

Vergaderjaar 2009–2010

31 285

Wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (vereenvoudiging bekendmaking en aanbestedingsprocedure)

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 14 december 2009

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel B vervallen het cijfer 1. voor het eerste lid en het tweede lid.
2. Na onderdeel B wordt twee onderdelen ingevoegd, luidende:

Ba

In artikel 4a, eerste lid, onder b, wordt «gronden die bij een structuurvisie zijn aangewezen» vervangen door: gronden waaraan bij een structuurvisie een niet-agrarische bestemming is toegedacht en daarbij tevens zijn aangewezen.

Bb

In artikel 5, eerste lid, wordt na «bestemmingsplan,» ingevoegd: inpassingsplan,.

3. Onderdeel C vervalt.
4. Onderdeel E komt te luiden:

E

Artikel 8, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste volzin wordt «Indien» vervangen door: Voor zover.
2. In de tweede volzin vervalt «gevoegd bij de ingevolge artikel 7, eerste lid, ter inzage gelegde stukken en».

5. Na onderdeel E wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ea

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Een besluit tot aanwijzing als bedoeld in artikel 3 of artikel 9a in samenhang met artikel 3 vervalt van rechtswege tien jaar na de inwerking-treding van het bestemmingsplan onderscheidenlijk inpassingsplan.

2. Het derde lid komt te luiden:

3. Een besluit tot aanwijzing als bedoeld in artikel 4, vervalt van rechtswege drie jaar na dagtekening van dat besluit, tenzij voordien een bestemmingsplan, inpassingsplan of projectbesluit is vastgesteld.

3. Het vierde lid vervalt onder vernummering van het vijfde en zesde lid tot vierde en vijfde lid.

4. In het vierde lid (nieuw) wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd: , inpassingsplan.

6. Onderdeel F komt te luiden:

F

Artikel 9a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid, eerste volzin, vervalt telkens «dat voor een aanwijzing in samenhang met artikel 3 in plaats van «bestem-mingsplan» wordt gelezen: «inpassingsplan» en».

2. Het derde tot en met zesde lid worden vervangen door vijf leden, luidende:

3. De artikelen 6, derde lid, 7, eerste en derde lid, 8, 9 en 10 tot en met 24 en 26 zijn van overeenkomstige toepassing.

4. Bij toepassing van het eerste of tweede lid doen gedeputeerde staten, onderscheidenlijk Onze Minister mededeling van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing aan burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de gronden waarop de aanwijzing betrekking heeft zijn gelegen en, indien het een besluit betreft van Onze Minister, aan gedeputeerde staten van de desbetreffende provincie. Het besluit treedt in werking op het tijdstip van inschrijving in de openbare registers bij de Dienst voor het kadaster en de openbare registers. De aanbieding ter inschrijving vindt niet eerder plaats dan op de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het besluit en de terinzagelegging daarvan is bekend gemaakt.

5. Het vierde lid, eerste volzin, is van overeenkomstige toepassing indien het betreft het intrekken of het van rechtswege vervallen van een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing.

6. Bij toepassing van het eerste lid worden de in de artikelen 10 tot en met 24 en 26 geregelde bevoegdheden en verplichtingen met uitsluiting van de bevoegdheid ter zake van burgemeester en wethouders, uitgeoefend door gedeputeerde staten en neemt de provincie de plaats in van de gemeente.

7. Bij toepassing van het tweede lid worden de in de artikelen 10 tot en met 24 en 26 geregelde bevoegdheden en verplichtingen met uitsluiting van de bevoegdheid ter zake van burgemeester en wethouders of van gedeputeerde staten uitgeoefend door Onze Minister en neemt de Staat de plaats in van de gemeente, onderscheidenlijk de provincie.

7. Na onderdeel F wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Fa

In artikel 9c wordt na «worden aangewezen» toegevoegd: tenzij de intrekking het gevolg is van het na een vernietiging van het bestemmingsplan, respectievelijk inpassingsplan niet langer voldoen aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, met dien verstande dat een aldus verlengd voorkeursrecht vervalt als niet binnen een jaar een bestemmingsplan is vastgesteld op grondslag waarvan de aanwijzing kan plaatsvinden.

8. In onderdeel G wordt, onder vernummering van de onderdelen 2 tot en met 4 tot de onderdelen 3 tot en met 5, een onderdeel ingevoegd, luidende:

2. In het tweede lid, onderdeel f, wordt «een overeenkomst, gesloten met een pachter» vervangen door: «een overeenkomst, vóór inwerking-treding van het besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing gesloten met een pachter».

9. In onderdeel H wordt in artikel 11, derde lid, «hoofdstuk I, paragraaf 9A, van de Pachtwet» vervangen door: afdeling 11 van titel 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

10. Na onderdeel H wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ha

Artikel 24, eerste lid, komt volgt te luiden:

1. De inschrijving in de in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde openbare registers van een akte, behelzende een vervreemding anders dan aan de gemeente, vindt alleen plaats indien op het in te schrijven stuk is opgenomen een notariële verklaring, houdende dat op de betrokken onroerende zaak geen aanwijzing of voorlopige aanwijzing in de zin van deze wet van toepassing is, hetzij dat de vervreemding niet in strijd is met deze wet.

B

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

In artikel 381, derde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt «artikel 4, eerste lid, onder a, 6, 10 tot en met 24 en 27» vervangen door: «artikel 4, eerste lid, onder a, 10 tot en met 24» en wordt «artikel 4, eerste lid, onder a, of 6 van die wet» vervangen door: artikel 4, eerste lid, onder a, van die wet.

C

Onder vernummering van artikel V tot artikel VI wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL V

Indien het bij koninklijke boodschap van 20 mei 2009 ingediende voorstel van wet tot vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) (31 953) tot wet wordt verheven en in werking treedt voor het tijdstip waarop artikel I, onderdelen A en Ea, onderdelen 2 tot en met 4, van deze wet in werking treden wordt deze onderdelen als volgt gewijzigd:

A

In onderdeel A wordt «onderdeel f» vervangen door: onderdeel e.

B

Onderdeel Ea wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 2, onder 2, wordt in artikel 9, derde lid, «bestemmingsplan, inpassingsplan of projectbesluit» vervangen door: bestemmingsplan of inpassingsplan.

2. In onderdeel 4 wordt in artikel 9, vierde lid, «, inpassingsplan» vervangen door: of inpassingsplan.

D

In artikel VI (nieuw) wordt na «kan worden vastgesteld» ingevoegd: met uitzondering van artikel I, onderdeel Ea, onder 2, dat in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst en terugwerkt tot en met 1 juli 2008.

Toelichting

A1

Oogmerk van de toevoeging van een tweede lid aan artikel 2 Wvg was een verduidelijking van het rechtsgevolg van de aanwijzing. De voorgestelde regeling is gebaseerd op de in overweging 4.2 van de uitspraak van de Hoge Raad van 9 april 1999 (Weert) voorkomende passage dat «...tot uitgangspunt moet worden genomen, dat de strekking van de Wet voorkeursrecht gemeenten is om, in de woorden van artikel 6:252, vijfde lid, BW, een rechthebbende te beperken in zijn bevoegdheid een zaak te vervreemden indien aan de gemeente op de voet van de artikelen 2–9a Wvg een voorkeurspositie met betrekking tot die zaak is verleend.»

Door in het wetsvoorstel een koppeling aan te brengen met de beschikkingsonbevoegdheid van de vervreemder wordt echter, anders dan blijkt uit de toelichting op het wijzigingsvoorstel is beoogd, een wetsystematische verandering ten aanzien van het rechtsgevolg van de aanwijzing bewerkstelligd.

Een aanwijzing beperkt immers niet de bevoegdheid van de verkoper tot vervreemding als zodanig maar de mogelijkheid van overdraagbaarheid van het goed aan een ieder. In de memorie van antwoord (Kamerstukken II 1976/77, 13 713, nr. 9) is hieromtrent gesteld: «Het voorkeursrecht staat weliswaar op zichzelf niet in de weg aan het sluiten van obligatoire overeenkomsten, maar vormt daarvoor in zoverre een feitelijk beletsel dat de levering is geblokkeerd door de sanctie van artikel 21 (nu: 24). (blz. 16.) En: «het voorkeursrecht heeft een belemmerende werking op de juridische levering van de daaronder begrepen onroerende

goederen en zakelijke rechten ... en vormt in zoverre een tamelijk ingrijpende beperking van de contracteervrijheid» (blz. 26).

In beginsel moet bij het voornemen tot vrijwillige vervreemding een aangewezen goed eerst aan de gemeente worden aangeboden. Als deze geen belangstelling toont in het aanbod, kan vervolgens het goed aan een derde worden vervreemd. De notaris bewaakt dit systeem. Bij de door hem te plegen recherche gaat hij tevens na of er sprake is van een aanwijzing en zo ja of dan de bepalingen van de Wvg zijn nageleefd. Dit wordt neergelegd in een notariële verklaring op de transportakte, zonder welke de akte niet wordt ingeschreven in de openbare registers.

In dit systeem is de eigendomsovergang ten gevolge van een ten onrechte van een verklaring voorziene en ingeschreven akte als zodanig niet nietig maar kan de nietigheid hiervan worden ingeroepen.

Zou de verkoper daarentegen onbevoegd zijn, dan zou de vervreemding van rechtswege nietig zijn.

De voorgestelde regeling tot verduidelijking van het rechtsgevolg van de aanwijzing bewerkstelligt hierdoor niet het beoogde doel. Van verschillende zijden is hierop in de literatuur gewezen. Het ligt dan ook in de rede het voorstel te laten vervallen.

A2

Dit onderdeel strekt tot invoeging van twee nieuwe onderdelen, die beide beogen een omissie te herstellen.

In onderdeel Ba wordt alsnog met zoveel woorden vermeld dat het ook bij een aanwijzing, gegrond op een structuurvisie die de betrokken grond aanwijst tot moderniseringsgebied, moet gaan om grond, waaraan niet een agrarische bestemming is toegedacht. Zonder deze toevoeging zouden bij een structuurvisie aangewezen alle moderniseringsgebieden, ook die waaraan een agrarische bestemming is toegedacht, strikt bezien onder het voorkeursrecht gemeenten kunnen worden gebracht. En het is geenszins de bedoeling geweest de reikwijdte van de wet in die zin op te rekken.

In onderdeel Bb wordt in artikel 5, eerste lid, het inpassingsplan dat abusievelijk niet vermeld was, alsnog ingevoegd.

A3

De aanpassing, voorgesteld in artikel 6, tweede lid, houdt verband met de toevoeging van het tweede lid aan artikel 2. Nu deze vervalt, dient ook de onderhavige aanpassing te vervallen.

A4

De vervanging, onder 1, van het woord «Indien» in artikel 8 door: «Voor zover», is een technische verbetering. Het voorstel onder 2 was al in het wetsvoorstel opgenomen.

A5 (onderdeel Ea)

1 en 3. In het eerste lid is de redactie aangepast aan die van het nieuwe derde lid en is in het eerste lid mede het inpassingsplan opgenomen. Dit leidt tot het vervallen van het vierde lid.

2. Bij de Invoeringswet Wro zijn de vestigingsgrondslagen van de Wvg vereenvoudigd. Daarbij is het moment van het van rechtswege vervallen van een voorkeursrecht gekoppeld aan de herzienings- of verwerkings-termijn van het ruimtelijke plan waarop het desbetreffende voorkeursrechtbesluit is gebaseerd. Anders dan bij een bestemmingsplan, inpas-

singsplan of projectbesluit is voor een structuurvisie echter geen wettelijk bepaalde herijkingstermijn voorgeschreven. Bij de wijziging van de Wvg zoals opgenomen in de Invoeringswet Wro is het moment van vervallen van een voorkeursrecht, gebaseerd op een structuurvisie echter, per abuis, gekoppeld aan het moment van vaststelling van die visie. Dit leidt ertoe dat er in het geheel geen voorkeursrecht gevestigd kan worden op grond van een structuurvisie die al langer dan drie jaar daarvoor is vastgesteld of dat bij vestiging van een voorkeursrecht op grond van een reeds bestaande structuurvisie de geldingsduur van het voorkeursrecht evenredig met de bestaansduur van die visie wordt beperkt. Dit is niet het oogmerk van de bepaling geweest. Het desbetreffende artikellid wordt daarom zo aangepast dat een voorkeursrecht, gebaseerd op een structuurvisie, een maximale geldingsduur heeft van drie jaar na dagtekening van het voorkeursrechtbesluit. Na het aflopen van die driejaarstermijn vervalt het voorkeursrechtbesluit van rechtswege.

4. In artikel 9, vijfde, nu vierde lid, werd per abuis niet het inpassingsplan genoemd. Deze aanpassing strekt tot herstel hiervan.

A6

Onderdeel F is opnieuw geformuleerd. Ingevoegd is een nieuw onderdeel 1 onder vernummering van de oorspronkelijke tekst tot onderdeel 2. In artikel 3 wordt het inpassingsplan reeds genoemd als vestigingsgrondslag. In deze wijziging van het eerste en tweede lid van artikel 9a wordt in onderdeel 1. de passage hieromtrent verwijderd wegens overbodigheid.

In onderdeel 2 wordt een nieuwe tekst voor het vierde lid voorgesteld. Publiekrechtelijke beperkingen van de provincie en het Rijk moeten op grond van de Wkpb worden ingeschreven in de openbare registers van de Dienst voor het kadaster en de openbare registers. Het ligt, vanuit het oogpunt van eenduidigheid van regelgeving, in de rede om hierbij aan te sluiten voor provinciale- en rijksvoorkeursrechten op grond van de Wvg omdat ook gemeentelijke voorkeursrechten reeds onder de werking van de Wkpb vallen. Dat betekent dat opname in de Wvg van een verplichting tot inschrijving van provinciale en rijksvoorkeursrechten in de openbare registers overbodig is. In het vierde lid van artikel 9a was per abuis nog een aparte wettelijke verplichting tot inschrijving in de openbare registers opgenomen. Deze verplichting is hierbij geschrapt.

Tevens is een correctie aangebracht ten aanzien van de inwerking-treding van provinciale- en rijksvoorkeursrechten. In het wetsvoorstel was dit bepaald op het moment van aanbidding ter inschrijving aan de dienst voor het kadaster en de openbare registers. Het moment van aanbidding wordt gesignaleerd in Kadaster-Online en daarmee is de kenbaarheid voor een ieder gewaarborgd. Na de aanbidding zal echter nog beoordeeld moeten worden of aan de inschrijvingsvereisten is voldaan. Er kan dan ook enige vertraging optreden tussen het moment van de aanbidding ter inschrijving en dat van de inschrijving zelf. In een enkel geval kan die beoordeling leiden tot afwijzing van de inschrijving of tot terugtrekking van de aanbidding tot inschrijving. Formeel dient daarom aangesloten te worden bij het tijdstip van inschrijving bij de Dienst voor het kadaster en de openbare registers. Als tijdstip van inschrijving geldt ingevolge artikel 19, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek overigens het tijdstip van aanbidding. De aanbidding ter inschrijving dient niet eerder plaats te vinden dan op de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het besluit en de terinzagelegging daarvan is bekendgemaakt. Dit om te voorkomen dat het voorkeursrecht eerder in werking treedt dan aan de bekendmakingsverplichting is voldaan. Tevens is het artikel op onderdelen opnieuw geformuleerd. Vermelding verdient dat om het provinciaal- en rijksvoorkeursrecht onder de werking van de Wkpb te

