

Vergaderjaar 1994–1995

24 117

Regeling van een vereenvoudigde administratie van de Grootboekschuld (Wet administratie grootboekschuld)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 27 september 1994 en het nader rapport d.d. 15 maart 1995, aangeboden aan de Koningin door de Minister van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 5 juli 1994, no. 94.005167, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot regeling van een vereenvoudigde administratie van de Grootboekschuld (Wet administratie grootboekschuld).

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 juli 1994 nr. 94.005167 machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 27 september 1994, nr. W06.94 0442, bied ik U hierbij aan.

1. In de toelichting op artikel 5 van het voorstel van wet wordt opgemerkt dat gekozen is voor een aanmeldingstermijn van vijf jaar, waarna de inschrijving van rechtswege overgaat op de staat omdat deze termijn overeenkomt met de termijn welke staat voor de verjaring van de rente op de grootboekschuld. De Raad van State acht deze motivering ter rechtvaardiging van de keuze voor een termijn van vijf jaar waarin inschrijvingen of beslagen of rechten van derden vervallen ontoereikend, omdat aansluiting bij de termijn van twintig jaar van de artikelen 306 en 307, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (BW) meer voor de hand ligt dan bij de termijn van vijf jaar van artikel 308 Boek 3 BW nu het hier niet een vordering tot betaling van renten betreft maar veeleer een vordering van onbepaalde tijd. Wanneer voor een kortere termijn dan twintig jaar zou worden gekozen, ligt het naar de mening van het college meer voor de hand om aansluiting te zoeken bij de voorwaarden waaronder thans staatsleningen zijn en worden uitgegeven en waarbij bepaald is dat de verjaring van het bedrag van de aflossing tien jaar bedraagt, alsmede bij de desbetreffende bepalingen van de leningwetten waarin een zelfde verjaringstermijn ten aanzien van de aflossing is opgenomen. In de toelichting dient een overzicht te worden gegeven van de verjaringstermijnen die in de voorwaarden waaronder de staat leent en heeft geleend, zijn opgenomen en dient nader te worden gemotiveerd waarom in het onderhavige geval waar het perpetuele leningen betreft, met een zo korte – materiële – verjaringstermijn mag worden volstaan.

1. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is thans gekozen voor een aanmeldingstermijn van tien jaar. Aan deze keuze ligt de overweging ten grondslag dat de Staat, zowel in haar leningvoorwaarden als bij de aflosbaarstelling van in de grootboeken ingeschreven (perpetuele) schulden, van oudsher een verjaringstermijn van 10 jaar hanteert voor de uitoefening van het recht op de betaling van aflosbaar gestelde bedragen.

Bovendien zijn de houders van rekeningen in het grootboek der 2½% Nationale Schuld in 1814 ook opgeroepen om zich binnen een termijn van 10 jaar te melden op straffe van verval van hun rechten aan de toenmalige Amortisatiekas.

2. Met het onderhavige voorstel wordt niet beoogd wijziging te brengen in de verhouding tot de rechthebbenden, maar slechts de vorm van de administratie te moderniseren. Naar het oordeel van het college past het hierbij te voorzien in de mogelijkheid dat onder bijzondere omstandigheden ook na de periode van aanmelding de rechten van rechthebbenden kunnen gelden indien komt vast te staan, dat het niet aanmelden van de inschrijving niet aan hen te wijten is geweest. Geadviseerd wordt het voorstel in deze zin aan te vullen.

2. Het advies van de Raad van State om, met zoveel woorden, te voorzien in de mogelijkheid dat onder bijzondere omstandigheden ook na de periode van aanmelding de rechten van rechthebbenden kunnen gelden indien komt vast te staan, dat het niet aanmelden van de inschrijving niet aan hen te wijten is geweest, is niet overgenomen.

Doel van het onderhavige voorstel is immers niet alleen een modernisering van het administratieve regime, maar óók een schoning van de administratie. Mede als gevolg van het feit dat er al vóór 1913 in de oude grootboeken rekeningen voorkwamen waarvan nagenoeg zeker was dat de houder niet meer in leven was, terwijl na 1944 de saldi van de rekeningen in de oude grootboeken waarvoor zich in de voorgaande 30 jaar niemand had gemeld ambtshalve zijn overgeboekt op rekeningen op naam van dezelfde rechthebbenden in de nieuwe grootboeken van 1914, zonder dat er duidelijkheid werd gebracht, is namelijk al van bijna 1000 rekeningen in de nieuwe Grootboeken niet meer bekend wie de houder is.

Bovendien ontbreekt een bepaling als is voorgesteld door de Raad van State ook wanneer het gaat om de uitoefening van het recht op de betaling van rente en aflossing van staatsleningen.

Wél is de redactie van een aantal (administratieve) bepalingen aangepast om het belang van een tijdige aanmelding te ondersteunen.

Zoals aangegeven is, zullen rechthebbenden, derden en eventuele beslagleggers, waarvan de naam, het adres en de woonplaats bekend is bij de Directie van de Grootboeken, worden aangeschreven en uitgenodigd zich aan te melden. In advertenties zal aandacht worden gevraagd voor de verplichte aanmelding in het kader van het onderhavige wetsvoorstel. Aanmeldingen die worden gedaan in het kader van de Grootboekwet zullen worden beschouwd als aanmeldingen op grond van het onderhavige wetsvoorstel.

Een en ander lijkt voldoende om te kunnen stellen dat betrokkenen genoegzaam zullen worden geattendeerd op het feit dat zij zich tijdig moeten melden.

3. Ingevolge artikel 15 worden de Grootboekwet en enkele andere regelingen ingetrokken. Er zijn echter enkele elementen in de regeling aanwezig die het bezwaarlijk maken, de vorenbedoelde regelingen te laten vervallen. In dit verband wijst het college op de bewijzen aan toonder die ondanks de toepassing van artikel 14 niet worden ingeleverd. Daarnaast dienen de bestaande regelingen ook te voorzien in het functioneren van de huidige administratie gedurende de aanmeldingstermijn van vijf jaar die is vermeld in artikel 5.

De Raad beveelt aan nader te bezien of de vorenbedoelde regelingen aanstonds kunnen worden gemist met het oog op de afhandeling van gevolgen die door de in te trekken regelingen zijn opgeroepen en op deze vraag in ieder geval in te gaan in de toelichting. Zo nodig dient de voorgestelde overgangsregeling op dit punt te worden herzien.

3. Overeenkomstig het advies van de Raad van State wordt thans in de toelichting ingegaan op de vraag of de Grootboekwet en daarop gebaseerde regelingen direct kunnen vervallen.

In de toelichting op artikel 15 (thans artikel 17) is aangegeven dat met de bepalingen van artikel 4 lid 1 en artikel 14, de toezegging dat ook verzoeken die hun grondslag vinden in bepalingen van de Grootboekwet en daarop gebaseerde voorschriften zullen worden aangemerkt als aanmeldingen in de zin van deze wet en de toezegging dat de op basis van artikel 19 (thans artikel 21) te geven nadere regels tegelijk met deze wet in werking zullen treden, de behoefte aan het administratieve regime van de Grootboekwet vervalt. Verder is aangegeven dat ook de toezegging dat bij de aanmelding slechts behoeft te worden voldaan aan algemene eisen inzake de bewijslevering, intrekking van de Grootboekwet en de daarop gebaseerde voorschriften mogelijk maakt.

Het advies van de Raad van State heeft ondergetekende bovendien er toe gebracht om in de voorgestelde regeling bepalingen op te nemen omtrent de sluiting van tussenrekeningen, de sluiting van de grootboeken van 1914, de sluiting van de oude grootboeken van vóór 1914 en de intrekking van de op die zeer oude grootboeken betrekking hebbende regelgeving.

Zij bieden duidelijkheid omtrent de status van de tussenrekeningen en grootboeken in kwestie en stellen hem in staat om op enig moment over te gaan tot de sluiting van de archieven die in de loop der tijd met betrekking tot deze tussenrekeningen en grootboeken zijn ontstaan.

4. Uit de toelichting komt naar voren dat de huidige administratieve voorwaarden voor de inschrijvingen in de grootboeken voor een belangrijk deel archaisch en bezwarend zijn. Naar de Raad aanneemt, zal daarvan ten aanzien van de aanmelding als bedoeld in artikel 5, geen sprake zijn en zullen de voorwaarden daarvoor modern en licht zijn; hiertoe zou kunnen behoren dat geen gegevens worden opgevraagd die reeds bekend zijn bij de Directie van de Grootboeken. In de toelichting op artikel 19 dient daarop nader te worden ingegaan.

4. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is in de toelichting op artikel 5 met zoveel woorden aangegeven dat bij de aanmelding slechts behoeft te worden voldaan aan algemene eisen inzake de levering van het bewijs van zijn recht en dat geen gegevens zullen worden opgevraagd die reeds bekend zijn bij de directie van de Grootboeken.

5. Voor een aantal redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

5. Met de redactionele kanttekeningen van de Raad van State is rekening gehouden.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 27 september 1994, no. W06.94.0442, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

Wetsvoorstel

- Bij de aanhaling van regelingen die geen citeertitel hebben telkens aanwijzing 87 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht nemen.
- De woorden «koninklijk besluit» telkens vermelden zoals deze in aanwijzing 93 Ar zijn opgenomen.
- In de artikelen 7, vierde lid, en 9, vierde lid, voor inbeslagneming mede gelet op aanwijzing 58, eerste lid, dezelfde terminologie gebruiken.
- In artikel 8, derde lid, de aanduiding «de schuldregister» wijzigen in: de schuldregisters.
- In artikel 9, tweede lid, na het woord «tussenrekening» een komma plaatsen.
- In artikel 16 de omschrijving «belegging in openbare leningen ten laste van de Staat der Nederlanden» mede gelet op de terminologie in de Wet van 30 november 1949, Stb. J 529, wijzigen in: belegging in geldleningen ten laste van het Rijk.
- In artikel 17 de omschrijving «Beperkingen in de beschikkingsbevoegdheid» of de daaropvolgende artikelaanduiding wijzigen aangezien het daarna vermelde artikel 931 van Boek 4 van het Burgerlijk Wetboek, waaraan die omschrijving ontleend zou zijn, de onvervreemdbaarverklaring van de nalatenschap of van het legaat betreft en de uitdrukking «beperkingen in de beschikkingsbevoegdheid» daarvoor niet gebruikt.
- In artikel 18, onder D, de vermelde te vervallen passage «van verbanden en aantekeningen op de grootboeken der nationale schuld en» wijzigen in: van doorhaling of vermindering van verbanden en aantekeningen op de grootboeken der nationale schuld,.
- Artikel 18, onder E, actualiseren door rekening te houden met inmiddels toegepaste wijzigingen in de artikelen 43 en 45 van de onteigeningswet.
- Artikel 18, onder F, laten vervallen aangezien het beoogde artikel 19 van de Waterstaatswet is vervallen.
- Artikel 18, onder G, laten vervallen daar de te vervallen volzin in artikel 50, derde lid, van de Luchtvaartwet niet meer bestaat.
- Artikel 18, onder H, laten vervallen daar de beoogde volzin van artikel 9, tweede lid, van de Verkeerswet tegen lintbebouwing niet meer bestaat.
- In artikel 18, onder J, de aanduiding «eerste lid,» laten vervallen aangezien deze lidaanduiding in artikel 24 van de Rompwet Instellingen van Weldadigheid niet meer bestaat.
- In artikel 19, mede gelet op aanwijzing 25 Ar, voldoende concreet aangeven voor welke onderwerpen de minister nadere regels stelt.

Memorie van toelichting

- Het woord «Staat» met het oog op aanwijzing 93 Ar telkens wijzigen in: staat.
- In paragraaf 9 van de toelichting de vermelde aanwijzingen actualiseren.
- De toelichting op artikel 4, derde lid, in overeenstemming brengen met het in dit lid gestelde daar dit artikellid, anders dan de toelichting hierop doet veronderstellen, geen melding maakt van een beoordeling door de rechter aan de hand van de Grootboekwet, en een dergelijke beperking van de rechterlijke toetsing niet in de bedoeling kan liggen, mede gelet op de reikwijdte van het met het genoemde artikellid overeenkomende artikel 86, vierde lid, van de Grootboekwet.
- In de tweede alinea van de toelichting op artikel 5 de aanduiding van consignatie als «een vorm van aflossing» wijzigen daar consignatie een vorm van bewaring na betaalbaarstelling of na schuldvermindering is.
- In de tweede alinea van de toelichting op artikel 5 de vermelding «artikel 6:161, lid 4, BW» vervangen door een vermelding van een bestaand artikellid.
- Van artikel 13 uitzetten, waarom de daarin vermelde artikelen niet rechtstreeks van toepassing kunnen zijn.
- In noot 14 de kamerstukkenaanduiding «nr. 14 985» wijzigen in: nr. 14 895.
- Van eindnoot 1 op de laatste bladzijde, waarvan niet duidelijk is waar deze

bijhoort, de plaats en functie verduidelijken, of deze noot anders laten vervallen.