

Gespreksnotitie Kadaster ten behoeve van Rondetafelgesprek grondspeculatie met landbouwgrond

14 juni 2023, 10h – 1230h, Den Haag

Verkoop van landbouwgrond

In Nederland worden vaker percelen (al dan niet landbouwgrond) opgesplitst in kleinere percelen voor de verkoop. Het opsplitsen van percelen en verkopen van deze percelen is legaal en in de meeste gevallen een normale transactie. Op basis van onze data en kennis op basis van onze wettelijke taken zijn we in staat patronen en situaties te duiden. Op verzoek van het ministerie van BZK heeft het Kadaster daarom het fenomeen van grondhandel met landbouwpercelen onderzocht. Uit dit nieuwe onderzoek volgt dat de afgelopen 10 jaar maximaal 700 landbouwpercelen zijn opgedeeld in ongeveer 17 duizend kleinere percelen die nog steeds als landbouwpercelen in gebruik zijn. Op basis van steekproeven en kaartanalyses is de verwachting dat een groot deel daarvan een beleggingsproduct is. Daarnaast hebben we ook situaties gezien waarbij een perceel niet wordt gesplitst in vele kleine(re) percelen, maar waarbij het eigendomsrecht wordt onderverdeeld in kleine aandelen (in het eigendomsrecht). Anders gezegd, de koper krijgt een aandeel in het eigendom van het bewuste perceel.

Wanneer de verkoop van dit soort beleggingspercelen plaatsvindt op basis van misleidende voorlichting/onjuiste informatie kan er mogelijk sprake zijn van laakbaar handelen. Het verrichten van onderzoek naar eventuele laakbaar handelen behoort niet tot de wettelijke taken van het Kadaster. Wel kan het Kadaster aan toezichthouders en opsporingsinstanties op verzoek informatie verstrekken over (verkopers en kopers van) percelen die door deze instanties als beleggingsperceel worden geduid.

Inzicht in het verkoopproces

Wanneer een verkoper grond aanbiedt en dit aanbod wordt geaccepteerd dan gaan koper en verkoper een overeenkomst aan. Daarmee geven ze aan dat ze het eens zijn over datgene dat wordt ver- en aangekocht. Deze koop wordt schriftelijk vastgelegd door middel van een koopovereenkomst. Om eigenaar te worden van het verkochte moet een notaris een akte van levering opstellen, door de partijen laten ondertekenen en na ondertekening inschrijven bij het Kadaster. De notaris heeft een poortwachtersfunctie in dergelijke processen en controleert onder meer of er inderdaad overeenstemming is tussen partijen ten aanzien van wat er specifiek is verkocht. Ook onderzoekt de notaris de bevoegdheid van de verkoper om dit over te dragen. Na ondertekening van de akte biedt de notaris deze aan bij het Kadaster voor inschrijving.

Inschrijving bij het Kadaster

Bij de inschrijving van de akte moet het Kadaster uitgaan van de juistheid van de informatie die de notaris in zijn of haar akte heeft vermeld, en kan de inschrijving in principe vanwege de inhoud van de akte niet geweigerd worden. Echter, wanneer het voor het Kadaster overduidelijk is dat een transactie niet kan plaatsvinden of er een onjuistheid wordt geconstateerd (bijvoorbeeld omdat in de akte een verkoper staat vermeld die niet de kadastraal gerechtigde is en de notaris de bevoegdheid van de verkoper niet toelicht), zal het Kadaster de notaris verzoeken om zijn akte te verbeteren. Dit doet het Kadaster door een verzoek tot verbetering (VTV) te versturen naar de notaris. Indien de notaris op dit verzoek niet reageert, zal het Kadaster de belanghebbenden schriftelijk waarschuwen. Deze schriftelijke waarschuwing wordt ook kenbaar gemaakt door deze waarschuwing op te nemen in de openbare registers en een verwijzing hiernaar op te nemen in de Basisregistratie Kadaster. Wanneer een koper zich benadeeld voelt bij een dergelijke vastgoedtransactie, is de verkoper het eerste aanspreekpunt. Met deze partij is de koper immers de transactie aangegaan. Indien de koper met de verkoper niet tot een oplossing komt, kan de koper navraag doen bij de notaris die de transactie heeft vastgelegd in een notariële akte. In de akte van levering is door partijen aangegeven wat wordt overgedragen en onder welke voorwaarden en tegen welke prijs die levering plaatsvindt.

Vaststellen van perceelsgrenzen & splitsen van percelen

In de meeste gevallen wordt de grens pas vastgesteld nadat de akte van levering is ingeschreven. Koper, verkoper en eventuele andere belanghebbenden worden ná de inschrijving van de akte van levering door het Kadaster uitgenodigd om op locatie aan de landmeter de nieuwe grenzen te komen aanwijzen. Alleen partijen en belanghebbenden weten immers wat er is ge- en verkocht. Zij kunnen dus als enige de grens aanwijzen aan de landmeter. Dit proces wordt 'aanwijs halen' genoemd. Na het halen van de aanwijs wordt de grens geografisch definitief vastgelegd en wordt deze als zodanig vermeld op de kadastrale kaart. Tot die tijd is de grens niet definitief en is er – afhankelijk van de periode waarin de akte is ingeschreven – sprake van een deelperceel of een perceel met voorlopige kadastrale grenzen.

Onverkoopbare percelen door de grens niet aan te wijzen

Als belanghebbenden onderling niet tot een eenduidige grensvaststelling komen of één van de belanghebbenden verschijnt niet ter plaatse om de grens aan de landmeter aan te wijzen, zal de nieuwe grens van het betreffende perceel niet definitief gemaakt kunnen worden. Deze situaties doen zich veelvuldig voor bij beleggingspercelen, mede omdat vaak in het terrein geen duidelijke grens is afgebakend (bijv. afpaling). Het grote aantal belanghebbenden bij beleggingspercelen vergroot de kans op het niet eensluidend aanwijzen van de nieuwe grenzen. Hierdoor neemt het risico dat er geen definitieve grensvaststelling zal kunnen plaatsvinden verder toe. Dat maakt de percelen de facto in de toekomst onverkoopbaar.

Gevolgen dubieuze grondhandel voor rechtszekerheid

Het is de missie van het Kadaster om in alle gevallen zekerheid over eigendom en rechten te bieden. Daar zet het Kadaster zich iedere dag voor in. De positie van het Kadaster bevindt zich echter achteraan de vastgoedketen, en is afhankelijk van andere partijen. Het grote aantal belanghebbenden dat nodig is om tot grensvaststelling te komen of tot verkoop van een perceel over te gaan belemmert de rechtszekerheid in het vastgoedverkeer en de economische ontwikkeling van percelen. Doordat deze situatie jarenlang kan voortduren staan er overleden rechthebbenden in de registratie, zonder dat duidelijk is wie hun erfgenamen zijn (rechthebbenden zijn niet verplicht een verklaring van erfrecht in te schrijven). Bij rechtspersonen die rechthebbende zijn bestaat het risico dat zij niet meer bestaan (bijvoorbeeld door faillissement). Hierdoor worden percelen de facto onverkoopbaar.

Adviezen

Om maximale zekerheid met betrekking tot zekerheid over eigendom en rechten te bieden, adviseert het Kadaster om de vorming van nieuwe perceelsgrenzen verplicht te stellen *voorafgaand* aan de overdracht. Daarmee is het voor koper en verkoper vooraf duidelijk welke grond bij de verkoop wordt overgedragen, en wordt vervuiling van de Basisregistratie Kadaster voorkomen.

Daarnaast adviseert het Kadaster een vergunningplicht in te voeren door dergelijke grondhandel onder de Wet financieel toezicht te brengen. Een vergunningplicht zou kunnen worden gehandhaafd door een notaris een verklaring onder zijn leveringsakte te laten opnemen dat geen vergunning nodig is / danwel een vergunning wel nodig is en is afgegeven. Het Kadaster zou bij gebreke van een dergelijke notariële verklaring de inschrijving van een akte kunnen weigeren, zodat de eigendom van de grond in die gevallen niet overgaat. Hiertoe zou voorgaande verplichting als inschrijvingsvereiste in de wet opgenomen kunnen worden, vergelijkbaar met wat heeft plaatsgevonden bij de splitsing in appartementsrechten (waarbij een notariële verklaring moet worden opgenomen omtrent de noodzakelijkheid van een vergunning op basis van de Huisvestingswet) en bij een voorkeursrecht van een gemeente (eveneens met een notariële voetverklaring).