brengen het provinciaal- en rijksvoorkeursrecht, voor inwerkingtreding van dit artikel, aan hoofdstuk VII van de bijlage bij het Aanwijzingsbesluit Wkpb zullen worden toegevoegd.

A7

De formulering van het herhaalverbod levert problemen op indien als gevolg van een rechterlijke vernietiging van het bestemmingsplan respectievelijk inpassingsplan niet langer voldaan wordt aan de eisen gesteld in artikel 3 en het voorkeursrecht als gevolg daarvan op grond van artikel 8, eerste lid, door burgemeester en wethouders moet worden ingetrokken. In dat geval staat de formulering van het herhaalverbod in de weg aan handhaving van het voorkeursrecht. Dit probleem deed zich onder de oude formulering van het herhaalverbod (voordat dit werd gewijzigd in de Invoeringswet Wro) niet voor. De wijziging van dit artikel strekt ertoe dit te corrigeren. Overigens is de tijdsduur van de uitzondering op het herhaalverbod wel aan een limiet gebonden. Binnen een jaar moet de aanpassing van het vernietigde plan(deel) zijn vastgesteld, anders vervalt het voorkeursrecht alsnog.

A8

De Pachtwet is inmiddels ingetrokken. Het voorkeursrecht van de pachter is nu geregeld in afdeling 11 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De verwijzing in dit artikel is hieraan aangepast. Daarnaast is verduidelijkt dat de vrijstelling alleen geldt voor pachtovereenkomsten welke zijn aangegaan voor inwerkingtreding van het voorkeursrecht, de zogenaamde anterieure pachtovereenkomsten.

A9

De Pachtwet is inmiddels ingetrokken. Het voorkeursrecht van de pachter is nu geregeld in afdeling 11 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De verwijzing in dit artikel is hieraan aangepast.

A10

De wijziging in artikel 24, eerste lid, betreft een verbetering van een verwijzing naar de niet meer bestaande artikelen 22 en 23 van de Wvg. Daarnaast bevat deze wijziging de bij de mondelinge behandeling van de Invoeringswet Wro in de Eerste Kamer door de minister van VROM toegezegde verduidelijking dat de voetverklaring ook geldt voor bestaande voorkeursrechten, welke krachtens het overgangsrecht gelijkgesteld zijn aan de nieuwe voorkeursrechtbesluiten.

B

Het oorspronkelijke artikel III betref een wijziging van de Pachtwet die echter inmiddels is ingetrokken. Met de wijziging in het nieuwe artikel III wordt dit rechtgezet. Voorts wordt de reikwijdte van dit artikel, dat bij de Invoeringswet Wro abusievelijk was uitgebreid tot voorlopige aanwijzingsbesluiten gecorrigeerd.

C

De hier voorgestelde wijzigingen hangen rechtstreeks samen met de wijzigingen die de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in de Wvg aanbrengt. Als die wet eerder in werking treedt dan het onderhavige wetsvoorstel moet dit wetsvoorstel daaraan worden aangepast.

D

Sinds de inwerkingtreding van de Invoeringswet Wro per 1 juli 2008 kan er in het kader van artikel 9 onduidelijkheid bestaan over de maximale geldingstermijnen van vóór 1 juli 2008 genomen voorkeursrechtbesluiten gebaseerd op een structuurplan. Door de wijziging van artikel 9, derde lid, ingevolge het onderhavige wetsvoorstel terugwerkende kracht te verlenen tot en met 1 juli 2008 wordt deze onduidelijkheid opgeheven.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer