

De Wet voorkeursrecht gemeenten gestroomlijnd

Wvg

Op 22 april 2010 werd de wet die moet leiden tot een vereenvoudiging en verdere stroomlijning van een aantal onderdelen van de Wet voorkeursrecht gemeenten in het Staatsblad gepubliceerd.¹ Deze wijzigingswet is inmiddels op 1 juli 2010 partieel in werking getreden.² Hiermee is het proces van verbetering en vereenvoudiging van de wet, dat werd ingeluid met de aanpassingen die voortvloeiden uit de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening in 2008, voorlopig ten einde gekomen. In dit artikel bespreken wij de belangrijkste wijzigingen.

INLEIDING

Het doel van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) is om gemeenten en eventueel provincies en het rijk een sterkere uitgangspositie op de grondmarkt te verschaffen bij het uitvoeren van hun ruimtelijk beleid.³ De wet geeft aan gemeenten de bevoegdheid een voorkeursrecht te vestigen op gronden die in de toekomst een nieuwe, niet-agrarische bestemming krijgen en waarvan het huidige gebruik afwijkt van die bestemming.

Het voorkeursrecht verplicht de eigenaar die zijn grond wil vervreemden, deze eerst aan de gemeente te koop aan te bieden. Op die manier draagt het gemeentelijk voorkeursrecht bij aan versterking van de positie van de gemeente op de grondmarkt. In 2000 werd de Wvg geëvalueerd. Naar aanleiding hiervan werd in de Nota Grondbeleid⁴ en de Herijkingsbrief⁵ een modernisering en vereenvoudiging van de wet aangekondigd.

De modernisering en vereenvoudiging verliep in twee stappen. Allereerst werd de Wvg aangepast aan de planvormen uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) door middel van de Invoeringswet Wro, die op 1 juli 2008 in werking trad. Daarbij kregen ook het rijk en de provincies de voorkeursrechtbevoegdheid en werd de procedure tot aanwijzing van gronden waarvoor een voorkeursrecht geldt vereenvoudigd.

Met de wijzigingswet van 18 maart 2010 zijn de resterende verbeteringen en vereenvoudigingen doorgevoerd. Blijkens de memorie van toelichting⁶ ziet de beoogde vereenvoudiging op de volgende aspecten:

- de stroomlijning van de aanbestedingsprocedure, leidend tot snellere procedures en meer procesregie voor de rechter.
- een nieuwe regeling inzake de bekendmaking en inwerkingtreding van een voorkeursrecht, welke zal leiden tot een sterke verbetering van de kenbaarheid van geldende voorkeursrechten en een lastenverlichting voor notariaat en gemeenten.
- Het schrappen van de mogelijkheid voor grondeigenaren om Gedeputeerde Staten (GS) om ontheffing van de onder-

handelingsplicht te verzoeken.

- Het invoegen van de mogelijkheid tot vrijstelling van de aanbestedingsplicht bij gewichtige redenen.
- Het consequenter en duidelijker maken van de in de wet gebruikte terminologie.

Deze wijzigingswet is inmiddels per 1 juli 2010 deels in werking getreden. De belangrijkste veranderingen die deze wetswijziging met zich meebrengt zullen in dit artikel worden besproken. Daarbij wordt de term 'oude WVG' gehanteerd ter aanduiding van het recht zoals dit tot 1 juli 2010 luidde; voor de beschrijving van het nieuwe recht wordt het begrip 'nieuwe Wvg' gebruikt, waarbij overigens wel de waarschuwing past dat bepaalde onderdelen daarvan nog niet in werking zijn getreden (zie hierover nader onder het kopje 'Inwerkingtreding').

DE AANBIEDINGS- EN PRIJSVASTSTELLINGSPROCEDURE

Voortaan nog maar één deskundigenadvies

In de oude Wvg werd de procedure voor grondeigenaren die ter uitvoering van hun aanbestedingsplicht hun grond aan de gemeente te koop aanboden (de aanbestedingsprocedure) gekenmerkt door tal van stappen en termijnen. Zo bevatte de oude aanbestedingsprocedure tweemaal een regeling van prijsadvies door deskundigen. Grondeigenaren konden immers eerst via de rechter een prijsadvies van deskundigen vragen ten behoeve van hun minnelijke onderhandelingen. Bereikten zij naar aanleiding van dat deskundigenadvies vervolgens geen prijsovereenstemming, dan volgde er een door de rechter te gelasten nader deskundigenadvies, waarna de rechtbank uitspraak deed over de prijs.

In de nieuwe Wvg keert de dubbele deskundigenadvisering niet terug. Gekozen is voor een eenvoudiger opzet waarin het deskundigenadvies in de fase van minnelijke onderhandelingen is weggelaten. Een prijsadvies van deskundigen is nog slechts aan de orde in het kader van de rechterlijke prijsbepaling.

De memorie van toelichting⁷ wijdt in dit kader enige woorden aan de betekenis van Europese staatssteunregels voor de aanbestedingsprocedure en de prijsvorming. Bij een aanbidding van grond en onroerende zaken kunnen de Europese staatssteunregels van toepassing zijn. Hierbij gaat het met name om de Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PbEG 1997, C209/03). Hoewel deze mededeling zich tekstueel qua reikwijdte beperkt tot verkoop, worden de beginselen van de Mededeling door de Europese Commissie ook naar analogie toegepast op aankoop, erfpacht en verhuur door overheden⁸. Dat betekent dat hoewel met deze wetswijziging de gemeente niet langer door de grondeigenaar kan worden gedwongen om een deskundigenadvies te laten uitbrengen ten behoeve van het 'minnelijk prijsoverleg', een gemeente die voornemens is aan te kopen nog wel op grond van de Europese staatssteunregels gehouden kan zijn om een onafhankelijk deskundigenadvies in te winnen. Dit zal dan gebeuren om te voorkomen dat de gemeente aankoopt boven de marktwaarde van de grond en daarmee zou handelen in strijd met het verbod op staatssteun.

Wanneer partijen niet in onderling overleg tot overeenstemming over de prijs kunnen komen, kan de vervreemder aan B&W verzoeken om een rechterlijke prijsbepaling aan te vragen. Een dergelijke aanvraag geschiedt bij verzoekschrift. Als B&W er vervolgens voor kiezen om geen verzoekschrift bij de rechter in te dienen, het verzoekschrift niet binnen vier weken na daarom door de vervreemder te zijn verzocht indienen, of de verzoekschriftprocedure tussentijds beëindigen is de vervreemder gedurende drie jaar vrij om, zonder dat de grond eerst aan de gemeente behoeft te worden aangeboden, tot vervreemding aan een derde over te gaan. Evenals voorheen is de vervreemder dan gedurende die periode van drie jaar enkel gerechtigd exact datgene te vervreemden, wat aan B&W te koop was aangeboden.

Overige aanpassingen

Andere aanpassingen in de prijsvaststellingsprocedure zijn dat het houden van een descende niet langer is voorgeschreven⁹, dat de rechtbank binnen zes maanden na ontvangst van het verzoekschrift uitspraak dient te doen¹⁰ en dat de voorheen uitgebreide procedureregels voor de rechterlijke oordeelsvorming over de prijs zoveel mogelijk zijn ingekort, omdat het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) hierin ruimschoots voorziet. Nieuw is ook dat voortaan van een eindbeschikking van de rechtbank (uitsluitend) beroep in cassatie openstaat. In de oude Wvg waren zowel hoger beroep als beroep in cassatie uitgesloten. De opheffing van het cassatieverbod beoogt de rechtszekerheid en rechtseenheid te dienen, maar kan als nadeel hebben dat de prijsvaststellingsprocedure erg lang gaat duren (wat voor de grondeigenaar bezwaarlijk kan zijn).

Medewerkingsplicht gemeente

Wat niet is veranderd, is het gevolg van de prijsbeschikking van de rechtbank. Indien de rechter een eindbeschikking heeft gegeven is de gemeente gedurende drie maanden na het onherroepelijk worden van de eindbeschikking gehouden om aan overdracht van het goed tegen de vastgestelde prijs mee te werken. De vervreemder is echter na de rechter-

lijke procedure, net als in de huidige Wvg, niet verplicht om zijn goed over te dragen. De Wvg gaat immers steeds uit van de vrijheid van de vervreemder om al dan niet tot vervreemding te beslissen. Doet de vervreemder echter niet binnen die drie maanden een beroep op de medewerkingsplicht van de gemeente dan vervalt de medewerkingsplicht van de gemeente maar blijft het voorkeursrecht onverkort gelden.

Koopplicht gemeente

Ook de koopplicht voor de gemeente ingeval van 'bijzondere persoonlijke omstandigheden' van de vervreemder, zoals voorheen geregeld in art. 27 Wvg, is met enige redactionele aanpassingen gehandhaafd. Deze koopplicht ziet op de situatie dat de vervreemder zijn goed heeft aangeboden aan de gemeente, maar de gemeente, ondanks een positief beginselbesluit, later in de procedure afhaakt. Onder omstandigheden kan het dan redelijk zijn dat de gemeente het aangeboden goed ook daadwerkelijk aankoopt. Op verzoek van de vervreemder kan de rechtbank bepalen dat de gemeente medewerking moet verlenen aan de overdracht tegen een door de rechtbank (na ingewonnen deskundigenadvies) bepaalde prijs. Voor de interpretatie van de toetsingsnorm 'bijzondere persoonlijke omstandigheden' blijft de wetsgeschiedenis van het oude art. 27 en de daarop gebaseerde jurisprudentie maatgevend.¹¹

BEKENDMAKING EN INWERKINGTREDING VAN VOORKEURSRECHTEN

De oude Wvg schreef voor dat het aanwijzingsbesluit voor eenieder ter inzage moet worden gelegd op een door B&W aangewezen plaats. Deze terinzagelegging moest bekend worden gemaakt door middel van publicatie in de Staatscourant en in één of meer dag- of nieuwsbladen die in de gemeente verspreid worden en voorts op de gebruikelijke wijze. Op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) moest een gemeentelijk voorkeursrecht bovendien worden ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister. Eigenaren en beperkt gerechtigden dienden van de aanwijzing op de hoogte te worden gesteld bij aangetekend schrijven. Het voorkeursrecht trad in werking op de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin de terinzagelegging bekend was gemaakt.

Gebrekkige kenbaarheid

Volgens de memorie van toelichting¹² kunnen onder de werking van de hierboven beschreven regeling voorkeursrechten bestaan die gedurende een korte periode na het aanwijzingsbesluit nog niet op perceelsniveau kenbaar zijn. Dat kan leiden tot ongeldige overdrachten of de ongeldige vestiging van beperkte rechten. Bovendien kan dit ertoe leiden dat gevestigde hypotheek ongeldig zijn, als na de vestiging van het recht van hypotheek blijkt dat ten tijde van de verkrijging van het onderpand een voorkeursrecht gold. Ondanks de controlerende rol die de Wvg in deze aan het notariaat heeft toegekend¹³, zijn onduidelijkheden en dus mogelijk ook fouten niet helemaal te vermijden. Dit heeft met name te maken met het feit dat het voorkeursrecht volgens de oude Wvg in werking trad de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin de terinzagelegging van het aanwijzingsbesluit was gepubliceerd, terwijl het recht zelf dan nog niet altijd per perceel was ingeschreven

in de gemeentelijke beperkingenregistratie. De publicatie in de Staatscourant hielp de notaris niet verder, aangezien in die publicatie niet de percelen worden vermeld, waarop het voorkeursrecht is gevestigd. De notaris kon hierdoor niet altijd met zekerheid vaststellen of er een voorkeursrecht rustte op het betreffende perceel op het moment dat hij een leveringsakte moest passeren.

Gelding vanaf tijdstip van inschrijving

De nieuwe Wvg beoogt dit probleem rond de kenbaarheid van het voorkeursrecht op te lossen door de gelding van een gemeentelijk voorkeursrecht niet langer van het moment van publicatie in de Staatscourant te laten afhangen, maar van het tijdstip van inschrijving. In het eerste lid van art. 7 Wvg wordt de regeling van de bekendmaking in de Staatscourant van het gemeentelijk voorkeursrecht via de bekendmaking van de zakelijke inhoud van het besluit en de terinzagelegging van het besluit gehandhaafd. Het tweede lid bepaalt dat het besluit in werking treedt 'op het tijdstip waarop de gegevens van dat besluit worden opgenomen in de gemeentelijke beperkingenregistratie als bedoeld in de Wkpb'. Aangezien het voorkeursrechtbesluit niet in werking kan treden voordat het is bekendgemaakt (art. 3:40 Algemene wet bestuursrecht), is in het tweede lid van art. 7 Wvg bepaald dat de opname in de gemeentelijke beperkingenregistratie pas kan geschieden op de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het besluit en de terinzagelegging daarvan bekend is gemaakt.

Nieuwe regeling nog niet perfect, maar uitgestelde werking

Helaas is met deze gewijzigde bepalingen nog steeds geen sluitende regeling getroffen ter ondervanging van het hiévoor genoemde probleem rond de kenbaarheid. Immers, hoewel men bij lezing van de wettekst anders zou vermoeden, wordt onder 'het tijdstip waarop de gegevens worden opgenomen' slechts verstaan de datum waarop de registratie van het voorkeursrechtbesluit in de gemeentelijke beperkingenregistratie plaatsvindt. Bij de inschrijving in het gemeentelijke beperkingenregister wordt namelijk niet (tevens) het uur en de minuut vastgelegd.¹⁴ Hierdoor kan het dus nog steeds voorkomen dat de notaris die een leveringsakte wil passeren, geen 100% zekerheid heeft of op de onroerende zaak (inmiddels) een gemeentelijk voorkeursrecht rust.

Dit manco is tijdens de parlementaire behandeling aan de orde gesteld.¹⁵ In dat verband is vanuit de Tweede Kamer voorgesteld om te kiezen voor inschrijving van het gemeentelijk aanwijzingsbesluit bij het Kadaster. Inschrijving bij het Kadaster heeft een aantal voordelen, waaronder het feit dat het Kadaster het exacte tijdstip van de inschrijving vermeldt.¹⁶ Hoewel de minister deze voordelen onderschreef, ontraadde zij een amendement strekkende tot inschrijving van het gemeentelijk aanwijzingsbesluit in het Kadaster.¹⁷ Een en ander zou in de optiek van de minister tot een doorkruising leiden van het duale stelsel van inschrijving van beperkingenbesluiten waarvoor in de Wkpb, die op 1 juli 2007 in werking is getreden, is gekozen, te weten: gemeentelijke beperkingenbesluiten worden ingeschreven in de gemeentelijke beperkingenregistratie, provinciale- en rijksbeperkingenbesluiten in de openbare registers van het Kadaster. De minister wenste vooruitlopend op de conclu-

sies van een momenteel gehouden evaluatie van de Wkpb geen beslissingen te nemen die stelselverstorend zouden werken.

De uitkomst van bovenbedoelde discussie is dat de voorgestelde nieuwe regeling omtrent de bekendmaking en inwerkingtreding vooralsnog niet in werking treedt. Afhankelijk van de resultaten van de Wkpb-evaluatie zal op een later moment worden beslist, of de voorgestelde regeling alsnog in werking zal treden (in welk geval er een aanpassing moet komen in de software voor de inschrijving in de gemeentelijke beperkingenregistratie, waardoor ook het exacte tijdstip van inschrijving wordt vermeld), of dat er toch voor wordt gekozen de inschrijving van een gemeentelijk voorkeursrecht bij het Kadaster te doen plaatsvinden. Voorlopig zal de praktijk zich dus nog even met de oude regeling van art. 7 Wvg moeten behelpen.

HET SCHRAPPEN VAN DE ONTHEFFINGSBEVOEGDHEID VAN GS

De art. 14 en 15 van de oude Wvg verleenden Gedeputeerde Staten de bevoegdheid aan een vervreemder die een positief beginselbesluit had ontvangen op zijn aanbod aan de gemeente, ontheffing te verlenen van de verplichting tot onderhandeling met de gemeente. Destijds werd aangegeven¹⁸ dat deze ontheffingsbevoegdheid juist bij GS moest liggen en niet bij B&W, omdat in veruit de meeste gevallen GS toch al in die zin betrokken waren bij de uitoefening van het gemeentelijke voorkeursrecht, dat de meeste gemeenten het beginselbesluit van B&W moesten laten goedkeuren door GS. Dit alles is echter niet meer actueel sinds een aantal jaren geleden door een wijziging van de Gemeentewet de goedkeuringseis is vervallen. De ratio achter de ontheffingsregeling was daarmee in feite al geruime tijd achterhaald. Verder is uit onderzoek gebleken dat van deze ontheffingsmogelijkheid in de praktijk nauwelijks gebruik werd gemaakt¹⁹. Het was dan ook een logische beslissing om de ontheffingsbevoegdheid van GS uit de Wvg te schrappen.

VRIJSTELLINGBEVOEGDHEID

Met het vervallen van de ontheffingsbevoegdheid onder de nieuwe Wvg zou de mogelijkheid om niet met de gemeente in onderhandeling te hoeven treden voor de vervreemder verdwijnen. Om hier toch nog in te kunnen voorzien is er in artikel 10 zesde lid van de nieuwe wet een extra uitzondering op de aanbiedingsplicht opgenomen. De vervreemder kan B&W verzoeken om te worden ontheven van zijn plicht tot het aanbieden van de grond aan de gemeente, indien er sprake is van 'gewichtige redenen'. Wat onder 'gewichtige redenen' moet worden verstaan kan worden afgeleid uit de memorie van toelichting en de jurisprudentie over art. 15 oude Wvg.

De regering heeft destijds aangegeven in 'gewichtige redenen' de mogelijkheid te zien dat in bepaalde gevallen van voorgenomen ruil, schenking of inbreng de persoonlijke omstandigheden en bedoelingen van de verkoper zodanig zijn, dat een verkoop aan de gemeente redelijkerwijs niet kan worden geëist²⁰. Daarbij zei de regering ook te denken aan bijvoorbeeld een voorgenomen verkoop van een nog op te richten gebouw, waarvoor reeds een bouwvergunning is verleend²¹. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de

Raad van State (ABRvS) sluit in haar rechtspraak aan bij de gedachtegang van de wetgever²². De wetgever heeft thans geen inhoudelijk andere invulling van de term 'gewichtige redenen' beoogd.

Anders dan bij de vrijstellingen van de aanbiedingsplicht zoals geregeld in de leden 2 en 3 van art. 10 Wvg, gaat het hier niet om een vrijstelling van rechtswege, maar om een vrijstellingsbevoegdheid. B&W zullen aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval, en desgewenst aan de hand van een conceptakte, moeten (kunnen) beoordelen of het gemeentelijk voorkeursrecht zich verzet tegen een voorgenomen vervreemding aan een bepaalde (rechts)persoon in het licht van de door de vervreemder aangevoerde gewichtige redenen. Mede doordat B&W aan hun toestemming voor de vervreemding beperkende voorwaarden kunnen verbinden, biedt deze vrijstellingsbevoegdheid de mogelijkheid om 'maatwerk' te leveren.

TERMINOLOGIE

De nieuwe Wvg kent deels een andere terminologie dan de oude Wvg. Het is de bedoeling dat de wettekst thans duidelijker en consequenter is dan voorheen. Op enkele punten wordt in de nieuwe Wvg ook beter aangesloten bij de terminologie van de Awb en het Burgerlijk Wetboek (BW). In de nieuwe wettekst zijn termen als verdeling, aanwijzing van gronden, vervreemden, vervreemder (in de plaats van verkoper), verkrijger (in de plaats van koper), bekendmaking en mededeling consequent doorgevoerd.

