

25 836

Herstel van wetstechnische gebreken en leemten in diverse wetten alsmede intrekking van enkele wetten die geen betekenis meer hebben (Reparatiewet I)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 14 december 1998

Gaarne zeg ik de vaste commissie voor Justitie dank voor de voortvarendheid waarmee zij het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft gedaan. Hieronder geef ik, mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de door de leden van de commissie gevraagde reactie op de door hen aangehaalde brief van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie betreffende de reparatie van artikel 10, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg), die is opgenomen in artikel CXC van het wetsvoorstel. Daarmee beantwoord ik tevens de daarop betrekking hebbende vragen van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV.

De achtergronden van de reparatie van artikel 10, derde lid, Wvg zijn de volgende. Artikel 10, eerste lid, Wvg regelt dat een onroerende zaak die in een voorkeursrecht is begrepen bij vervreemding eerst aan de gemeente moet worden aangeboden. Onder bepaalde omstandigheden kan van deze aanbiedingsplicht worden afgeweken: deze uitzonderingen zijn opgenomen in artikel 10, tweede lid, Wvg. Zo was van oudsher (Stb. 1981, 236) in dit tweede lid, onder d, uitgezonderd de overeenkomst ter uitvoering van een verplichting van de verkoper betreffende een tot (tijdelijk) voorkeursrechtgebied aangewezen onroerend goed voor zover die verplichting blijktens een notariële of geregistreerde onderhandse acte reeds bestond vóór de vestiging van dat (tijdelijk) voorkeursrecht. Hieronder werd in elk geval de zgn. optieovereenkomst begrepen. Bij de Wet van 4 juli 1996 tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Stb. 389) is deze uitzondering aangescherpt. Niet meer voldoende was dat de optieovereenkomst blijktens een notariële of geregistreerde onderhandse acte reeds bestond vóór de vestiging van dat (tijdelijk) voorkeursrecht. In het desbetreffende wetsvoorstel (kamerstukken II 1994/95, 24 235, nr. 2) was opgenomen dat de verplichting blijktens de dagtekening van de inschrijving in de openbare registers op grond van die notariële of geregistreerde onderhandse acte moest zijn ontstaan vóór de vestiging van het voorkeursrecht. Met andere woorden: de optieovereenkomst moest voortaan in de openbare registers zijn ingeschreven vóór de vestiging van het voorkeursrecht, wilde men met succes een beroep kunnen doen op de uitzondering van de aanbiedingsplicht.

Uit het verslag en de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer blijkt dat werd ingestemd met «een zodanige aanscherping van artikel 10, tweede lid, onder d, dat alleen opties die blijkens het tijdstip van de inschrijving van de desbetreffende acte in de openbare registers tot stand zijn gekomen vóór de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht, geëffectueerd kunnen worden en derhalve aan het gemeentelijk voorkeursrecht kunnen worden onttrokken.» (kamerstukken II 1995/96, 24 235, nr. 5, blz. 14–15). Wel is ten behoeve van de grotere duidelijkheid en verbetering van de leesbaarheid van artikel 10, tweede lid, onder d, deze regeling bij nota van wijziging technisch aangepast en is een wijziging van het derde lid voorgesteld, waardoor bovendien een betere aansluiting op de Kadasterwet en de in artikel 3:17 van het BW vervatte regeling omtrent inschrijfbaarheid van feiten die voor de rechtstoestand van registergoederen van belang zijn werd beoogd. Het ging hierbij nog steeds om optieovereenkomsten – de tekst van de nota naar aanleiding van het verslag op bladzijde 15 is hierover volstrekt duidelijk –, niet om koopovereenkomsten. Immers voor vóór de vestiging van het (tijdelijk) voorkeursrecht reeds bestaande, en derhalve te respecteren, koopovereenkomsten biedt artikel 10, tweede lid, onder e, de uitzondering van de aanbiedingsplicht en ten aanzien van deze uitzondering als zodanig is geen aanscherping van de regeling voorgesteld.

Volledigheidshalve kan hierbij ook gewezen worden op de overgangsregeling, vervat in artikel III, die als sluitstuk uitsluitend ziet op optieovereenkomsten die vóór de inwerkingtreding van de wetswijziging tot stand waren gekomen en die niet in de openbare registers waren ingeschreven c.q. konden zijn ingeschreven. Wanneer beoogd zou zijn de aanscherping ook op koopovereenkomsten betrekking te doen hebben zou een desbetreffende overgangsregeling in de rede hebben gelegen. In een rondschrijfbrief van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 19 september 1996 is ruime bekendheid gegeven aan de wetswijzigingen, ook aan anderen dan de geadresseerde bestuursorganen. Hierin is onder 10.1 informatie gegeven over de aanscherping ter zake van optieovereenkomsten in artikel 10, tweede lid, onder d, en derde lid, en de overgangsbepaling, en onder 10.2 over de eerbiediging van bestaande koopovereenkomsten in artikel 10, tweede lid, onder e.

Na de inwerkingtreding van de wet bleek uit publicaties dat niettemin bij sommigen het idee had postgevat dat onder de uitzondering van de aanbiedingsplicht ook koopovereenkomsten zouden vallen. Om deze misvatting weg te nemen en aan de bedoeling van de wet, zoals deze ook uit de wetsgeschiedenis blijkt, recht te doen, is bij het onderhavige wetsvoorstel voor een Reparatiewet I duidelijkheidshalve voorgesteld de tekst van artikel 10, derde lid, te preciseren.

De beroepsorganisatie stelt dat de tekst van artikel 10, derde lid, niet helder is en dat de bewoordingen in het derde lid «de overeenkomst als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder d», in relatie tot die van artikel 10, tweede lid, onder d, «een overeenkomst ter uitvoering van een verplichting van de verkoper» de indruk wekken dat de koopovereenkomst ingeschreven moet worden. Men neemt, aldus de beroepsorganisatie, in de praktijk aan, dat dergelijke koopovereenkomsten (net als opties) inschrijfbaar zijn en dan dezelfde verkrijgingsvrijstelling hebben als daar ingeschreven opties in het kader van de Wvg.

De beroepsorganisatie vraagt vervolgens:

- a. wat het gevolg is van het reeds ingeschreven zijn van koopovereenkomsten in dit verband, als mocht blijken dat de wetgever beoogd heeft een einde te willen maken aan de inschrijfbaarheid van koopovereenkomsten, en
- b. als de wetgever deze mening heeft, of er dan geen degelijke overgangsregeling moet komen met betrekking tot de reeds ingeschreven koopovereenkomsten.

Ad a. De wetgever heeft geen inschrijfbaarheid beoogd van koopovereenkomsten, zoals uit artikel 10, tweede lid, onder d, het derde lid van dit artikel van de Wvg en de overgangsregeling ex artikel III van de wet van 4 juli 1996, Stb. 389, in samenhang met artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wvg en de hierboven geschetste wetshistorie ter zake moge blijken. Doordat de Wvg op dit punt anders blijkt te worden toegepast dan is beoogd, is het gewenst in de wettekst volledig buiten twijfel te stellen wat de bedoeling van de wetgever is geweest. De gevolgen van de huidige wetstoepassing zijn voor een verkoper niet zonder risico. Hij verkrijgt in zo'n geval immers geen vrijstelling van de aanbiedingsplicht. Indien een gemeente kennis krijgt van een dergelijke koopovereenkomst met een derde zonder dat de aanbiedingsplicht is nageleefd, zal zij een beroep kunnen doen op artikel 26 van de Wvg en bij de rechter de nietigheid van de overeenkomst kunnen invoeren.

Ad b. Gelet op het bovenstaande onder a en er van uitgaande dat het hier om een onjuiste tekstuitleg gaat is voor een overgangsregeling geen reden.

Wat tenslotte de door de KNB gesignaleerde gemiste kans betreft ten aanzien van de invoering van een vrijwaring van de aanbiedingsplicht ten behoeve van transacties tussen echtgenoten en vergelijkbare relaties, zoals het geregistreerd partnerschap, ben ik van mening dat dat niet in een – technische – reparatiewet thuis hoort maar bij een volgende, zelfstandige, wijziging van de Wvg desgewenst regeling zal kunnen vinden, zo nodig naar aanleiding van de evaluatie van de Wvg die in 1999 is voorzien.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV hebben vervolgens gevraagd of het geen omissie is dat de huidige wet geen inschrijving vergt binnen dezelfde termijn als is voorgeschreven voor publicatie in de Staatscourant. Dit is niet het geval. De inschrijving is vanaf het begin (1981) met opzet gebonden aan een tijdstip dat ligt vóór het besluit of voorstel waarbij een gebied tot voorkeursrechtgebied wordt aangewezen teneinde voorwetenschap te voorkomen. Een tijdstip gelijktijdig met de inwerkingtreding van de aanwijzing zou dit effect missen.

Evenmin deel ik de opvattingen ten aanzien van de beperkte gemeenschap waarnaar genoemde leden verwijzen. Het zou mijns inziens de strekking van de wet frustreren indien een dergelijke gemeenschap, die niet voortvloeit uit een familie- of erfrechtelijke relatie, onder de uitzonderingen zou worden begrepen. Alleen het specifieke belang van de bij een familie- of erfrechtelijke relatie betrokken contractpartijen behoort redelijkerwijs te prevaleren boven dat van de gemeente. De toebedeling ingeval van scheiding en deling van andere gemeenschappen behoort onder het voorkeursrecht te vallen (vgl. de toelichting op de tweede nota van wijziging inzake de Wvg; kamerstukken II 13 373, nr. 32, blz. 8). De overige suggesties van deze leden, die betrekking hebben op een aanpassing van artikel 10, tweede lid, onder b, van de Wvg aan de invoering van het geregistreerd partnerschap en een technische aanpassing van artikel 10, tweede lid, onder a, van de Wvg aan de gewijzigde corresponderende tekst van de Pachtwet, neem ik daarentegen graag over. Deze kunnen in de volgend jaar in procedure te brengen Reparatiewet II dan wel in een eventueel naar aanleiding van de evaluatie op te stellen zelfstandig wijzigingsvoorstel van de Wvg worden meegenomen.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals