

Grondposities voor wijziging Wet voorkeursrecht gemeenten

Analyse van optie- en koopovereenkomsten

**ir. Herman de Wolff
ir. Daniëlle Groetelaers**

Grondposities voor wijziging Wet voorkeursrecht gemeenten

Analyse van optie- en koopovereenkomsten

Eindrapport

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:

Ministerie van VROM

Directoraat-Generaal Wonen

Rijnstraat 8

Postbus 30940

2500 GX DEN HAAG

070 - 339 1064

ir. Herman de Wolff

ir. Daniëlle Groetelaers

13 juli 2004

Onderzoeksinstituut OTB

Technische Universiteit Delft

Jaffalaan 9, 2628 BX Delft

Tel. (015) 278 30 05

Fax (015) 278 44 22

E-mail mailbox@otb.tudelft.nl

<http://www.otb.tudelft.nl>

© Copyright 2004 by Onderzoeksinstituut OTB

No part of this report may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding.....	1
1.2	Doel- en vraagstelling	1
1.3	Aanpak van het onderzoek	2
1.4	Opbouw onderzoeksrapport.....	2
2	Achtergronden	4
2.1	Inleiding	4
2.2	Context: de Eerste Kamer.....	4
2.3	Effecten van de wijziging van de Wvg	5
2.4	Concluderend.....	7
3	Resultaten van het onderzoek	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Grondposities.....	9
3.2.1	Oppervlakte grondposities	9
3.2.2	Aantallen grondposities	11
3.2.3	Binnenstedelijke of uitleglocaties met grondposities.....	12
3.3	Geen grondposities	12
4	Nadere analyse grondposities	14
4.1	Inleiding	14
4.2	Prominente rol enkele partijen	14
4.3	Karakter koopovereenkomsten	15
4.4	Ontbindende voorwaarden	16
4.5	Koper soms onbepaald.....	16
4.6	Prijsstelling.....	17
4.7	Overige punten	18
5	Conclusies	19
Bijlage A	Onderzoeksteam Onderzoeksinstituut OTB	21
Bijlage B	Verantwoording steekproef	22

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten in Eerste Kamer op 16 april 2002¹ is van het kamerlid Van der Lans het verzoek gekomen om een empirisch onderzoek uit te voeren met betrekking tot ingenomen grondposities voor 22 mei 2001 (de dag waarop het initiatiefwetsvoorstel bij de TK werd aangemeld). Het gaat om koop- en optieovereenkomsten die recht op vrijstelling geven van de aanbiedingsplicht, doordat ze al bestonden voor genoemd tijdstip.

Voordat dit onderzoek kon worden uitgevoerd, moest de gewijzigde Wet voorkeursrecht gemeenten 6 maanden in werking zijn. Pas vanaf dat moment kan via de kadastrale registratie inzicht worden verkregen in deze ingenomen grondposities (hiervoor waren de koopovereenkomsten verborgen: ze hoefden niet in de kadastrale registratie te zijn geregistreerd). Vanuit het Ministerie van VROM is toen het Kadaster gevraagd de gegevens aan te leveren. Toen deze gegevens bekend waren, is het Onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft benaderd voor een aanvullende analyse.

1.2 Doel- en vraagstelling

Doel van het onderzoek is meer inzicht te verschaffen in het aantal reeds ingenomen grondposities in de vorm van optie- of koopovereenkomsten voordat het nieuwe, 'strengere', regime van de gewijzigde Wvg in werking is getreden.

Onder grondpositie verstaan we in dit onderzoek:

Grondpositie = de (publiekrechtelijk in de tijd onbeperkte) mogelijkheid om juridisch eigendom te verwerven op grond van een gesloten overeenkomst (optieovereenkomst of koopovereenkomst met uitgestelde levering) voor een potentiële planontwikkelaar.

Deze omschrijving sluit aan bij de bedoeling van de kamervragen, maar wijkt af van de praktijk, waarin het woord 'grondpositie' breder wordt opgevat. Het gaat bij grondposities dan tevens om potentiële planontwikkelaars die inmiddels juridisch eigendom hebben verworven op een potentiële bouwlocatie of partijen die afspraken hebben gemaakt met een grondeigenaar over (gezamenlijke) ontwikkeling.

De beperking tot bovenstaande omschrijving is in dit onderzoek noodzakelijk, omdat de effectiviteit van de (oude) Wvg centraal staat.

¹ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 25-1290 e.v.

In het onderzoek is de volgende centrale onderzoeksvraag gehanteerd:

Hoeveel overeenkomsten die in de periode van 17 juli 1996 tot 1 maart 2003 zijn geregistreerd kunnen worden geënclassificeerd als (potentiële) ‘grondpositie’, hoeveel percelen betreft dit en wat is de oppervlakte?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is een ‘afpelmethode’ gevolgd:

1. Welke akten zijn in de periode van 17 juli 1996 tot 1 maart 2003 geregistreerd (en nu nog steeds opgenomen in de AKR²)?
2. Op welke in deze akten opgenomen overeenkomsten is het overgangsrecht van de ‘oude’ Wvg van toepassing
3. Bij welke in de akten opgenomen overeenkomsten is sprake van een ‘grondpositie’?

Het gaat dan om:

- overeenkomsten waarbij de begunstigde (potentieel) een planontwikkelaar is;
- overeenkomsten waarbij effectuering nog niet heeft plaatsgevonden en nog realistisch is.

Bij de beantwoording van de hoofdvraag is relevant:

- om welke aantallen percelen en welke oppervlakte het gaat;
- wat de geografische spreiding is;
- of het gaat om binnenstedelijke of uitleglocaties;
- of er verder nog een patroon is te ontdekken in de overeenkomsten: is er sprake van “bewust beleid van marktpartijen” zoals het Eerste kamerlid Van der Lans zich afvraagt.

1.3 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van drie stappen. Allereerst is in de AKR een selectie gemaakt van de akten met overeenkomsten die in de relevante periode geregistreerd zijn en die dateren van voor 22 mei 2001³. Deze akten zijn ingedeeld in vier regio’s en in verschillende grootteklassen. Op basis hiervan is een (gestratificeerde) aselechte steekproef getrokken. De ingeschreven akten zijn geanalyseerd en geënclassificeerd. Vervolgens zijn de resultaten uit de steekproef gegeneraliseerd; dit laatste voor zover de steekproef statistisch voldoende betrouwbare uitkomsten gaf. In bijlage B is de verantwoording van de steekproef opgenomen.

1.4 Opbouw onderzoeksrapport

In dit rapport wordt achtereenvolgens ingegaan op de aanleiding van het onderzoek en de, daarbij in het verlengde staande, achtergronden bij de onderzoeksvraag.

² De geautomatiseerde kadastrale registratie

³ De eerder door het Kadaster aan het ministerie ter beantwoording van de kamervraag aangeleverde gegevens konden niet als vertrekpunt worden gebruikt, omdat deze een verkeerde selectie uit de kadastrale registratie bleken te betreffen.

Vervolgens worden de belangrijkste resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Daarna wordt op enkele nadere details ingegaan. In een afrondend hoofdstuk zijn de belangrijkste conclusies opgenomen.

2 Achtergronden

2.1 Inleiding

Aanleiding van het onderzoek was het vermoeden dat er, voor het strengere regime van de inmiddels gewijzigde Wvg van kracht zou worden, al veel grondposities (zowel qua aantal als oppervlakte) zouden zijn ingenomen. Met name vanuit de Eerste Kamer werden hier enkele kritische vragen over gesteld.

In deze paragraaf worden enkele achtergronden geschetst. Allereerst wordt nader ingegaan op de bedoeling van het onderzoek, aan de hand van de vragen van het kamerlid Van der Lans in de Eerste Kamer. Vervolgens wordt ingegaan op de veranderingen in de Wvg die geleid hebben tot de vraagstelling van het onderzoek.

2.2 Context: de Eerste Kamer

Bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten in Eerste Kamer op 16 april 2002 is het verzoek gekomen om een empirisch onderzoek uit te voeren met betrekking tot de ingenomen grondposities voor 22 mei 2001 (de dag waarop het initiatiefwetsvoorstel bij de TK werd aangemeld).

De vraagsteller, Van der Lans, stelt in dit verband⁴:

“Als wij moeten concluderen dat het aantal reeds ingenomen grondposities zo groot is dat het doel waarnaar wij streven, namelijk marktwerking op de grond in plaats van om de grond, in de praktijk ernstig wordt bemoeilijkt, zullen wij voortvarend moeten handelen om instrumenten te introduceren die het doel dichterbij brengen, zoals aangescherpte onteigeningswetgeving.”

Van der Lans constateert vervolgens:

“Het lijkt mij van groot belang om de grondmarkt feitelijk in kaart te brengen. De initiatiefnemers melden dat het pas zes maanden na het in werking treden van de aangepaste Wvg mogelijk is om de omvang van koopovereenkomsten met uitgestelde levering van voor 22 mei 2001 te bepalen, omdat deze dan volgens het overgangsrecht in de openbare registers moeten zijn ingeschreven, willen zij voor vrijstelling van het voorkeursrecht in aanmerking komen. Het lijkt mij verstandig dat deze informatie op dat tijdstip wordt vergaard en ter beschikking wordt gesteld aan het parlement. Dat is geen vraag aan de initiatiefnemers, maar aan de staatssecretaris. Is hij bereid dat toe te zeggen?”

Als reactie hierop zegt Remkes, de toenmalige staatssecretaris van VROM, toe dat hij bereid is om een dergelijk onderzoek te laten verrichten⁵. Deze toezegging komt

⁴ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2001-2002, p. 25-1291

opnieuw aan de orde in een Eerste Kamervraag van Van der Lans (van 14 november 2002)⁶; de minister van VROM geeft in zijn antwoord van 8 januari 2003 aan dat met het onderzoek pas per 1 maart 2003 een aanvang kan worden gemaakt, omdat de Wvg dan pas 6 maanden in werking is. Bij de behandeling van het Wetsvoorstel verbreding reikwijdte van de Wvg in de Eerste Kamer worden vanuit de fracties van de PvdA en GroenLinks opnieuw vragen gesteld over dit onderzoek⁷. Mede naar aanleiding daarvan worden in de Memorie van Antwoord van 3 november 2003 de eerste resultaten gemeld⁸. Deze zijn uit een verkennend onderzoek door de Dienst voor het kadaster en de openbare registers naar voren gekomen; gesteld wordt dat tussen 1 september 2002 en 1 maart 2003 2234 koop- en overeenkomsten met uitgestelde levering en optieovereenkomsten, welke betrekking hebben op 3702 percelen, zijn ingeschreven in het Kadaster⁹.

De minister geeft in de Memorie van Antwoord aan dat de uitkomsten reden zijn een nader onderzoek voor te bereiden om te kunnen beschikken over meer specifieke gegevens.

In een nader voorlopig verslag gaat de vaste commissie voor VROM hier opnieuw op in¹⁰. De commissie stelt de eerste resultaten verontrustend te vinden; de commissie vermoedt dat het “niet om incidentele transacties gaat, maar dat hier sprake is van bewust beleid van marktpartijen”.

De commissie wil tevens informatie over koopovereenkomsten met uitgestelde levering die vóór 1 september 2002 zijn aangegaan. De conclusie van de commissie is: “helderheid is daarom dringend geboden”.

2.3 Effecten van de wijziging van de Wvg

Waar gaat het om? De Wet voorkeursrecht gemeenten kent een aanbiedingsplicht. Als een voorkeursrecht gevestigd is, mag vervreemding alleen plaatsvinden indien het betreffende onroerend goed eerst aan de gemeente is aangeboden (art. 10 lid 1 Wvg).

Op deze aanbiedingsplicht geldt een aantal nader gespecificeerde uitzonderingen, die zijn gevrijwaard van de aanbiedingsplicht. Deze zijn in artikel 10 lid 2 geregeld. Twee van deze uitzonderingen hadden betrekking op al bestaande overeenkomsten, gericht op vervreemding (op termijn) van het betreffende onroerend goed. In de spreektaal

⁵ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2001-2002, p. 25-1298

⁶ Eerste Kamer, vergaderjaar 2002-2003, Aanhangsel, 5, Vragen van het lid Van der Lans medege-deeld aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 14 november 2002 over de behandeling van de initiatiefwet Depla en anderen tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

⁷ Eerste Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 236, nr. 218a, p.1 en p.2, Voorlopig verslag vastgesteld 3 juli 2003

⁸ Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 236, A, p.2, Memorie van Antwoord ontvangen 3 november 2003

⁹ Deze resultaten zijn achteraf gezien onjuist; zie voetnoot 3.

¹⁰ Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 236, B, p.2, Nader voorlopig verslag vastgesteld 11 november 2003

werden deze ook wel vrijstellingen op basis van bestaande koop- en optieovereenkomsten genoemd.

Inhoud wetswijziging

Met de wijziging van de Wvg die op 1 september 2002 in werking is getreden¹¹, de ‘aangescherpte Wvg’, is dit stelsel van uitzonderingen aangepast. Sindsdien geven overeenkomsten gericht op vervreemding van een onroerende zaak nog maar heel beperkt recht op vrijwaring van de aanbiedingsplicht uit art. 10 lid 1 van de Wvg:

- net zoals voorheen moet de overeenkomst aantoonbaar gesloten zijn voor vestiging van het voorkeursrecht;
- er gelden strengere vormvereisten (een met name genoemde partij, een met name genoemde prijs of bepaalbare prijs, de akte waarin overeenkomst is opgenomen moet zijn ingeschreven in de Openbare Registers);
- de vervreemding moet binnen 6 maanden na inschrijving van de overeenkomst plaatsvinden;
- ‘verlenging’ van de overeenkomst is niet mogelijk, omdat er 3 jaar niet opnieuw een recht op vrijwaring kan ontstaan als een tweede overeenkomst wordt gemaakt en geregistreerd.

Dit nieuwe regime wordt in dit rapport aangeduid als het **strengere regime**. Het regime van voor de wetswijziging ging veel minder ver: een voor vestiging van het voorkeursrecht tijdig aangegane overeenkomst gaf in beginsel altijd recht op vrijwaring van het voorkeursrecht (het **soepele regime**).

Overgangsrecht

Relevant is dat er voor bestaande overeenkomsten overgangsrecht geldt. Door dit overgangsrecht kunnen er nu nog grondposities bestaan, waar de aangescherpte Wvg geen vat meer op heeft. Dit overgangsrecht geldt niet automatisch voor alle bestaande overeenkomsten. Onderscheid moet worden gemaakt tussen optieovereenkomsten (overeenkomsten zoals bedoeld in art. 10 lid 2 sub d) en koopovereenkomsten (overeenkomsten zoals bedoeld in art. 10 lid 2 sub e).

Overgangsrecht optieovereenkomsten

Er zijn met ingang van het in werking treden van de gewijzigde Wvg vier regimes:

- optieovereenkomsten die dateren van voor inwerkingtreden van de gewijzigde Wvg¹² op 17 juli 1996: deze blijven altijd grond voor vrijwaring van het voorkeursrecht¹³, mits ze aan de toen geldende vormvereisten voldoen (datering mogelijk via notariële akte of geregistreerde onderhandse akte): deze zijn dus niet in de kadastrale registratie terug te vinden;
- optieovereenkomsten die dateren van 17 juli 1996 tot 22 mei 2001 (moment van registratie): deze blijven altijd grond voor vrijwaring van het voorkeursrecht, mits

¹¹ Wet van 14 juni 2002 tot wijziging van onder anderen de artikelen 10 en 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten in verband met het tegengaan van de ontwijking van het voorkeursrecht van gemeenten bij de verwerving van onroerende zaken, Staatsblad 2002, 326

¹² Wet van 4 juli 1996, houdende wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten, Staatsblad 1996, 389

¹³ Deze hoefden toen niet ingeschreven te worden en lijken vergeten te zijn bij de wetswijziging: ze hoeven (nog steeds niet) te worden ingeschreven op grond van het overgangsrecht.

ze aan de toen geldende vormvereisten voldoen (inschrijving in de kadastrale registratie);

- optieovereenkomsten die van 22 mei 2001 tot 1 september 2002 zijn geregistreerd: deze vallen onder het strenge regime: de vrijwaring geldt alleen als voor 1 maart 2003 vervreemding plaatsvindt (de rest van het strenge regime geldt niet);
- optieovereenkomsten die op of na 1 september 2002 zijn geregistreerd: deze vallen onder het strenge regime: de vrijwaring geldt alleen als binnen 6 maanden na registratie vervreemding plaatsvindt; verder moet de overeenkomst aan alle vormvereisten voldoen.

Overgangsrecht koopovereenkomsten

Hiervoor zijn er met ingang van het in werking treden van aanscherping van de Wvg drie regimes:

- koopovereenkomsten die dateren van voor 22 mei 2001: deze blijven altijd grond voor vrijwaring van het voorkeursrecht, mits ze aan bepaalde vormvereisten voldeden (datering mogelijk via notariële akte of geregistreerde onderhandse akte) en mits ze voor 1 maart 2003 zijn ingeschreven in de kadastrale registratie
- koopovereenkomsten die dateren van 22 mei 2001 tot 1 september 2002: deze vallen onder het strenge regime: de vrijwaring geldt alleen als voor 1 maart 2003 vervreemding plaatsvindt (de rest van het strenge regime geldt niet).
- koopovereenkomsten die op of na 1 september 2002 zijn geregistreerd: deze vallen onder het strenge regime: de vrijwaring geldt alleen als binnen 6 maanden na registratie vervreemding plaatsvindt; verder moet de overeenkomst aan alle vormvereisten voldoen.

2.4 Concluderend

In dit onderzoek wordt een nader beeld gegeven van de ingenomen grondposities ten tijde van het ‘soepele regime’ van de Wvg. Het gaat om optieovereenkomsten en koopovereenkomsten die dateren van voor 22 mei 2001 (en die voldoen aan de vormvereisten). Relevant is dat de oorspronkelijk aan de Eerste Kamer geleverde gegevens onjuist blijken te zijn; ze zijn gebaseerd op een verkeerde selectie uit de AKR.

Eén categorie grondposities kan echter niet in beeld worden gebracht: optieovereenkomsten die dateren van voor het in werking treden van de gewijzigde Wvg in 1996. Doordat het inschrijvingsvereiste voor deze overeenkomsten nog steeds niet geldt kunnen ze ook zonder inschrijving nog steeds recht op vrijwaring van het voorkeursrecht geven. Of dit om grote aantallen overeenkomsten gaat is niet vast te stellen. Door de in dit onderzoek gehanteerde methode (analyse van in de kadastrale registratie geregistreerde overeenkomsten) is deze categorie niet in beeld gekomen.

Ook de inmiddels geëffectueerde koop- en optieovereenkomsten zullen niet in beeld worden gebracht omdat deze niet (meer) via de AKR kunnen worden opgespoord (als regel wordt de ‘objectbelemmering’ verwijderd indien de juridische overdracht heeft plaatsgevonden).

Het onderzoek richt zich daarmee op de overeenkomsten die in de periode van 17 juli 1996 tot 1 maart 2003 zijn geregistreerd en die nog steeds (peildatum 3 maart 2004) kunnen worden geclassificeerd als (potentiële) grondpositie en waar het soepele regime op van toepassing is.

3 Resultaten van het onderzoek

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Het gaat om het kwantitatieve beeld dat geschetst kan worden op basis van de uitgevoerde analyses. De gegevens zijn gebaseerd op de steekproef en laten het geaggregeerde beeld zien¹⁴.

Eerst wordt op de overeenkomsten ingegaan die als grondpositie kunnen worden geclassificeerd. Van deze overeenkomsten wordt ingegaan op de oppervlakte, de aantallen en de vraag of het binnen- of buitenstedelijke locaties betreft. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op de overeenkomsten die niet als grondpositie kunnen worden geclassificeerd.

3.2 Grondposities

3.2.1 Oppervlakte grondposities

Uit het onderzoek blijkt dat er op de peildatum 3 maart 2004¹⁵ in totaal bijna 5300 ha aan grondposities bestaat, waar het overgangsrecht van de gewijzigde Wet voorkeursrecht gemeenten op van toepassing is en waarbij – conform de in dit rapport gehanteerde definitie van grondpositie – een potentiële planontwikkelaar partij is. Het gaat daarbij dus om grondposities in overeenkomsten waarop het strenge regime van de Wet voorkeursrecht gemeenten ten aanzien van de geldigheidsduur voor vrijwaring van art. 10 niet van toepassing is. De eigenaar is, als een voorkeursrecht is gevestigd, vrij om te verkopen conform de optie- of koopovereenkomst. Op de gronden heeft de juridische levering conform deze overeenkomst op de peildatum nog niet plaatsgevonden.

Verwacht kan worden dat de oppervlakte nog groter is. Het gaat dan om optieovereenkomsten die voor 17 juli 1996 zijn gesloten. Voor deze overeenkomsten geldt geen inschrijvingsvereiste, ook niet na de wetswijziging in 2002. Via de kadastrale registratie zijn deze – als ze niet zijn ingeschreven – dus niet te achterhalen.

In tabel 3.1 zijn bovenstaande uitkomsten gedifferentieerd per regio. Er is onderscheid gemaakt tussen vier regio's die qua grondmarkt enigszins vergelijkbaar zijn, de regio Noord (Groningen, Friesland, Drenthe), de regio Oost (Overijssel,

¹⁴ Omdat niet alle akten geanalyseerd zijn, is sprake van een statistische onbetrouwbaarheid.

¹⁵ Het analysebestand is op 3 maart 2004 uit de AKR gemaakt.

Gelderland), de regio West (Flevoland, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland) en de regio Zuid (Zeeland, Noord-Brabant en Limburg).

Tabel 3.1: Totale oppervlakte grondposities per landsdeel

Gebied	Oppervlakte grondpositie
Noord	1875 ha
Oost	1040 ha
West	2025 ha
Zuid	340 ha
Totaal	5280 ha

Om deze te kunnen beoordelen, kan een vergelijking worden gemaakt met de woningproductie in deze vier regio's. De productie in 2003 is weergegeven in tabel 3.2.

Tabel 3.2: Aantallen in 2003 nieuw gebouwde woningen (bron: CBS 2004)

Gebied	Aantallen woningen
Noord	5361
Oost	10229
West	32967
Zuid	11072
Totaal	59.629

Uitgaande van een gemiddelde bruto woningdichtheid van 20 woningen per ha, kan berekend worden hoeveel ruimte er voor de jaarlijkse woningbouwproductie nodig is. Als deze oppervlakte wordt vergeleken met de oppervlakte van de grondposities in de betreffende regio, ontstaat het beeld dat is weergegeven in tabel 3.3.

Tabel 3.3: Omvang woningbouw die op oppervlakte grond waar nu grondposities zijn ingenomen is te realiseren, uitgedrukt in jaarlijkse productie (uitgegaan van gemiddeld 20 woningen per hectare)

Gebied	Aantallen jaren bouwproductie
Noord	7,0
Oost	2,0
West	1,2
Zuid	0,6
Totaal	1,8

Bovenstaande gegevens zijn slechts een indicatie, en moeten genuanceerd worden:

- De grondposities kunnen betrekking hebben op grond waar verschillende soorten ontwikkeling worden voorzien, zowel bijvoorbeeld voor woningbouw als voor bedrijven. In het bovenstaande zijn de grondposities alleen uitgedrukt in locaties voor woningbouw. Daardoor zal het beeld voor alle regio's wat lager worden.

- De bruto woningdichtheid verschilt per locatie en zal ook per regio wat kunnen verschillen. Daardoor zal het beeld voor de regio West wat hoger en voor de overige regio's wat lager worden.
- Een substantieel deel van de nieuwbouwproductie vindt plaats in bestaand stedelijk gebied; vrijwel alle grondposities betreffen uitleglocaties. Hierdoor zal het beeld voor alle regio's hoger worden.
- Er is sprake van een schatting op basis van een steekproef, waardoor de uitspraken niet met 100% betrouwbaarheid kunnen worden gedaan.
- Onbekend is in hoeverre ten aanzien van (een deel van de) de grondposities al afspraken zijn gemaakt over de ontwikkeling met bijvoorbeeld de gemeente. In elk geval is het juridische eigendom nog niet overgedragen en berust dit nog bij de oorspronkelijke eigenaar.
- Omdat gegevens van optie-overeenkomsten van voor 17 juli 1996 kunnen ontbreken omdat ze niet geregistreerd hoeven te worden, zal het beeld voor alle regio's hoger kunnen liggen.
- Gemeten is wat nu (op peildatum 3 maart 2004) het effect is van het overgangsrecht van de gewijzigde Wvg. Er zullen na in werking treden van het wetsvoorstel en de peildatum nog transacties hebben plaatsgevonden, in het kader waarvan het juridisch eigendom al is overgegaan en de overeenkomst dus opgehouden is te bestaan (en de registratie in het Kadaster is verwijderd). Deze zijn niet meegeteld bij bovenstaande gegevens.

3.2.2 Aantallen grondposities

Uit het onderzoek blijkt dat er op de peildatum 3 maart 2004 totaal bijna 570 akten staan geregistreerd, die betrekking hebben op overeenkomsten waarop het overgangsrecht van de gewijzigde Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing is en waarbij een (potentiële) planontwikkelaar partij is. Bij deze overeenkomsten heeft de juridische levering van het betrokken onroerend goed conform de overeenkomst op de peildatum nog niet (geheel) plaatsgevonden.

Ten opzichte van alle akten die geregistreerd zijn (4825), betreft het aantal akten die een grondpositie inhouden slechts een relatief klein deel. Het betreft wel verhoudingsgewijs veel akten die op een grote oppervlakte grond betrekking hebben.

In tabel 3.4 zijn deze akten gedifferentieerd per regio. Er is weer onderscheid gemaakt tussen vier regio's die qua grondmarkt enigszins vergelijkbaar zijn, de regio Noord (Groningen, Friesland, Drenthe), de regio Oost (Overijssel, Gelderland), de regio West (Flevoland, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland) en de regio Zuid (Zeeland, Noord-Brabant en Limburg).

Tabel 3.4: Totale aantallen akten met grondposities per landsdeel

Gebied	Aantallen akten met grondpositie
Noord	141
Oost	172
West	198
Zuid	56
Totaal	568

De gegevens laten zien dat in absolute zin het grootste aantal akten die een grondpositie inhouden geregistreerd is in de regio West.

3.2.3 Binnenstedelijke of uitleglocaties met grondposities

Uit het onderzoek blijkt dat vrijwel alle grondposities uitleglocaties betreffen. De grondpositie is ingenomen op grond waarvan het huidige gebruik agrarisch is, en waarvan – zoals meestal expliciet in de akte is aangegeven – verwacht wordt dat de grond een rode bestemming krijgt (meestal woningbouw, een enkele keer (gecombineerd met) een bedrijfsbestemming).

3.3 Geen grondposities

De gegevens in de voorgaande paragrafen hebben betrekking op de geregistreerde akten waar sprake is van een grondpositie. Een groot aantal akten die in de kadastrale registratie geregistreerd zijn betreft echter geen grondposities. Het gaat dan om:

- overeenkomsten waarbij de begunstigde geen planontwikkelaar is;
- overeenkomsten waarbij effectuering al heeft plaatsgevonden (en de juridische levering dus al heeft plaatsgevonden, maar die nog wel in de AKR vermeld staan);
- overeenkomsten waarbij effectuering niet meer realistisch is.

In deze paragraaf wordt een kwalitatief beeld gegeven van deze akten op basis van de geanalyseerde steekproef.

Begunstigde is geen planontwikkelaar

Een groot deel van de geregistreerde akten betreft overeenkomsten waarbij de begunstigde geen planontwikkelaar is. Het betreft verhoudingsgewijs veel overeenkomsten die slechts betrekking hebben op een kleine oppervlakte grond.

Onder meer de volgende soorten overeenkomsten komen voor:

- Een overeenkomst waarbij overdracht plaatsvindt in familieverband, bijvoorbeeld de ouders verkopen de boerderij aan een zoon, waarbij in de akte van levering een voorkeursrecht is opgenomen voor het geval de zoon tot verkoop wil overgaan; soms zijn de ouders de begunstigten, soms broers- of zussen. Deze soort overeenkomst komt veel voor.
- Een overeenkomst waarbij een agrarische maatschap wordt ontbonden, en waarbij in de akte tot ontbinding een voorkeursrecht is opgenomen van een oorspronkelijke partner op onroerend goed dat bij een andere partner terecht komt (ook deze overeenkomsten betreffen soms overdracht in familieverband). Deze overeenkomst komt geregeld voor.
- Een overeenkomst met betrekking tot koop van onroerend goed door twee of meer personen. In de akte van levering is een voorkeursrecht opgenomen van de verschillende mede-eigenaren ten opzichte van elkaar: mocht een van de eigenaren zijn (onverdeelde) deel willen vervreemden, dan moet het eerst aan de andere mede-eigenaren worden aangeboden. Ook deze overeenkomst komt geregeld voor.
- Overdracht van een deel van onroerend goed aan een derde, waarbij met betrekking tot het in eigendom blijvende deel een voorkeursrecht wordt gegeven aan de koper (bijvoorbeeld op de boerderij als het land verkocht wordt aan andere boer). Deze overeenkomst komt zo nu en dan voor.

- Een overeenkomst waarbij als onderdeel van een overdracht aan een derde een terugkooprecht wordt bedongen voor de oorspronkelijke eigenaar. Een speciale variant hierop zijn maatschappelijk gebonden eigendomsconstructies of anti-speculatiebedingen die met een terugkooprecht geborgd zijn. Deze overeenkomst komt ook zo nu en dan voor.
- Overdracht van onroerend goed van een persoon aan een eigen BV, vermoedelijk om fiscale redenen of redenen van risicobeperking, waarbij een optie ten gunste van de verkoper wordt gevestigd. Deze overeenkomst komt beperkt voor.
- Optie gekoppeld aan bepaalde uitgiftedvormen (koopmogelijkheid voor erfpachter of degene die een lease-overeenkomst heeft gesloten). Ook deze overeenkomst komt beperkt voor.
- Optieovereenkomst als zekerheid (als financiering niet wordt terugbetaald kan beroep op optie worden gedaan; als eigenaar verplichtingen niet nakomt kan eigendom worden teruggenomen). Ook deze overeenkomst komt beperkt voor.
- Optieovereenkomst die wordt verleend aan iemand zonder dat sprake is van beoogde planontwikkeling (bijvoorbeeld een natuurbeheerder krijgt optie op grond die nu in eigendom is van een hengelsportvereniging). Deze overeenkomst komt zo nu en dan voor.

Effectuering heeft al plaatsgevonden

Een beperkt aantal akten blijkt betrekking te hebben op overeenkomsten die inmiddels geëffectueerd zijn: het juridisch eigendom is terechtgekomen bij de begunstigde van de koopovereenkomst of de optiehouder. Dan is er in de omschrijving van dit onderzoek geen sprake meer van een grondpositie (in de zin van een mogelijkheid tot kopen: het eigendom is immers al verkregen).

Dat het slechts om een beperkt aantal akten gaat, betekent niet dat er nog nauwelijks tot effectuering van de ooit ingeschreven overeenkomsten is overgegaan. Als regel wordt namelijk bij de inschrijving van de akte van levering de verwijzing naar de akte waarin de optie- of de koopovereenkomst is opgenomen uit de AKR verwijderd, omdat de optie- of koopovereenkomst zijn geëffectueerd. Dit blijkt echter niet altijd te gebeuren, vandaar dat de steekproef ook deze akten bevat.

Effectuering niet realistisch meer

Een klein aantal akten heeft betrekking op overeenkomsten waarbij de effectuering niet realistisch (meer) is. De volgende akten komen voor:

- Akten die betrekking hebben op overeenkomsten die dateren van na het moment dat het strenge regime in werking is getreden (maar onder de verkeerde code in de kadastrale registratie zijn opgenomen).
- Akten die betrekking hebben op overeenkomsten waarin een optierecht is opgenomen dat gekoppeld is aan een aantal voorwaarden die niet voldaan zijn en niet meer kunnen worden voldaan.
- Akten die betrekking hebben op overeenkomsten die niet aan de toenmalige vormvereisten voldoen (koopovereenkomst niet geregistreerd in AKR of als onderhandse akte geregistreerd).

4 Nadere analyse grondposities

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de belangrijkste resultaten van het onderzoek gepresenteerd. In dit hoofdstuk komen een aantal andere zaken aan bod, die opvielen bij de analyse van de overeenkomsten. Deze geven meer kleur aan de gegevens uit het vorige hoofdstuk.

Het hoofdstuk beperkt zich tot die akten waar sprake is van grondposities. Het staat in het verlengde van de in de Eerste Kamer gestelde vraag of er verder nog een patroon is te ontdekken in de overeenkomsten en of er sprake is van “bewust beleid van marktpartijen”.

Allereerst wordt ingegaan op de opvallend prominente rol van enkele partijen bij de bestaande optie- en koopovereenkomsten. Vervolgens wordt op een aantal zaken ingegaan die met de gewijzigde vormgeving van de regeling te maken hebben. Allereerst het karakter van de overeenkomst (het onderscheid tussen koopovereenkomsten en optieovereenkomsten is komen te vervallen). Vervolgens het onderscheid tussen planontwikkelaar als directe begunstigde of als potentiële begunstigde op grond van ‘nader-te-noemen-meester’-constructies. Daarna op de manier waarop in de overeenkomst iets is geregeld over de prijsbepaling. Tenslotte worden nog enkele andere opvallende zaken uit de geanalyseerde overeenkomsten vermeld.

4.2 Prominente rol enkele partijen

Uit de analyse komt naar voren dat een aantal partijen meer dan gemiddeld actief is geweest op de markt van het innemen van grondposities.

In de steekproef springen de volgende partijen er uit:

- Een opmerkelijk groot aandeel van de akten is verleden bij één notariskantoor uit de regio Twente. Dit kantoor is betrokken bij een aanzienlijk aantal transacties van een aantal ontwikkelaars en bouwers uit de regio. In de steekproef zelf gaat het om 25 akten met een totale oppervlakte van 340 ha. Dit zou kunnen betekenen dat ruim 1650 ha van de op de peildatum nog bestaande grondposities is opgenomen in akten die zijn verleden bij het betreffende notariskantoor. Deze grondposities maken een substantieel aandeel uit van de totaal bestaande grondposities in de regio's Noord en Oost. Het notariskantoor treedt op als een soort ‘huisnotaris’ van de betreffende bedrijven.
- Bij veel overeenkomsten is één projectontwikkelingsbedrijf uit Twente, en hieraan gelieerde (bouw)ondernemingen partij. In de steekproef zelf gaat het om 24 akten met een totale oppervlakte van 365 ha. Dit zou kunnen betekenen dat in totaal ruim 1500 ha van de grondposities in handen is van deze ontwikkelaar.

4.3 Karakter koopovereenkomsten

In de (gewijzigde) Wvg zoals deze in 1996 in werking is getreden, werd onderscheid gemaakt tussen twee soorten bestaande overeenkomsten die recht gaven op vrijwaring van de aanbiedingsplicht; het gaat om de overeenkomsten zoals bedoeld in art.10 lid 2 sub d en sub e van de (oude) Wvg.

- d. een overeenkomst ter uitvoering van een verplichting van de verkoper, betreffende een onroerende zaak die is aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 2, of is opgenomen in een voorstel als bedoeld in artikel 6, dan wel is aangewezen bij een besluit als bedoeld in artikel 8, of is opgenomen in een voorstel als bedoeld in artikel 8a, voor zover die verplichting blijktens het tijdstip van de inschrijving in de in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde openbare registers, is ontstaan voor de nederlegging ter inzage in ontwerp van het structuurplan of het bestemmingsplan, waarop het besluit, bedoeld in artikel 2, of het voorstel, bedoeld in artikel 6, betrekking heeft, onderscheidenlijk voor de inwerkingtreding van het besluit, bedoeld in artikel 8, of het rechtsgevolg verbonden aan een voorstel, bedoeld in artikel 8a;
- e. een overeenkomst die blijktens een notariële akte of een geregistreerde onderhandse akte is gesloten vóór afloop van de krachtens of overeenkomstig artikel 4, vierde lid, geldende termijn.

Deze twee soorten werden in de praktijk respectievelijk aangeduid als koopovereenkomsten en optieovereenkomsten. Voor de eerste golden minder strenge vormvereisten dan voor de tweede: optieovereenkomsten konden slechts dan als vrijwaring voor de aanbiedingsplicht gelden, als ze geregistreerd waren in de kadastrale registratie. Daarmee zijn deze laatste overeenkomsten ook direct openbaar.

Het verschil tussen koopovereenkomst en optieovereenkomst is dat de eerste, doordat overeenstemming tussen de partijen is bereikt, een recht op levering in zich heeft. Bij een optieovereenkomst is die overeenstemming er nog niet. In het evaluatieonderzoek *Wet voorkeursrecht gemeenten*¹⁶ is al aangegeven dat in de praktijk het verschil niet altijd even duidelijk zal zijn, mede vanwege eventuele ontbindende of opschortende voorwaarden die aan een recht op levering kunnen zijn verbonden

Ook uit dit onderzoek komt naar voren dat het onderscheid tussen koop- en optieovereenkomsten in de praktijk slecht is te maken. Veel koopovereenkomsten, hebben de volgende vorm:

- Een ontwikkelaar sluit een 'koopovereenkomst'.
- In de koopovereenkomst wordt een prijs afgesproken voor de grond, die vaak geïndexeerd is en soms afhankelijk is van hoe precies het bestemmingsplan voor de locatie eruit zal gaan zien.
- Afgesproken wordt dat de prijs wordt betaald bij opmaak van de akte van levering, deze wordt pas opgemaakt binnen een nader bepaald aantal maanden nadat het bestemmingsplan, dat de rode bestemming mogelijk maakt, onherroepelijk wordt.

¹⁶ Wolff, H.W. de, J.H. de Greef, D.A. Groetelaers, J. de Jong en W.K. Korthals Altes (2000), *Gebruik en effecten wet voorkeursrecht gemeenten*, Delft University Press, Delft.

- De overeenkomst bevat een ontbindende voorwaarde dat het contract wordt ontbonden als binnen een x-aantal jaren (soms te verlengen) geen rode bestemming mogelijk wordt.
- De overeenkomst bevat een onherroepelijke volmacht die aan de koper wordt gegeven om de levering te kunnen doen plaatsvinden.

Veel van deze koopovereenkomsten zijn pas na in werking treden van het wetsvoorstel geregistreerd in de kadastrale registratie¹⁷.

Incidenteel wordt expliciet in de overeenkomst bepaald dat vooruitlopend op de te zijner tijd te betalen koopprijs een ‘optievergoeding’ zal worden betaald. Ook wordt in sommige koopovereenkomsten bepaald dat de partijen zijn overeengekomen dat de overeenkomst niet bedoeld is voor levering in juridische eigendom.

Bovenstaand voorbeeld geeft wel aan dat het verschillend behandelen van koop- en optieovereenkomsten niet erg zinvol was; genoemd type ‘koopovereenkomst’ heeft immers veel trekjes van een optieovereenkomst. Het lijkt terecht dat in de aangescherpte Wvg dit soort overeenkomsten onder één noemer is gebracht.

4.4 Ontbindende voorwaarden

Veel overeenkomsten bevatten ontbindende voorwaarden. Naast de geschiktheid van de bodem, betreft dit geregeld de totstandkoming van een rode bestemming.

Vaak bieden de contracten de mogelijkheid dat, als er niet binnen een vastgestelde termijn een rode bestemming komt, de kopende partij zich kan terugtrekken. Geregeld is dat zonder enige vorm van betaling aan de oorspronkelijke eigenaar.

4.5 Koper soms onbepaald

In de gewijzigde Wvg is expliciet aangegeven dat er alleen een beroep op de nieuwe vrijstelling voor bestaande overeenkomsten in artikel 10 kan worden gedaan, indien vervreemding geschiedt aan een in die overeenkomst met name genoemde partij.

Uit het onderzoek blijkt dat een groot deel van de contracten bepalingen bevatten die het mogelijk maken dat de rechten uit de overeenkomst aan een derde worden overgedragen.

- Vaak is dan expliciet bepaald dat de koper zijn rechtsverhouding tot de koper aan de derde mag overdragen. Deze bepaling sluit aan bij artikel 6:159 BW (contractoverneming). Afwijkend van de standaardregeling in het BW is dat in de onderhavige gevallen de verkoper vaak een onherroepelijke volmacht verstrekt om hier aan mee te werken. Medewerking van de verkoper is dus niet meer nodig.
- Soms is bovenstaande beperkt tot situaties waar de betaling heeft plaatsgevonden of de levering; meestal echter is deze beperking niet opgenomen.
- Bij een aantal koopovereenkomsten blijkt dat contractovername ook daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. In de notariële verklaring waarbij de

¹⁷ In de periode van 17 juli 1996 tot 17 februari 1999 (de inwerkingtreding van de zogenaamde Reparatiewet I) konden deze overeenkomsten overigens tijdelijk wel worden geregistreerd; het Kadaster maakte toen geen onderscheid tussen koop- en optieovereenkomsten.

overeenkomst ter inschrijving wordt aangeboden is deze contractsovername dan vermeld.

- Incidenteel is bedongen dat de overeenkomst wordt gesloten door een met name genoemde partij of ‘een nader te noemen meester’.

Bij een aantal overeenkomsten in de steekproef blijken agrarische makelaars of bemiddelaars een rol te hebben gespeeld bij de totstandkoming van de overeenkomst. Soms in de vorm van de partij die tijdelijk een overeenkomst sluit, en deze vervolgens ‘doorverkoopt’ aan een derde, soms als adviseur van de oorspronkelijke grondeigenaar.

4.6 Prijsstelling

In de gewijzigde Wvg is expliciet aangegeven dat er alleen een beroep op de nieuwe vrijstelling voor bestaande overeenkomsten in artikel 10 kan worden gedaan, indien vervreemding geschiedt tegen een in die overeenkomst met name genoemde prijs, dan wel tegen een volgens die overeenkomst bepaalde prijs.

Vrijwel alle akten betreffen overeenkomsten waarin de prijs bepaalbaar is. Vaak wordt een vierkante meter prijs afgesproken, soms is deze (na een aantal jaren) geïndexeerd. Soms hangt de prijs af van de exacte bestemming. Sommige optieovereenkomsten kennen geen indicatie over de prijs (deze is dan nader door de partijen te bepalen).

De volgende zaken vallen op:

- In veel gevallen is de betaling van de prijs uitgesteld tot bij het opmaken van de akte van levering. Vaak is het tijdstip hiervan gekoppeld aan het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan (bijvoorbeeld 3 maanden hierna). Dat betekent ook dat, indien dit niet het geval is en de overeenkomst ontbonden wordt, er geen vergoeding is voor de verkopende partij.
- In enkele gevallen wordt vooruitlopend hierop al een vergoeding betaald. Soms in de vorm van een basisprijs, meestal in de vorm van een eenmalige vergoeding (bedrag ineens, percentage van de koopprijs), soms als waarborg (hoeft bij ontbinding niet te worden terugbetaald).
- Soms is expliciet aangegeven dat een vergoeding voor de deskundige of de adviseur van de verkopende partij is of wordt betaald door de koper.
- In enkele gevallen wordt de koopprijs direct voldaan (er is dan sprake van economische eigendomsoverdracht).
- Vaak is de afgesproken prijs geïndexeerd; deze index is vrijwel altijd niet direct gerelateerd aan de ontwikkeling op de onroerend-goedmarkt.
- In enkele contracten is een vaste prijs afgesproken, zonder index, terwijl het tijdstip van levering onbepaald is.
- In een enkel contract is een bepaling opgenomen over overwinst die deels voor de verkopende partij is.
- Het is moeilijk een algemeen beeld van de hoogte van de prijzen te schetsen. Veel hangt af van de concrete situatie en de termijn van levering. Een substantieel deel van de betaalde prijzen ligt tussen de 30 en 50 gulden per m² voor groene grond die rood wordt (woningbouw). Uitschieters naar beneden (bijvoorbeeld 14 gulden) en naar boven (bijvoorbeeld 80 gulden) komen voor.

4.7 Overige punten

Enkele andere zaken die opvallen:

- Veel van de contracten bevatten de volgende bepalingen: de verkopende partij spreekt af, vaak op straffe van een boete, geen bezwaar te maken tegen het bestemmingsplan dat in procedure zal moeten worden gebracht om de rode bestemming mogelijk te maken. De hoogte van de boete varieert; bedragen van 100.000 gulden tot 1 miljoen gulden komen geregeld voor.
- Een enkele keer lijkt het dat een in het kader van het overgangsrecht ingeschreven koopovereenkomst niet voldoet aan de oorspronkelijke vormvereisten (geregistreerde onderhandse akte of notariële akte).
- In de steekproef bevinden zich diverse grondposities op typische Nota Ruimte locaties (o.a. Meerstad Groningen en Rijnenburg bij Utrecht). Kennelijk bestaan hier al op aanzienlijke schaal grondposities.
- In een substantieel deel van de contracten wordt expliciet bepaald dat de overeenkomst geheim moet worden gehouden (soms op straffe van boete) en dat de koper de enige partij is die bekendheid mag geven aan de overeenkomst. In een enkel geval wordt slechts een deel van de overeenkomst ingeschreven (de 'relevante passages'), soms wordt expliciet melding gemaakt van het bestaan van 'sideletters'.

5 Conclusies

‘Grondposities’ zijn in dit onderzoek omschreven als de (publiekrechtelijk in de tijd onbepaalde) mogelijkheid om juridisch eigendom te verwerven op grond van een gesloten overeenkomst (optieovereenkomst of koopovereenkomst met uitgestelde levering) voor een potentiële planontwikkelaar. Is inmiddels het juridisch eigendom verworven, dan spreken we in dit onderzoek niet meer over grondposities.

Bij de wijziging van de Wvg in 2002 is overgangsrecht opgenomen, waardoor bestaande overeenkomsten die grondposities bevatten gerespecteerd moeten worden. Uit het onderzoek blijkt dat dit overgangsrecht voor de praktijk betekenis heeft. Voor wat betreft de **grondposities** geldt het volgende:

- Er zijn bijna 5300 ha aan grondposities ingenomen
- Deze grondposities bevinden zich relatief gezien vooral in het Noorden en Oosten van het land.
- Op de oppervlakte kan circa 1,8 keer de jaarproductie aan woningen (2003) worden gerealiseerd. In met name het Noorden gaat het om een veel groter aandeel, circa 7 keer de jaarproductie.

Over deze grondposities kan verder nog het volgende worden opgemerkt:

- De grondposities betreffen met name uitleglocaties.
- Eén notaris kantoor en één projectontwikkelingsmaatschappij annex bouwbedrijf (en rechtsopvolgers) spelen een zeer aanzienlijke rol op de markt van grondposities. Er lijkt inderdaad sprake van een ‘bewust beleid van marktpartijen’ bij deze partijen.
- Vaak zijn de grondposities opgenomen in een ‘koopovereenkomst’. Deze zijn echter vaak voor de kopende partij behoorlijk vrijblijvend, zeker als het bestemmingsplan voor de locatie niet wordt vastgesteld. Geregeld bevatten de overeenkomsten een ontbindende voorwaarde waar geen vergoeding tegenover staat.
- In veel overeenkomsten bestaat de mogelijkheid van contractovername, waarbij een onherroepelijke volmacht is verleend aan de koper om deze te doen plaatsvinden.
- Vaak vindt de betaling van de prijs pas plaats bij de ondertekening van de akte van levering, die op haar beurt weer is gekoppeld aan het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan. Soms vindt de betaling eerder plaats, en incidenteel is er een (jaarlijkse) vergoeding voor de huidige grondeigenaar in afwachting van de definitieve betaling.

Een groot deel van de in de AKR opgenomen akten (buiten de hierboven genoemde 5300 ha) betreft **geen grondposities**, maar o.a. overdrachten in familieverband met een optierecht voor familieleden. Het gaat dan verhoudingsgewijs wel om de relatief beperkte oppervlakten. In de grotere oppervlaktecategorieën zijn de grondposities sterker vertegenwoordigd.

Bijlage A Onderzoeksteam Onderzoeksinstituut OTB

Vanuit het Onderzoeksinstituut OTB is door de volgende onderzoekers aan het onderzoek gewerkt:

Onderzoekers:

- Herman de Wolff (projectleider)
(sectie Geo-informatie en Grondbeleid)
- Daniëlle Groetelaers
(sectie Geo-informatie en Grondbeleid)

Statistische ondersteuning:

- Paul de Vries
(sectie Volkshuisvesting en Woningmarkt)

Bijlage B Verantwoording steekproef

Aan Kadata is gevraagd de benodigde gegevens om een steekproef te kunnen trekken te leveren uit de AKR (geautomatiseerde kadastrale registratie). Geleverd zijn gegevens over de percelen waarop een koop- of optieovereenkomst geregistreerd is in de periode tussen 17 juli 1996 en 1 maart 2003. Daaruit zijn alle akten geselecteerd die geregistreerd zijn voor 22 mei 2001 (moment vanaf wanneer het strenge regime ging gelden) en de relevante akten die geregistreerd zijn tussen 1 september 2002 en 1 maart 2003 (periode waarin koopovereenkomsten gedateerd voor 22 mei 2001 ingeschreven moesten worden bij het Kadaster om onder het overgangsrecht te vallen).

In totaal ging het om 4825 akten die vallen onder het overgangsrecht. Van deze akten zijn door middel van een (gestratificeerde) aselecte steekproef 200 akten getrokken voor een nadere kwalitatieve analyse. Bij het trekken van de steekproef is rekening gehouden met mogelijke verschillen op de grondmarkt (akten zijn ingedeeld in vier regio's) en met de spreiding in het grondoppervlak waarop de akten betrekking hebben (akten zijn ingedeeld in drie grootteklassen). Tabel B.1 geeft een overzicht van de verdeling van de akten over de verschillende categorieën.

De 200 getrokken akten zijn via Kadata opgevraagd bij de kadasterkantoren. De onderzoeksresultaten hebben betrekking op 192 akten, omdat acht akten niet geschikt bleken voor nadere analyse. Vier akten bevatten onvoldoende gegevens om te kunnen analyseren. Nog eens vier akten bleken een akte van toedeling in het kader van de landinrichting te betreffen. Door de titelzuiverende werking van herverkaveling wordt bij de 'nieuw gevormde' percelen niet meer verwezen naar de oorspronkelijke akten waarin de overeenkomst is opgenomen, maar naar de akte van toedeling.

Tabel B.1 Overzicht aantal geregistreerde akten en voor het onderzoek getrokken steekproef

	Totaal aantal akten	Aantal akten steekproef	Response steekproef
Noord: 0 tot 1 ha	90	1	1
Noord: 1 tot 20 ha	151	17	17
Noord: meer dan 20 ha	48	18	18
Oost: 0 tot 1 ha	1690	9	8
Oost: 1 tot 20 ha	489	52	52
Oost: meer dan 20 ha	40	11	10
West: 0 tot 1 ha	1222	6	6
West: 1 tot 20 ha	322	36	32
West: meer dan 20 ha	556	13	13
Zuid: 0 tot 1 ha	474	3	3
Zuid: 1 tot 20 ha	227	23	23
Zuid: meer dan 20 ha	16	11	9
Totaal	4825	200	192

Als een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten is gevestigd, mag vervreemding alleen plaatsvinden indien het betreffende onroerend goed eerst aan de gemeente is aangeboden. Op deze aanbiedingsplicht geldt een aantal uitzonderingen. Deze hebben onder meer betrekking op ten tijde van vestiging van het voorkeursrecht al bestaande overeenkomsten.

Met de wijziging van de Wvg die op 1 september 2002 in werking is getreden is dit stelsel van uitzonderingen aangepast. Sindsdien geven overeenkomsten gericht op vervreemding van een onroerende zaak nog maar heel beperkt recht op vrijwaring van de aanbiedingsplicht. Er geldt echter overgangsrecht voor al bestaande overeenkomsten. Vanuit de Eerste Kamer is, bij monde van kamerlid Van der Lans, aangegeven dat nader inzicht in de omvang van deze al ingenomen grondposities gewenst is.

Door het Ministerie van VROM is het Onderzoeksinstituut OTB gevraagd een onderzoek uit te voeren dat als doel heeft meer inzicht te verschaffen in het aantal reeds ingenomen grondposities voordat het nieuwe, 'strengere', regime van de gewijzigde Wvg van kracht is geworden.

In dit rapport wordt verslag gedaan van de resultaten van het onderzoek.

Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft
Postbus 5030, 2600 GA Delft
Telefoon (015) 278 30 05
Fax (015) 278 44 22
E-mail mailbox@otb.tudelft.nl
www.otb.tudelft.nl