RECHTSGEVOLG

In de praktijk onder de oude Wvg bestond er onduidelijkheid over de juridische status van een vervreemding in strijd met de Wvg. In het oorspronkelijke wetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Kamerstukken II, 2007-2008, 31 285) werd bepaald dat de vestiging van een voorkeursrecht zou leiden tot 'beschikkingsonbevoegdheid' van de rechthebbende. De minister zei daarmee de verlangde duidelijkheid te willen creëren in aansluiting bij de jurisprudentie van de Hoge Raad uit 1999²³.

In de literatuur is naar aanleiding van dit voornemen een discussie opgelaaid over de vraag of een voorkeursrecht een goederenrechtelijk effect kent²⁴. Als dat het geval zou zijn, zou met de term 'onbevoegdheid' dat goederenrechtelijk effect namelijk worden miskend. Beschikkingsbevoegdheid betreft immers niet een eigenschap van de zaak, maar een eigenschap van de gerechtigde tot de zaak. Bovendien zou de minister de door haar vermelde uitspraak van de Hoge Raad onjuist interpreteren; de Hoge Raad zou niet hebben bedoeld zich uit te laten over de (on)bevoegdheid van de gerechtigde tot een met een gemeentelijk voorkeursrecht belaste onroerende zaak, maar (enkel) over diens onmogelijkheid om de zaak te vervreemden, en wel als gevolg van het onoverdraagbaar zijn van de zaak zelf²⁵. Het gevolg van de vestiging van een Wvg-recht zou volgens de Hoge Raad een wettelijke beperking van de overdraagbaarheid van een goed betreffen. Een niet-overdraagbaar goed kan eenvoudigweg niet worden overgedragen²⁶, een onbevoegdheid tot overdragen bewerkstelligt dit goederenrechtelijk effect niet.

Naar aanleiding van deze discussie in de literatuur is het wetsvoorstel op dit punt gewijzigd²⁷. Art. 2, lid 2, nieuwe Wvg luidt als volgt: 'De aanwijzing heeft tot gevolg dat de aangewezen onroerende zaak niet vatbaar is voor vervreemding in strijd met het bepaalde in deze wet.' Hier is met andere woorden sprake van een beperking van de overdraagbaarheid in de zin van art. 3:83, lid 1, BW. In de nieuwe Wvg is voor het begrip 'vervreemding' gekozen terwijl art. 3:83 BW spreekt over het begrip 'overdracht'. Overdracht is ruimer dan het begrip vervreemding. In de Wvg is er bewust voor gekozen om 'vervreemding' aan te houden, waarmee de onoverdraagbaarheid wordt beperkt tot de vormen van overdracht die onder de werking van de Wet voorkeursrecht gemeenten vallen. Een perceel grond waarop een gemeentelijk voorkeursrecht rust, is dus niet overdraagbaar. Wordt in strijd daarmee toch overgedragen, dan is de overdracht ongeldig en is de eigendom niet op de verkrijger overgegaan.²⁸ Deze nieuwe bepaling treedt vooralsnog niet in werking, maar zal naar verwachting in voorkomende gevallen toch al wel haar schaduw vooruitwerpen.

INWERKINGTREDING

De wet van 18 maart 2010 tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten is per 1 juli 2010 met uitzondering van enkele onderdelen in werking getreden. De inwerkingtreding van de bepalingen inzake de bekendmaking en inwerkingtreding van voorkeursrechten zal afhankelijk zijn van de uitkomsten van de evaluatie van de Wkpb; als uit die evaluatie naar voren komt dat de praktijk dat verlangt, zal de wet worden aangepast met de strekking dat gemeentelijke voorkeursrechten in werking treden op het moment van inschrijving bij het Kadaster. De inwerkingtreding van de bepaling inzake het rechtsgevolg van een aanwijzing wordt uitgesteld, omdat de strikte regeling van het rechtsgevolg nauw samenhangt met een optimale regeling voor de inwerkingtreding van voorkeursrechten.²⁹

Ook is naar aanleiding van de wetswijziging het Besluit voorkeursrecht gemeenten op een aantal punten aangepast en heet deze Algemene Maatregel van Bestuur voortaan: Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010.³⁰ De meeste wijzigingen zijn van technische aard. Vermeldenswaard is nog de bepaling dat het (voorlopig) aanwijzingsbesluit ten aanzien van elk aangewezen perceel of perceelsgedeelte vermeldt op welke planologische grondslag de aanwijzing berust, alsmede de eerst mogelijke vervaldatum van het voorkeursrecht. Het Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010 is eveneens per 1 juli jongstleden in werking getreden.³¹ Dit evenwel met uitzondering van art. 9, dat beoogt de verplichting tot inschrijving van door de provincie of het rijk aangewezen gronden in de openbare registers onder de reikwijdte van de Wkpb te brengen; in verband met de reeds besproken, nog lopende evaluatie van de Wkpb is de inwerkingtreding van dit onderdeel van het Besluit uitgesteld.

Tenslotte: wanneer de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking treedt³², komt het projectbesluit als grondslag voor een Wvg-aanwijzingsbesluit te vervallen. Dit houdt verband met het feit dat het projectbesluit dan zal opgaan in de omgevingsvergunning.

OVERGANGSRECHT

Ten aanzien van lopende procedures blijft het oude recht van kracht. Volgens de memorie van toelichting³³ is 'eerbiedigende werking' het uitgangspunt, dat wil zeggen dat lopende procedures volgens het oude recht worden afgewikkeld. De overgangsbepaling benoemt drie handelingen die, indien deze plaatsvonden vóór de datum van inwerkingtreding van de wijzigingswet, onder het oude recht blijven vallen:

- (1) indien de vervreemder uit hoofde van zijn aanbiedingsplicht zijn grond aan de gemeente te koop heeft aangeboden, blijft voor de afhandeling van die koopprocedure de oude Wvg van toepassing;
- (2) indien de vervreemder een verzoek tot ontheffing van de onderhandelingsplicht zoals bedoeld in art. 14 van de oude Wvg heeft gedaan, blijft voor de afhandeling van dat verzoek de oude Wvg van toepassing; en
- (3) indien een besluit tot aanwijzing of voorlopige aanwijzing van gronden is genomen, blijft voor de bekendmaking, inwerkingtreding en mededeling van dat besluit de oude Wvg van toepassing.

Buiten deze drie gevallen heeft het nieuwe recht onmiddellijke werking, met uitzondering wel te verstaan van die onderdelen waarvan de inwerkingtreding is uitgesteld, te weten de bepalingen inzake de bekendmaking en inwerkingtreding van voorkeursrechten, en de bepaling inzake het rechtsgevolg van een aanwijzing.

Robert Lucassen en Leonie Muetstege zijn als advocaat respectievelijk juridisch medewerker verbonden aan de praktijkgroep Real Estate, cluster bestuursrecht, van CMS Derks Star Busmann NV te Utrecht.

- 1 Wet van 18 maart 2010 tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (vereenvoudiging bekendmaking en aanbiedingsprocedure), *Stb.* 2010, 155.
- 2 Besluit van 24 juni 2010, *Stb.* 2010, 248 (inwerkingtredingsbesluit).
- 3 Aangezien het gemeentelijk voorkeursrecht de meest voorkomende toepassing van de Wvg vormt, zal in dit artikel verder uitsluitend worden gesproken over de gemeente c.q. het gemeentelijk voorkeursrecht.
- 4 Kamerstukken II, 2000-2001, 27 581, nr. 2, p. 65-70.
- 5 Kamerstukken II, 2003-2004, 29 200 XI nr. 7, p. 55.
- 6 Kamerstukken II, 2007-2008, 31 285, nr. 3, p. 1.
- 7 Kamerstukken II, 2007-2008 31 285 nr. 3 p. 5
- 8 Zie hierover: *Handreiking Grondtransacties en Staatssteun informatie over het Europese kader*, van het ministerie van Buitenlandse zaken, gepubliceerd op www.vrom.nl
- 9 Partijen kunnen de rechtbank echter wel om een descente verzoeken en ook kan de rechtbank daartoe ambtshalve beslissen.
- 10 Dit is overigens een termijn van orde.
- 11 Zie voor een geval waarin een dergelijk verzoek tevergeefs werd gedaan Rechtbank Haarlem 26 maart 2008, LJN BC8138. Het enige geval waarin dit artikel met succes door de grondeigenaar werd ingeroepen betrof Rechtbank Zutphen 23 april 2009, LJN BI3824. Deze uitspraak is inmiddels – met doorbreking van het appelverbod – bekrachtigd door Hof Arnhem 2 maart 2010, LJN BM8569.
- 12 Kamerstukken II, 2007-2008, 31 285, nr. 3, p. 6.
- 13 Op grond van art. 24, lid 1, Wvg kan een akte tot vervreemding van een onroerende zaak aan een ander dan de gemeente alleen worden ingeschreven wanneer onder de akte een notariële verklaring is opgenomen inhoudende hetzij dat op de onroerende zaak geen gemeentelijk voorkeursrecht als bedoeld in de Wvg rust, hetzij dat de vervreemding niet in strijd is met het bepaalde in de art. 10 tot en met 23 Wvg.
- 14 Zo blijkt uit het besluit van 11 mei 2007, houdende regels van

