

Vergaderjaar 1990-1991

21 830

Wijziging van de Kadasterwet en van enige andere wetten en regeling van het overgangsrecht in verband met de inwerkingtreding van de Kadasterwet (Invoeringswet Kadasterwet)

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 april 1991

ALGEMEEN

1. Het stemt tot verheugenis dat de leden van beide commissies toezegden te zullen streven naar een voortvarende behandeling van dit wetsvoorstel, nu de Kadasterwet op 1 januari 1992 in werking zal moeten treden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben nog drie vraagstukken van algemene aard aan de orde gesteld. In de eerste plaats vroegen zij naar de vorderingen van het proces van ontwikkeling van het Kadaster naar grotere zelfstandigheid en stelden zij in verband daarmee de vraag of de Kadasterwet nog aanpassing zou behoeven om deze grotere zelfstandigheid te realiseren. Dienaangaande merkt de eerste ondergetekende het volgende op.

Onder andere door negatieve ontwikkelingen op de onroerend-goedmarkt waren in 1990 de inkomsten van het Kadaster lager dan de uitgaven. Gelet op de noodzaak van kostendekkendheid zijn dan ook voorstellen ontwikkeld om in 1991 een begrotingstekort te voorkomen. Daarbij is gebleken dat de omvang van de gewenste investeringen tesamen met de exploitatiekosten van het Kadaster niet meer in de pas lopen met de verwachte inkomsten. Daarom is een aanvang gemaakt met het ontwikkelen van een ondernemingsplan om deze problematiek structureel op te lossen. Voornoemd plan moet leiden tot uitvoering van de huidige Kadastertaken binnen de grenzen van de kostendekkendheid en het dient aan te geven hoe de basis kan worden gelegd voor de verzelfstandiging van een financieel gezond Kadaster. In afwachting van de totstandkoming van dit plan is besloten om een pas op de plaats te maken met de verzelfstandiging van het Kadaster, zij het dat in het kader van de operatie grote efficiency het onderzoek naar de verzelfstandiging van het Kadaster blijft lopen. Men zie in dezen overigens ook hetgeen is opgemerkt door de eerste ondergetekende tijdens de mondelinge behandeling van hoofdstuk XI van de Rijksbegroting op 22 november 1990 (Handelingen II 1990/91, blz. 1591 - 1592). Kort samengevat staat daar het volgende vermeld. Wijziging van de Kadasterwet zal, naar het zich laat aanzien, op het punt van de taken

van het Kadaster niet aan de orde zijn, omdat alle taken, verwoord in de Kadasterwet, ook door een verzelfstandigd Kadaster kunnen worden uitgevoerd. De gedachten gaan er immers naar uit, het Kadaster als één geheel te verzelfstandigen. Wel zal verzelfstandiging van het Kadaster betekenen, dat de Kadasterwet op andere punten moet worden aangepast. Het gaat hierbij vooral om bepalingen van de Kadasterwet, die betrekking hebben op de inrichting van de huidige Dienst van het Kadaster en de Openbare Registers, en die welke betrekking hebben op de verhouding tussen de Rijksdienst en de minister, belast met de zorg voor de zaken betreffende de Rijksdienst van het Kadaster en de Openbare registers. Te zijner tijd zal daartoe een afzonderlijk wetsvoorstel worden ingediend. Voor de voorgestelde inhoud van de Invoeringswet Kadasterwet zal een en ander nog geen gevolgen hebben.

De tweede vraag van deze leden betreft de ontwikkeling van de groot-schalige basiskaart, bedoeld in artikel 49 van de Kadasterwet. De voormelde leden vroegen of de mogelijkheid en bereidheid bestaat om deze ontwikkeling te versnellen. Dienaangaande merkt de eerste onder-getekende het volgende op.

Aangezien de vraag naar het vervaardigen en bijhouden van de groot-schalige basiskaart van Nederland (GBKN) enerzijds sterk is toegenomen, en anderzijds de financiële middelen van het Kadaster begrensd zijn (zie de memorie van toelichting op de Rijksbegroting 1991; Kamerstukken II 1990/91, 21 800, hoofdstuk XI, nr. 2, blz. 78), heeft het Kadaster prioriteiten moeten stellen. Daarbij is nog gekomen een daling van het werkaanbod in het afgelopen jaar door fluctuaties op de onroerend-goedmarkt en een dientengevolge ontstane terugloop in de ontvangsten van het Kadaster. Deze hebben onder andere tot een temporisering van de GBKN-vervaardiging geleid.

Teneinde in de situatie verbetering te brengen is tussen de vertegenwoordigers van de meest belanghebbende instanties, te weten het Kadaster, nutsbedrijven en gemeenten, overleg geopend om te trachten tot overeenstemming te komen over tempo, kostenverdeling en financiering van, alsmede organisatie en bedrijfsvoering rond het proces van vervaardiging van de GBKN.

De derde kwestie die deze leden aan de orde stelden, betrof de bereidheid het in werking treden van de Kadasterwet aan te grijpen om meer bekendheid te geven aan de werkzaamheden van het Kadaster en daarbij goed toegankelijke informatie te verschaffen over hetgeen in de wet bepaald is.

Dienaangaande merken wij het volgende op. Het voornemen bestaat om tijdig, naast de betrokken medewerkers van de Rijksdienst, ook en in elk geval de relevante beroepsgroepen en mede-overheden te informeren. Daarbij kan gedacht worden aan het notariaat, makelaardij en overige externen, zoals gemeenten en waterschappen. Dit voornemen past in, dan wel ligt in het verlengde van het beleid ter zake van de planmatige voorlichting van functionele relaties van het Kadaster, zoals dat is aangeduid in de memorie van toelichting op hoofdstuk XI van de Rijksbegroting 1991 (blz. 17, laatste alinea). Ter aangehaalde plaatse wordt als doelstelling van de voorlichtingsactiviteiten genoemd de optimale communicatie met de functionele relaties.

Teneinde in de rechtspraktijk van alle dag een goede toepassing van de Kadasterwet, de Invoeringswet Kadasterwet, en de uitvoeringsvoorschriften van de Kadasterwet te bevorderen, wordt bovendien thans onderzocht op welke wijze het beste vorm kan worden gegeven aan de introductie van het nieuwe recht bij het (brede) publiek. Daarbij wordt nagegaan of aangehaakt kan worden bij de werkzaamheden van een

inmiddels benoemde commissie die is belast met de voorbereiding van de invoering van de Boeken 3, 5 en 6 NBW met «aanhang» in januari 1992.

2. Tenslotte is het nodig gebleken hier en daar een kleine redactionele verbetering aan te brengen. Voor zover die voor zich spreken, zal daarop hierna geen toelichting meer worden gegeven.

HOOFDSTUK I WIJZIGING VAN DE KADASTERWET

Artikel 18

Het is wenselijk dat, evenals zulks al het geval is in de artikelen 48, tweede lid, onder a, 85, tweede lid, onder a, en 92, tweede lid, onder a, ook in het eerste lid van artikel 18 terzake van de verplichting tot vermelding van een aantal personalia wordt gesproken van «voornamen» in plaats van «voornaam». De in onderdeel A van de nota van wijzigingen voorgestelde wijziging doet het voorschrift beter aansluiten bij de artikelen 4, 5, derde lid, 7, tweede lid, 17, 19, tweede en vierde lid, 20, derde lid, enzovoort van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Het vorenstaande geldt ook ten aanzien van artikel 26 van de Wet op het Notarisambt, waarvan de redactie waar mogelijk dient overeen te stemmen met die van artikel 18 van de Kadasterwet. Onderdeel J van de nota van wijzigingen voorziet hierin. Daarbij kan nog worden opgemerkt dat het huidige artikel 26 van de Wet op het Notarisambt ook al van «voornamen» spreekt.

Artikel 24

1. De vraag rees waarom bij vestiging van een hypotheek op een teboekstaand zeeschip in het voorgestelde derde onderdeel van het tweede lid niet ook wordt verlangd, zoals in het vierde onderdeel ten aanzien van een hypotheek op een teboekstaand binnenschip gebeurt, dat het ter inschrijving aangeboden stuk mede bevat «de voorwaarden voor opeisbaarheid of een verwijzing naar een op het kantoor van inschrijving ingeschreven document waarin deze voorwaarden zijn vastgelegd, en de bedongen rente en de tijdstippen waarop deze vervalt.»

Ter beantwoording van de gestelde vraag merken wij het volgende op. Het verschil tussen de eisen, gesteld voor een stuk, aangeboden ter zake van de vestiging van een hypotheek op een zeeschip, onderscheidenlijk op een binnenschip vindt zijn verklaring in de verschillende eisen die met betrekking tot de inhoud van de hypotheekakte zelf worden gesteld in artikel 8.3.2.13. en artikel 8.8.2.13 van het Burgerlijk Wetboek, als voorgesteld in het wetsvoorstel Aanpassingswet Boek 8 (Kamerstukken II 1989/90, 21 658, nrs. 1 en 2). Alleen in het laatstgenoemd artikel, dat betrekking heeft op teboekstaande binnenschepen, wordt de eis gesteld, dat de voormelde gegevens in de hypotheekakte moeten worden opgenomen; zie met name het onder b en c bepaalde. Zoals in de memorie van toelichting bij dat artikel is aangetekend (blz. 10), gaat het hier om bepalingen die uitvoering geven aan het Verdrag van Genève van 25 januari 1965 inzake de inschrijving van binnenschepen (Trb. 1966, 228), in het bijzonder aan artikel 7 van Protocol nr. 1 bij dat verdrag. Een dergelijke bijzondere reden om van de algemene regels van Boek 3 nieuw BW af te wijken doet zich bij zeeschepen niet voor. In het stelsel van Boek 3 behoren details van obligatoire aard als waarom het hier gaat, in beginsel niet in de openbare registers thuis.

2. De onder B voorgestelde wijziging van artikel 24 betreft een redactionele aanpassing.

HOOFDSTUK II OVERGANGSBEPALINGEN IN VERBAND MET DE KADASTERWET

Algemeen

In het voorlopig verslag werd gevraagd voor alle duidelijkheid nog eens uiteen te zetten wat geldt:

- A. in lopende procedures, en
 - B. ten aanzien van reeds uitgesproken veroordelingen die tot in- c.q. overschrijving verplichten,
- beide ingeval oud en nieuw recht niet met elkaar in de pas lopen wat de in- c.q. overschrijfbaarheid van feiten en stukken betreft.

Het hiervoor onder A bedoelde geval wordt rechtstreeks beheerst door artikel 74 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. De vraag of een feit of stuk in- c.q. overschrijfbaar is, is immers een kwestie van burgerlijk recht en dient onder het nieuwe recht te worden beantwoord aan de hand van de hoofdregel van artikel 3.1.2.2, eerste lid, en de hier en daar voorkomende bijzondere bepalingen op dit punt, zoals de artikelen 3.4.2.4, 3.9.4.2, 5.5.1, 5.10.1.2, eerste lid, en 6.5.3.12. Artikel 68a van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek brengt mee dat de vraag of een feit of stuk in- c.q. overschrijfbaar is, van het tijdstip van in werking treden van het nieuwe recht af door dat recht wordt beheerst, en dat de vraag vòòr dat tijdstip naar het voordien geldende recht beantwoord diende te worden. Zoals wordt aangegeven in de memorie van toelichting op het elfde gedeelte van de Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 nieuw BW, bij artikel 78 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek (Kamerstukken II, 1984/85, 18 998, nr. 3, blz. 37), gaat het daarbij in hoofdzaak om de volgende verschillen:

- 1°. Afdeling 3.1.2 gaat uit van een limitatieve opsomming van inschrijfbaar feiten. De huidige wet bevat op dit punt geen regel.
- 2°. Onder het nieuwe recht moet de bewaarder inschrijven wat volgens de opsomming inschrijfbaar is en moet hij inschrijving van andere feiten weigeren. Ook op dit punt bevat de huidige wet geen regel, al zal een behoorlijke ambtsuitoefening meebrengen dat aan een verzoek tot in- of overschrijving niet steeds gevolg kan worden gegeven.
- 3°. De opsomming waarvan afdeling 3.1.2 uitgaat betreft slechts feiten en stukken die kunnen worden ingeschreven. Het huidige recht bezigt ten dele andere termen (artikel 671 B.W.: overschrijving van de akte; artikelen 743, 760, 767 en 807 B.W.: overschrijving van de titel; artikel 1224 B.W.: inschrijving van het hypotheccair verband, door middel van de borderellen, vermeld in artikel 1231 B.W.).

Tegen deze achtergrond brengt artikel 74, tweede lid, van de Overgangswet nieuw BW mee dat, zo bijvoorbeeld overschrijving werd gevorderd van een feit dat onder het nieuwe recht vatbaar is voor inschrijving, de rechter op verzoek van de eisende partij of ambtshalve aan partijen de gelegenheid kan bieden hun desbetreffende stellingen en conclusies daaraan aan te passen. Gaat het om een feit dat onder het nieuwe recht niet inschrijfbaar (en uiteraard niet overschrijfbaar) zal zijn, dan zal het de verwerende partij zijn die er belang bij heeft om te verzoeken dat partijen gelegenheid krijgen hun stellingen en conclusies daaraan aan te passen. In het verlengde daarvan zal zich in de praktijk de vraag kunnen voordoen of de specifieke vordering, zoals deze onder het oude recht is geformuleerd, tevens voldoende is afgestemd op de bepalingen betreffende de stukken die ter inschrijving van een bepaald

feit volgens de artikelen 18 en volgende van de Kadasterwet moeten worden aangeboden. Het is onder meer met het oog daarop dat artikel 74 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek in het onderhavige wetsvoorstel wordt aangevuld met artikel III van hoofdstuk II, zodat de rechter ook op dit punt gelegenheid voor de nodige aanpassing kan geven. Men denke ook aan het geval dat inschrijving door middel van een borderel betreffende een hypotheek is gevorderd, terwijl onder het nieuwe recht wél inschrijving van de hypotheekakte kan worden verlangd, doch alleen door de aanbidding van een stuk als daartoe voorgeschreven in artikel 24 van de Kadasterwet.

Het is uiteraard mogelijk dat het langs de weg van artikel 74 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek en artikel III van hoofdstuk II van dit voorstel niet meer tot een aanpassing van de vordering komt. Wordt aldus een vordering toegewezen, die in zijn bewoordingen onder het nieuwe recht niet meer rechtstreeks bij de dan geldende voorschriften aansluit, dan doet zich het hiervoor gemelde geval onder B voor en kan de oplossing worden gezocht in artikel IV van hoofdstuk II van dit wetsvoorstel. Inschrijving kan dan toch met toepassing van het nieuwe recht plaatsvinden, tenzij het zou gaan om het zeldzame geval dat het feit naar het nieuwe recht in het geheel niet inschrijfbaar zou zijn, zodat het onmogelijk is geworden aan de veroordeling te voldoen, een geval dat tenuitvoerlegging van die veroordeling uitsluit en dat, zo een dwangsom mocht zijn opgelegd, kan worden opgelost door toepassing van artikel 611 d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Daarnaast is ook denkbaar dat een vordering wordt afgewezen omdat zij onder het oude recht niet toewijsbaar was en de procedure reeds te ver was voortgeschreden om nog op de voet van artikel 74, tweede lid, gelegenheid tot aanpassing aan het nieuwe recht te geven, waardoor zij wel toewijsbaar zou zijn geworden. In dit geval zal onder het nieuwe recht een nieuwe procedure moeten worden gestart, wil men dit resultaat alsnog kunnen bereiken. Behoudens eventuele beletselen als verjaring zal dit in beginsel ook mogelijk zijn.

