en Alrik Bijkerk

Advocaat

Archimedeslaan 61

Postbus 85005

3508 AA Utrecht

T +31 30 2595638

F +31 30 2595505

E alrikbijkerk@vbk.nl

www.vbk.nl

Voor : De gemeente Utrecht
T.a.v. de heer mr. H.W. Langebeeke

Datum : 19 mei 2021

Dossier : 306620/51424248.1

Betreft : Beoordeling SAK Beurskwartier, versie 17 mei 2021

.....

INLEIDING

1. Het college van de gemeente Utrecht is voornemens om het 'Sociaal Afsprakenkader Beurskwartier' (hierna: 'SAK') vast te stellen. In het SAK zijn opgenomen de afspraken, regelingen en mogelijkheden die zullen gelden voor de eigenaren en huurders van woningen (en horecagelegenheden) aan de Croeselaan¹, die voor de realisatie van het bestemmingsplan 'Beurskwartier 1' zullen moeten wijken wegens sloop of transformatie. Met het SAK wenst het college tegemoet te komen aan de door de gemeenteraad aangenomen motie *'Zorgvuldig omgaan met huidige bewoners en eigenaren Croeselaan'*.²
2. De gemeente Utrecht heeft Van Benthem en Keulen gevraagd het SAK (versie van 17 mei 2021) te beoordelen ten aanzien van de vraag of de minnelijke regelingen in het SAK in overeenstemming zijn met de rechten die een eigenaar of huurder heeft op grond van de wettelijke bepalingen uit het huurrecht of het onteigeningsrecht.

SOCIAAL AFSPRAKENKADER (SAK)

3. In het SAK is als uitgangspunt geformuleerd dat de gemeente de eigendom van de woningen in het gebied minnelijk zal trachten te verkrijgen en de huurovereenkomsten van eventueel aanwezige huurders minnelijk zal trachten te beëindigen met wederzijds goedvinden. Een via de rechter afgedwongen onteigening c.q. beëindiging van de huurovereenkomst is het laatste middel voor de gemeente om de woningen (vrij van huur) te verwerven.
4. In het SAK zijn opgenomen de afspraken, regelingen en mogelijkheden die gelden voor de bewoners van woningen aan de Croeselaan in het kader van een minnelijke verwerving. In de regelingen wordt onderscheid gemaakt tussen: 1) huurders van een zelfstandige sociale huurwoning; 2) huurders van een middeldure sociale huurwoning; 3) huurders van een vrije sector huurwoning; 4) huurders van een onzelfstandige woonruimte; 5) horeca-exploitanten en 6) bewoner-eigenaren.³ Aangegeven is dat afspraken afhankelijk zijn van persoonlijke

¹ Met "Croeselaan" wordt gelijk aan de definitie in het SAK bedoeld: Croeselaan nummers 75 tot en met 163B, Veemarktstraat 1 tot en met 9, Veemarktplein 42 tot en met 44 en Van Zijstweg 1 tot en met 17.

² Motie 2017/243, 7 december 2017.

³ Wij merken op dat de categorie "eigenaren-verhuurders" niet apart in een categorie is opgenomen. Wél vermeld de notitie in de algemene paragraaf 1.2 dat ook deze eigenaren conform het taxatie-protocol schadeloosgesteld zullen worden..

omstandigheden, zoals inkomen en woonsituatie. De gemeente bekijkt of er maatwerkoplossingen nodig zijn in een bepaalde concrete individuele situatie, zonder daarbij ongewenste precedents te scheppen.

5. Naast de algemene uitgangspunten zijn in het SAK een aantal bijzondere regelingen opgenomen voor specifieke groepen bewoners:
 - i. Voorrangregeling Beurskwartier 1
Huurders van een vrije sectorhuurwoning, horeca-exploitanten en eigenaar-bewoners van de Croeselaan krijgen voorrang op een nieuwe woning of bedrijfsruimte in het Beurskwartier 1. Deze voorrangregeling geldt ook voor huurders met een onzelfstandige woonruimte (woningdelers). Het uitgangspunt van deze regeling is dat de huurders en eigenaar-bewoners de kans hebben gekregen om te kunnen verhuizen naar Beurskwartier 1, voordat er gestart wordt met de sloop of transformatie van de Croeselaan.
 - ii. Voorrangregeling De Foreest
De huurders van een sociale of middeldure huurwoning krijgen een gelijkwaardige woning aangeboden in De Foreest.
 - iii. Woonlastengarantie bij sociale en middeldure huur
Voor de huurders van een sociale of middeldure huurwoning die naar een gelijkwaardige woning in de Foreest verhuizen geldt een Woonlastengarantie. Om de overgang naar de nieuwe mogelijk (netto) hogere woonlasten geleidelijk te laten verlopen, geldt dat huurders die naar een woning met hogere woonlasten dan de huidige woning verhuizen gedurende maximaal 3 jaar een woonlastenbijdrage zullen ontvangen.
6. Het SAK voorziet voor huurders van woningen in een vergoeding voor verhuis- en inrichtingskosten gebaseerd op de wettelijke 'Regeling minimumbijdrage verhuis- en inrichtingskosten bij renovatie'.⁴ Voorts is voor alle groepen huurders van een woning (behoudens huurders van een vrijesectorwoning en onzelfstandige woonruimten) voorzien in een regeling ter voorkoming van betaling van dubbele huur gedurende de laatste maand.
7. Voor horeca-exploitanten voorziet het SAK in de afspraak dat zij voorrang krijgen op een horecalocatie in het Beurskwartier.
8. Voor bewoner-eigenaren voorziet het SAK in de bijzondere afspraak dat zij voorrang krijgen op locatie in het Beurskwartier. Het SAK vermeldt dat de gemeente voor de minnelijke verwerving van de eigendom van de woningen zich zal baseren op het 'Verwervings- en Taxatieprotocol'. Dit protocol gaat uit van een toekenning van een *volledige schadeloosstelling* van de bewoner-eigenaren naar maatstaven van de Onteigeningswet.

WETTELIJKE VERGOEDINGSAANSPRAAK

9. Het SAK is gebaseerd op het uitgangspunt dat de gemeente de eigendom van de huurwoningen in het gebied minnelijk zal verwerven, en vervolgens van rechtswege de verhuurder van de

⁴ De Regeling minimumbijdrage verhuis- en inrichtingskosten bij renovatie voorziet per 28 februari 2021 in een minimumbijdrage van € 6.334..

betreffende woningen zal worden.⁵ De wet biedt de gemeente – als *verhuurder* – daarna de mogelijkheid om de huurovereenkomsten te beëindigen. Op basis van dat uitgangspunt gelden de volgende wettelijke regels over vergoeding aan de huurders.

Zelfstandige huurwoning (sociale huurwoning of (middeldure) vrije sector huurwoning)

10. De verhuurder die een op het verhuurde rustende bestemming wil verwezenlijken kan de huurovereenkomst op die grondslag opzeggen.⁶ In het geval dat de gemeente door minnelijke verwerving eigenaar is geworden – en daarmee van rechtswege ook de verhuurder is geworden van de betreffende woning – staat haar ook nog een alternatieve beëindigingsgrondslag ter beschikking: zij kan in dat geval de huurovereenkomst ook door de rechter laten ontbinden op grond van art. 7:281 BW. Dit alternatief kan van belang zijn in de situatie dat – bijvoorbeeld in verband met de planning van de ontwikkeling van het gebied – de huur niet tijdig door opzegging kan worden beëindigd met inachtneming van de verplichte opzeggingstermijn.
11. Het maakt voor de aan de huurder toe te kennen vergoeding een verschil welke beëindigingsgrondslag wordt gekozen. In het geval van *opzegging* van de huurovereenkomst zal de rechter, bij toewijzing van de vordering tot beëindiging van de huurovereenkomst, een bedrag vaststellen als tegemoetkoming in de verhuis- en inrichtingskosten. Dit bedraagt in ieder geval de vergoeding die verschuldigd is ingevolge de wettelijke regeling hierover.⁷ In de rechtspraak wordt soms een aanvullende vergoeding toegekend, als de verhuis- en inrichtingskostenvergoeding de kosten niet (volledig) dekt. Tevens kan de huurder vergoeding vorderen wegens door hem aan het gehuurde aangebrachte voorzieningen en wordt soms een hogere vergoeding toegekend ter compensatie van andere belangen (bijv. een hogere huurprijs van de nieuwe woning).
12. In het geval van *ontbinding* van de huurovereenkomst heeft de huurder aanspraak op de schadeloosstelling van tenminste de huurprijs van twee jaar dan wel tenminste de huurprijs van één jaar, al naar gelang de huur nog een jaar of meer dan wel minder dan een jaar zou hebben voortgeduurd.⁸

Onzelfstandige woonruimte

13. Het voorgaande geldt ook voor huurders van onzelfstandige woonruimten. De verhuurder is bij opzegging ook dan gehouden een vergoeding van de verhuiskosten te betalen, maar de omvang van deze vergoeding heeft de wetgever ongeregeld gelaten. Deze bedraagt in de regel minder dan de vergoeding voor die van huurders van zelfstandige woonruimten.

Horeca-exploitanten

14. Huur van een horecagelegenheid valt onder het huurregime van 'bedrijfsruimte'.⁹ De wet geeft de verhuurder de mogelijkheid van *opzegging* of *ontbinding* van de huurovereenkomst. De wet kent de huurder in dat geval een vergoeding toe. De vergoedingsaanspraak van de huurder is afhankelijk van de huurovereenkomst en de opzeggingsgrondslag die wordt gehanteerd. Opzegging is eerst mogelijk na afloop van de wettelijke huurtermijn van tenminste 10 jaar

⁵ Artikel 7:226 BW: 'Koop breek geen huur', de nieuwe eigenaar treedt in de rechten en verplichtingen van de oorspronkelijk verhuurder.

⁶ Artikel 7:274 lid 1 onder c BW

⁷ De Regeling minimumbijdrage verhuis- en inrichtingskosten bij renovatie voorziet per 28 februari 2021 in een minimumbijdrage van € 6.334.

⁸ Artikel 7:281 lid 2 BW.

⁹ Artikel 7:290 BW e.v.

(tweemaal 5 jaren).¹⁰ Voor afloop van die termijn is beëindiging alleen via ontbinding van de huurovereenkomst mogelijk.¹¹

15. Bij *opzegging* van de huurovereenkomst heeft de huurder aanspraak op een tegemoetkoming in verhuis- en inrichtingskosten.¹² Dit betreft geen volledige schadevergoeding. De rechter is vrij om de omvang van de vergoeding te bepalen, waarbij het aan de huurder is voldoende te stellen over de omvang van de te maken verhuis- en inrichtingskosten.
16. Bij *ontbinding* van de huurovereenkomst ter verwezenlijking van een bestemmingsplan geldt dat de huurder aanspraak op een schadeloosstelling, waarbij *'rekening gehouden wordt met de kans dat de huurverhouding zonder de overgang (van de eigendom) zou hebben voortgeduurd.'* In de rechtspraak wordt hierbij in het algemeen aansluiting gezocht bij de bepaling van de schadeloosstelling conform de Onteigeningswet.¹³ De Onteigeningswet voorziet voor de huurder van een bedrijfsruimte in een *volledige schadeloosstelling* van de schade die een noodzakelijk en rechtstreeks gevolg is van de onteigening.¹⁴ Hierbij heeft de huurder aanspraak op een vergoeding van alle persoonlijke schade als gebruiker van het pand. De begroting van deze schade vereist maatwerk, waarbij als objectief uitgangspunt geldt de keuzes die een redelijk handelend ondernemer in die situatie zou maken.

Bewoners-eigenaren en eigenaren-verhuurders

17. De gemeente zal trachten de woningen van bewoners-eigenaren en eigenaren-verhuurders minnelijk te verwerven aan de hand van het 'Verwervings- en taxatieprotocol'. Indien hierover geen minnelijke overeenstemming kan worden bereikt, zullen de woningen onteigend worden.
18. De Onteigeningswet gaat bij onteigening uit van een volledige schadeloosstelling. Een volledige schadeloosstelling omvat vergoeding van alle schade die een noodzakelijk en rechtstreeks gevolg is van de onteigening. Bij de onteigening van een woning heeft de *eigenaar-bewoner* behalve op vergoeding van de waarde van de woning, ook aanspraak op vergoeding van persoonlijke schade. Bij de bepaling van de persoonlijke schade staat voorop dat de onteigende een vergoeding zal moeten ontvangen die hem in staat stelt een *gelijkwaardig* – dus niet gelijk – woongenot te verschaffen. Deze vergoeding dient op zakelijke basis en naar objectieve maatstaven te worden vastgesteld. Ook de eigenaren-verhuurders hebben bij verwerving van hun woning recht op volledige schadeloosstelling conform de Onteigeningswet.

BEOORDELING SAK

19. Indien het bovenstaande wettelijk kader wordt toegepast op het SAK, geeft dat ten aanzien van de vraag of de regelingen die in het SAK zijn opgenomen ten minste voldoen aan de rechten die een eigenaar of huurder zou hebben op grond van de wettelijke bepalingen uit het huurrecht of het onteigeningsrecht het volgende beeld.

¹⁰ Artikel 7:292 lid 2 jo artikel 296 lid 4 BW.

¹¹ Artikel 7:310 BW.

¹² Artikel 7:297 BW

¹³ Zie bijvoorbeeld HR 14 oktober 1983, NJ 1984/736 (Gem. Beverwijk/Borm)

¹⁴ Artikel 42 lid 1 Onteigeningswet

Huurders (sociale/ middeldure/ vrije sector) huurwoningen

20. Het SAK biedt huurders van zelfstandige huurwoningen een regeling in lijn met de wet, ervan uitgaande dat de gemeente de eigendom van deze woningen minnelijk kan verwerven en de huurovereenkomsten van de betreffende woningen door de gemeente zullen worden beëindigd door opzegging.¹⁵ Naast de wettelijk verplichte minimale vergoeding voor verhuis- en inrichtingskosten, voorziet het SAK in een aanvullende regelingen: een voorrangregeling voor de Foreest dan wel het Beurskwartier en huurders (behoudens huurders van een vrije sector woning) krijgen een woonlastengarantie en het ontstaan van dubbele huur wordt voorkomen. Ook wordt er rekening gehouden met eventuele door huurders aangebrachte voorzieningen.

Horeca-exploitanten

21. Voor horeca-exploitanten voorziet het SAK in hoofdstuk 7 via het van toepassingverklaren van het "Verwervings en taxatieprotocol" in een volledige schadeloosstelling conform de Onteigeningswet. Dit geldt zowel voor de eigenaar-exploitant als de huurder-exploitant. Daarnaast is de (aanvullende) afspraak opgenomen dat de exploitanten voorrang krijgen op een horecalocatie in het Beurskwartier. Ook voor de horeca-exploitanten is hiermee (ruimschoots) aan de wettelijke vereisten voldaan.

Bewoners-eigenaren

22. Voor bewoner-eigenaren voorziet het SAK niet in bijzondere afspraken, behoudens dat zij voorrang krijgen op een locatie in het Beurskwartier. Het SAK vermeldt dat de gemeente voor de minnelijke verwerving van de eigendom van de woningen zich zal baseren op het 'Verwervings- en taxatieprotocol'. Dit protocol gaat uit van een toekenning van een *volledige schadeloosstelling* van de bewoner-eigenaren naar maatstaven van de Onteigeningswet. Hiermee is het SAK in lijn met de (Onteigenings)wet. Het aanbod voor voorrang op een woning in het Beurskwartier kan daarbij in de schadeloosstelling worden meegewogen.

Eigenaren-verhuurders

23. Voor eigenaren verhuurders voorziet het SAK niet in bijzondere afspraken. In de Inleiding is onder paragraaf 1.2 echter expliciet opgenomen dat ook op de verwerving van woningen van een eigenaar-verhuurder het "Verwervings en taxatie protocol" van toepassing is zodat ook voor de categorie eigenaar-verhuurder een volledige schadeloosstelling conform de Onteigeningswet geborgd is.

CONCLUSIE

- De vraag of de regelingen die voor de verschillende categorieën bewoners en eigenaren in het SAK zijn opgenomen voldoen aan de rechten die de betreffende bewoners en eigenaren hebben op grond van de wettelijke bepalingen uit het huurrecht of het onteigeningsrecht wordt door ons bevestigend beantwoord. Aan de regels van het huurrecht en het onteigeningsrecht wordt voldaan.

¹⁵ Gelet op de relatieve beperkte duur van de wettelijke opzegtermijnen lijkt huurbeëindiging door opzegging een reële aanname. Indien echter tot ontbinding van de huurovereenkomsten zou worden overgegaan, dan geldt dat de huurder aanspraak heeft op tenminste de huurprijs van twee jaar dan wel tenminste de huurprijs van een jaar, al naar gelang de huur nog een jaar of meer dan wel minder dan een jaar zou hebben geduurd. Indien de gemeente de eigendom van de woningen niet minnelijk mocht kunnen verweven, dat zal zij de woningen moeten onteigenen. De huurders van de woningen hebben – evenals de eigenaar – dan recht op een volledige schadeloosstelling.

- Daarnaast biedt de gemeente nog een aantal aanvullende waarborgen aan bewoners, en horeca-exploitanten gericht op het vrijwillig en tijdig (voorafgaand de sloop of transformatie) vinden van vervangende en passende woon- c.q. bedrijfsruimte, welke maatregelen strikt genomen verder gaan dan wat het huur- en onteigeningsrecht minimaal vereist.