administratieve en technische aard ter uitvoering van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (*Uitvoeringsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken*).

- 15 Zie Handelingen Tweede Kamer 11 februari 2010.
- 16 Handelingen Tweede Kamer 11 februari 2010, TK 54, p. 4908-4909.
- 17 Zie brief van de minister aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2009-2010, 31 285, nr. 18.
- 18 Zie Kamerstukken II, 1975-1976, 13 713 nr. 3, p. 16.
- 19 Zo blijkt uit het onderzoek van H. de Wolff e.a. *Gebruik en effecten Wet voorkeursrecht gemeenten*, Delft: Delft University Press 2000, p. 66 ev. Zie hierover Kamerstukken II, 2007-2008, 31 285, nr. 3 p. 8.
- 20 Kamerstukken II, 1975-1976 13 713, nr. 3 p. 19.
- 21 Kamerstukken II, 1976-1977 13 713, nr. 9 p. 33.
- 22 ABRvS 27 april 2001 00001653/1 m. nt. Mus.
- 23 HR 9 april 1999, LJN ZC2891 (Weert). Zie Tweede Kamer 2007-2008, 31 285, nr. 3, p. 12.
- 24 In de opvatting van S.M.C. Nuyten en J.F. de Groot, *Het Wetsvoorstel 'Wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten'*, TBR 2008, p. 157, ontbreekt een goederenrechtelijk effect. Ook blijkt Asser/Mijnssen/De Haan/Van Dam/Ploeger 3-1, 2006, nr. 201 kent het voorkeursrecht geen goederenrechtelijk effect. A.J.P. Schild geeft in zijn artikel 'Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten en de beschikkingsonbevoegdheid van de rechthebbende', WPNR 28 feb. 2009/6788, p. 188-192 gemotiveerd aan dat het voorkeursrecht juist wel een goederenrechtelijk effect heeft.
- 25 A.J.P. Schild, a.w., p. 189.
- 26 J.B. Mus merkt in zijn noot onder het arrest van het Hof Arnhem 9 maart 2004, BR 2005, 49 terecht op dat die opvatting over niet-overdraagbaarheid door het Hof miskend lijkt te zijn.
- 27 Zie voor de nota van wijziging Kamerstukken II, 31 285 nr. 9.
- 28 Zie voor de consequenties die het verschil tussen onoverdraagbaarheid en beschikkingsonbevoegdheid heeft voor een hypotheekvestiging door de verkrijger: A.J.P. Schild, a.w. p. 189-190.
- 29 Aldus de nota van toelichting bij het Besluit van 24 juni 2010, *Stb.* 2010, 248 (inwerkingtredingsbesluit).
- 30 Besluit van 24 juni 2010, houdende regels ter uitvoering van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Besluit voorkeursrecht gemeenten 2010), *Stb.* 2010, 247.
- 31 Besluit van 24 juni 2010, *Stb.* 2010, 248 (inwerkingtredingsbesluit), art. 2.
- 32 Thans wordt voorzien: 1 oktober 2010.
- 33 Kamerstukken II, 2007-2008, 31 285, nr. 3, p. 16.