

1. Inleiding

In de kern gaat het om de verkoop op grond schaal van waardeloze landbouwgrond tegen hoge bedragen aan naïeve burgers. In deze notitie schets ik kort de problematiek, de nadelige gevolgen en het ontbreken van adequate bestrijding daarvan.

2. Het probleem: speculatieve transacties met waardeloze grond

Het gaat om naar schatting 27.000 percelen met een totale inleg van 700 miljoen euro (FD 23 april 2021). Uit alle berichtgeving lijkt te volgen dat de voorgespiegelde winsten die door beleggende particulieren behaald zouden kunnen worden, nog vrijwel nooit daadwerkelijk werden behaald.

Uit de schriftelijke stukken die ik heb ingezien, blijkt dat men expliciet geen enkele garantie geeft dat de voorgespiegelde hoge winsten door bestemmingswijziging van de postzegelpercelen zullen worden behaald. Als een bestemmingswijziging zich wel zou voordoen, dan zijn de beleggers de laatste jaren ook nog verplicht om hun postzegelperceeltjes aan een van de betrokken besloten vennootschappen van de vastgoedhandelaar aan te bieden, die dan voor de verkoop aan de desbetreffende overheid zou moeten zorgdragen. Ook bij de terugverkoop heeft de vastgoedhandelaar mogelijkheden om af te romen.

3. Nadelige gevolgen

In de eerste plaats worden burgers met gelikte praatjes en folders op grote schaal belazerd. De schijn wordt gewekt dat men grote winsten kan behalen, terwijl door die transacties die voorgespiegelde grote winsten juist worden behaald door de verkopende partijen, de vastgoedhandelaren. De particulieren die hebben gekocht lijken voor honderden miljoenen het schip in te gaan. Ondoorzichtig is vervolgens in welke zakken die winsten vloeien waardoor risico op maatschappelijke ondermijning bestaat.

De verkaveling van landbouwgrond heeft bovendien zeer nadelige gevolgen voor wenselijke gebiedsontwikkeling, terwijl het bestaande wettelijke instrumentarium en de huidige rechtspraak kennelijk onvoldoende aanknopingspunten bieden om dit adequaat te bestrijden.

De veel te hoge speculatieve koopprijzen leiden tot onduidelijkheid wat nu de waarde van de grond is. De in de Basisregistratie geregistreerde te hoge koopprijzen oefenen invloed uit op de waarde van belendende percelen. Een juiste waardering van landbouwgrond wordt daardoor belemmerd, hetgeen nadelig kan uitpakken voor de belendende eigenaars (onroerendezaakbelasting, overdrachtsbelasting). Maar ook voor de overheid is het lastig om belastingen en andere heffingen op te leggen en te innen (waterschapsbelasting).

Eigendomssituaties worden zeer gecompliceerd gemaakt door de ogenschijnlijk willekeurig gevormde, bij elkaar liggende postzegelperceeltjes die ingewikkeld te beheren zijn door de veelheid van eigenaars. Daar komt bij dat bij sommige projecten zelfs de eigendomssituatie door verkeerd uitgevoerde transacties niet duidelijk en onzeker is.

Agrarische gebiedsontwikkeling wordt bemoeilijkt omdat door de versplintering de landbouwgrond wordt onttrokken aan de reguliere agrarische grondmarkt. Mocht in de toekomst aldus verkavelde grond wel voor lucratieve gebiedsontwikkeling in aanmerking komen, dan wordt die ontwikkeling

bemoelijk door de complex gemaakte eigendomssituatie. Weliswaar kan de overheid gebruik maken van grondbeleidsinstrumenten als kostenverhaal, het vestigen van voorkeursrechten en onteigening, maar de versplintering leidt zonder enige twijfel tot substantiële extra kosten voor de overheid en dus voor de samenleving. Mede hierom zullen overheden dergelijke in postzegelperceeltjes versplinterde landbouwgrond juist mijden als het om gebiedsontwikkeling door bijvoorbeeld nieuwbouwprojecten. Vgl. ook J.W.A. Rheinfeld, T.F.H. Reijnen. De notaris en (vermeende) grondspeculatie. Laveren tussen ministerieplicht, Belehrung en dienstweigering, WPNR 2022/7357.

4. Ontbrekende wettelijke instrumentarium

Als het toezicht van de Wet financieel toezicht (Wft) van toepassing zou zijn, dan hadden deze misstanden zich niet voorgedaan, althans niet in deze omvang. Of dat toezicht niet toch van toepassing is, hangt in hoge mate af van het antwoord op de vraag of door de gekozen constructie het beheer niet de facto toch bij anderen dan de beleggende particulieren rust. Hiervoor is veel te zeggen, aangezien het gebruik van de grond via pacht en andere constructies bij agrariërs is gebleven, waarbij de pachtsommen niet aan de beleggende particulieren toekomen. De Hoge Raad heeft zich hierover nog niet uitgelaten, maar uit een uitspraak van Hof Amsterdam 21 januari 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:85, volgt dat geenszins is uitgesloten dat er op grond van de Wft vergunningplicht is (“Het hof overweegt dat het er, uitgaande van de door [X] aangevoerde omstandigheden, alle schijn van heeft dat hier sprake is van een beleggingsobject in van artikel 1:1 van de Wft, maar dat gelet op de gemotiveerde betwisting door Groza en Aktua voor de daadwerkelijke vaststelling daarvan bewijslevering noodzakelijk zou zijn.”).

5. De rol van de notaris

In deze problematiek is ook de rol van de notaris onder een vergrootglas komen te liggen. De notaris is als ambtenaar in beginsel verplicht om zijn diensten te verlenen waaraan hij als ondernemer zijn omzet ontleent (art. 21 lid 1 Wet op het notarisambt, Wna). Belangrijk is dat de notaris ingeschakeld wordt alleen bij de uitvoering van de koopovereenkomst: de levering. Dat brengt zowel de koper als de notaris in een lastig parket: de voorlichting en advisering van de notaris komt dan als de spreekwoordelijke mosterd na de maaltijd en de koper kan in die fase eigenlijk geen kant meer uit: niet passeren betekent in de meeste gevallen dat men een boete verschuldigd is, wel passeren betekent opgezadeld worden met waardeloze grond. Vaak worden de leveringsakten bij volmacht getekend, zodat in die gevallen de notaris de beleggende particulier niet persoonlijk aan tafel kan voorlichten en adviseren. Dit pleit er overigens voor om de notaris ook bij de koop verplicht in te schakelen, zodat volledige, juiste en objectieve voorlichting beter is gewaarborgd. Opmerking verdient ook dat niet de beleggende particulier zijn eigen notaris inschakelt, maar de vastgoedhandelaren schakelen een notaris in die alle leveringen van een project doet, maar niet de koopovereenkomst.

De notaris dient zijn dienst evenwel te weigeren wanneer naar zijn redelijke overtuiging of vermoeden de werkzaamheid die van hem wordt verlangd leidt tot strijd met het recht of de openbare orde, wanneer zijn medewerking wordt verlangd bij handelingen die kennelijk een ongeoorloofd doel of gevolg hebben of wanneer hij andere gegronde redenen voor weigering heeft (art. 21 lid 2 Wna).

In het befaamde arrest van de Groningse huwelijkse voorwaarden, heeft de Hoge Raad bepaald: “Onjuist is vooreerst dat een notaris bij het verlijden van een akte nimmer tot méér is gehouden dan tot vorenbedoelde zakelijke toelichting op de inhoud van de akte: de omstandigheden van het geval kunnen meebrengen dat de notaris beroepshalve is gehouden tot het geven van verdergaande informatie, en met name tot het wijzen op specifieke aan de voorgenomen rechtshandeling

verbonden risico's. [...] De functie van de notaris in het rechtsverkeer brengt immers (en bracht ook destijds) mee dat hij beroepshalve gehouden is naar vermogen te voorkomen dat misbruik wordt gemaakt van juridische onkunde en feitelijk overwicht.”

Bij de hiervoor vermelde stand van zaken is goed verdedigbaar dat de notaris de van hem verlangde dienstverlening rondom de verkoop van waardeloze agrarische grond, weigert. Hij mag weigeren op de grond dat misbruik wordt gemaakt van juridische onkunde en/of feitelijk overwicht, dan wel omdat de beoogde transacties strijdig zijn met het recht omdat de benodigde vergunning ingevolge de Wft ontbreekt, dan wel omdat de beoogde transactie in strijd is met de openbare orde, mede omdat die maatschappelijke schade toebrengt. Als de notaris weigert, dan kan de vastgoedhandelaar naar de rechter om dienstverlening af te dwingen. De rechter toetst dan of de notaris terecht heeft geweigerd.

Ik ken geen enkele procedure waarin de weigering van de notaris om leveringsakten te passeren bij speculatieve verkoop van postzegelperceeltjes onderwerp van geschil was. Ik ken wel betrekkelijk veel uitspraken over het wel passeren van dergelijke leveringsakten. De uitkomst is voor de betrokken notarissen wisselend: van het geheel vrijpleiten tot en met ontzetting uit het ambt.

6. Conclusie

De Wet financieel toezicht dient op de kortst mogelijke termijn te worden aangescherpt zodat dergelijke grondtransacties voortaan onomstotelijk vergunningplichtig worden. De notaris mag zijn diensten weigeren, niet slechts voor elke individuele transactie, maar ook als de vastgoedhandelaar hem/haar verzoekt als projectnotaris zorg te dragen voor alle transacties. Of dat in concrete situaties terecht was, maakt de rechter uit.

Groningen, 7 juni 2023

Prof. mr. L.C.A. (Leon) Verstappen

Hoogleraar privaatrecht, in het bijzonder notarieel recht, Rijksuniversiteit Groningen

Raadsheer-plaatvervanger in het Gerechtshof Den Haag

Kantooradviseur Hekkelman Advocaten & Notarissen te Arnhem en Nijmegen