Artikel III

De aanduiding van het betrokken Staatsblad kan hier worden gemist, aangezien zij reeds is vermeld in onderdeel L van artikel I van hoofdstuk I van de Invoeringswet Kadasterwet in de aanhef van het voorgestelde tweede lid van artikel 36 van de Kadasterwet.

Artikel VI

1. De commissies vroegen om een toelichting waarom in het eerste lid van dit artikel niet tevens een regeling is getroffen voor de zogenaamde kadastrale registratie, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b, en artikel 48 van de Kadasterwet.

Een regeling als door de commissies bedoeld is niet nodig. De door de commissies vermelde artikelen bevatten reeds zelf een omschrijving waarin besloten ligt dat de Rijksdienst «houdt» en «bijwerkt» wat op het tijdstip van het in werking treden van de Kadasterwet aan geregistreerde gegevens, kaarten en bescheiden, als in artikel 3, eerste lid, onder b, omschreven, aanwezig is «zodanig dat zij gezamenlijk de rechtstoestand en de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken alsmede de rechtstoestand van beperkte rechten waaraan die zaken zijn onderworpen volgens de bij de Rijksdienst bekende gegevens weergeven». Onder laatstbedoelde gegevens vallen uiteraard ook alle gegevens die op het tijdstip van het in werking treden van de Kadasterwet bij de Rijksdienst bekend waren.

2. De onder E voorgestelde wijziging vloeit voort uit het feit dat inmiddels de aanduiding van het betrokken Staatsblad bekend is geworden.

Artikel VIII

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben aandacht gevraagd voor een passage op blz. 17 van de memorie van toelichting waar onder a - d een aantal bepalingen wordt vermeld, waarin een door een zaakwaarnemer opgestelde en mede ondertekende akte met een notariële akte wordt gelijkgesteld, zoals een dergelijke bepaling ook te vinden is in artikel 91 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Artikel VIII voegt aan al deze bepalingen slechts een uitwerking toe voor wat betreft de doorwerking van deze gelijkstelling in de toepassing van de Kadasterwet.

De vraag van de voormelde leden kwam hierop neer dat het wellicht niet, zoals de memorie van toelichting zegt, een voordeel, maar juist een nadeel kunnen zijn dat de bepalingen die deze gelijkstelling zelf voorschrijven, niet uitdrukkelijk in artikel VIII worden vermeld, waaraan deze leden de conclusie verbonden dat de beoordeling of een dergelijke gelijkstelling in deze gevallen gewenst is, aldus «aan de mede-wetgever wordt onthouden». Deze conclusie is echter niet juist nu die beoordeling reeds heeft plaatsgevonden en ook het beste kon plaatsvinden bij de bepalingen waarin die gelijkstelling zelf voorgeschreven is en waarbij de voor- en nadelen van deze gelijkstelling telkens door de wetgever bewust tegen elkaar zijn afgewogen. Voor een dergelijke afweging is bij het onderhavige artikel, dat slechts een verwijzing naar deze reeds totstandgekomen wetsbepalingen bevat, derhalve geen ruimte meer.

HOOFDSTUK III AANPASSING VAN ANDERE WETTEN

Artikel IV

Naast hetgeen hierboven reeds is opgemerkt in de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 18 van de Kadasterwet, behoeven de in onderdeel J van de nota van wijzigingen voorgestelde wijzigingen nog slechts de volgende toelichting.

In artikel 26, tweede lid, onder 4^o, wordt niet meer voorgeschreven dat ten aanzien van een getuige diens woonplaats met adres moet worden vermeld. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan de in de praktijk levende wens om in dezen de bestaande praktijk te handhaven, hetgeen bij nadere overweging geen bezwaar ontmoet.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
E. Heerma

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin