

---

## **343**

### **Besluit van 23 september 2014, houdende wijziging van het Kadasterbesluit in verband met perceelsvorming met voorlopige grenzen**

---

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 8 juli 2014, nr. IenM/BSK-2014/124319, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 2 van de Kadasterwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 23 juli 2014, nr. W14.14.0231/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 18 september 2014 nr. IenM/BSK-2014/203084, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Kadasterbesluit wordt als volgt gewijzigd:

##### **A**

Aan artikel 1 worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

d. voorlopige grens: grens die door of namens partijen op de kadastrale kaart is aangegeven en nog als kadastrale grens moet worden vastgesteld;

e. administratieve grens: grens die ambtshalve door de Dienst op de kadastrale kaart is aangegeven en nog als kadastrale grens moet worden vastgesteld.

##### **B**

In artikel 2, eerste lid, wordt na de eerste volzin een volzin ingevoegd, luidende:

Onze Minister kan regels vaststellen omtrent de wijze waarop gedeelten van percelen, naast vermelding van de kadastrale aanduiding, nader worden aangeduid in het in te schrijven stuk.

## C

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt de zinsnede «een gedeelte van een perceel» vervangen door: een perceel met een voorlopige grens of een administratieve grens of een gedeelte van een perceel.

2. In het tweede lid wordt de zinsnede «een gedeelte van een perceel» telkens vervangen door: een perceel met een voorlopige grens of een gedeelte van een perceel.

3. In het derde lid, onderdeel b, wordt de zinsnede «het desbetreffende perceelsgedeelte» vervangen door: het desbetreffende perceel met een voorlopige grens of perceelsgedeelte.

## D

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt de zinsnede «een perceel of een gedeelte van een perceel» vervangen door: een perceel, een perceel met een voorlopige grens of een administratieve grens of een gedeelte van een perceel.

2. In het derde lid wordt de zinsnede «het overgegangene perceelsgedeelte» vervangen door: het overgegangene perceel met een voorlopige grens of een administratieve grens.

## E

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. het eerste lid komt te luiden:

1. Indien een inschrijving in de openbare registers betrekking heeft op de overgang van een gedeelte van een perceel of een perceel met een voorlopige grens of op een zodanige vestiging, overgang, wijziging of afstand van een beperkt recht, dat dit op een gedeelte van een perceel of een perceel met een voorlopige grens komt te rusten, worden dat gedeelte of een perceel met een voorlopige grens en het overblijvende gedeelte of overblijvende perceel met een voorlopige grens elk tot een geheel perceel gevormd, behoudens in de gevallen, bedoeld in artikel 6, derde lid.

2. In het tweede lid wordt de zinsnede «gedeelten van percelen» vervangen door: percelen met voorlopige of administratieve grenzen.

## ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 23 september 2014

Willem-Alexander

De Minister van Infrastructuur en Milieu,  
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Uitgegeven de *derde* oktober 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten

## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

Met het onderhavige wijzigingsbesluit wordt het Kadasterbesluit op een aantal plaatsen gewijzigd. Het huidige Kadasterbesluit refereert aan «gedeelten van percelen». Gedeelten van percelen zien op deelpercelen. Deelpercelen zullen in de basisregistratie kadaster niet meer bestaan wanneer wordt overgegaan op perceelsvorming met voorlopige grenzen. Onderhavig wijzigingsbesluit beoogt de overgang van deelpercelen naar perceelsvorming met voorlopige grenzen te regelen.

In het vastgoedproces worden gehele of gedeelten van percelen overgedragen. Wanneer bij de overdracht een of meer gedeelten van een perceel worden overgedragen worden in het huidige proces zogenoemde deelpercelen gevormd. Deelpercelen zijn gedeelten van het oorspronkelijke kadastrale perceel (ook wel «moederperceel» genoemd). Deze deelpercelen kunnen op het moment van overdracht niet zichtbaar worden gemaakt op de kadastrale kaart. Partijen bepalen bij de overdracht van een deelperceel weliswaar de nieuwe juridische grens, maar in de kadastrale kaart zoals die door de Dienst voor het Kadaster en de openbare registers (hierna: de Dienst) wordt gehouden, is de nieuwe kadastrale begrenzing van de deelpercelen dan nog een tijdlang onbekend tot het moment dat de deelpercelen ter plaatse worden uitgemeten door een ambtenaar van de Dienst. Pas na uitmeting krijgen de deelpercelen een nieuwe kadastrale aanduiding en wordt de begrenzing ervan in de kadastrale kaart vastgelegd.

In de praktijk levert deze systematiek rechtsonzekerheid op:

- Terwijl bij de overdracht van een deelperceel de juridische grens tussen partijen bepaald wordt, is op de kadastrale kaart een tijdlang niet zichtbaar wat de begrenzing is van het deelperceel. Immers, totdat de uitmeting plaatsvindt en in de kadastrale kaart is verwerkt, blijft het moederperceel in de kadastrale kaart zichtbaar;

- Vestiging van rechten op deelpercelen onderling zijn onvoldoende te specificeren waardoor een opeenstapeling van rechten op het moederperceel plaatsvindt. Deze opeenstapeling van rechten kan leiden tot een «besmetting» van rechten op deelpercelen die later worden gecreëerd.

Bijvoorbeeld: een groot bouwterrein met het kadastrale nummer 100 is bestemd om te worden verkaveld in 50 percelen waarbij over en weer erfdienstbaarheden gevestigd worden. In de praktijk betekent dit dat bij alle overdrachten een erfdienstbaarheid wordt gevestigd ten behoeve en ten laste van het overgedragen gedeelte van nummer 100 versus het aan verkoper resterende deel van het perceel. Bij de overdracht van bijvoorbeeld kavel 40 zal deze kavel al 39 aantekeningen van bestaande erfdienstbaarheden bevatten (omdat de kavel deel uitmaakte van het restperceel) terwijl alleen die erfdienstbaarheden van kavel 40 in verhouding tot haar buurpercelen relevant zijn.

- Een groot aantal deelpercelen kan om diverse redenen niet worden uitgemeten. In de basisregistratie kadaster worden deze niet uit te meten deelpercelen aangeduid met de code «perceelsvorming opgeschort» (PO). De onduidelijkheid omtrent de ligging en de begrenzing van het deelperceel blijft dan voor lange(re) tijd bestaan.

De Dienst heeft zich in het Meerjarenbeleidsplan gecommitteerd te werken aan de vergroting van de betrouwbaarheid van de basisregistratie kadaster. In dit kader wordt getracht de deelpercelenproblematiek op te lossen in zoverre, dat bij overdracht van deelpercelen direct meer duidelijkheid wordt gegeven omtrent de ligging en begrenzing van die deelpercelen.

Gekozen is voor een oplossing binnen de kaders van ons vastgoedstelsel. In Nederland is dat vastgoedstelsel gefundeerd op een zogenaamd negatief stelsel van kadastrale grondboekhouding. Een gevolg van dit negatieve stelsel is, dat percelen kunnen worden overgedragen zonder dat vooraf de grenzen van een perceel definitief kadastraal zijn vastgelegd. Het voordeel hiervan is dat vastgoed vrij snel en op een relatief eenvoudige wijze kan worden overgedragen. In sommige landen van Europa is dit fundamenteel anders geregeld. Zo kent Duitsland een zogenaamd positief stelsel van grondboekhouding waarbij gedeelten van onroerende zaken alleen kunnen worden overgedragen als vooraf de nieuwe perceelsgrenzen in de registratie zijn vastgelegd.

Een verplichting in ons vastgoedstelsel om ook alle perceelsgrenzen vooraf kadastraal vast te laten leggen, is in de toekomst niet ondenkbaar. Hiervoor is echter nodig dat de stand der techniek het mogelijk maakt in alle gevallen zeer snel over nauwkeurige meetgegevens te kunnen beschikken die direct in de basisregistratie kadaster verwerkt kunnen worden zonder dat een meting in het terrein noodzakelijk is.

Aangezien de stand der techniek op dit moment nog niet zo ver is, zou het doorvoeren van een dergelijke verplichting tot het vooraf kadastraal uitmeten thans tot een aantal negatieve effecten leiden, waaronder:

- vertraging bij of uitstel van vastgoedtransacties;
- verlaging van de snelheid van uitbetaling van gelden van de vastgoedtransacties aan betrokken partijen, en
- het risico dat bij nieuwbouwprojecten de nog te bouwen gebouwen niet binnen de grenzen van de vooraf vastgestelde perceelsgrenzen worden gerealiseerd.

Echter, niet alleen dient te worden aangesloten bij het vigerende negatief stelsel van kadastrale grondboekhouding maar ook bij de geautomatiseerde systemen die bij de Dienst in ontwikkeling of in bedrijf zijn.

Het proces van inschrijving van stukken in de openbare registers en verwerking daarvan in de basisregistratie kadaster wordt zoveel mogelijk geautomatiseerd. Hierbij wordt aangesloten bij de doelstelling van de regering om in het jaar 2017 de processen waarbij de (semi)overheid betrokken is te digitaliseren waar dat mogelijk is.<sup>1</sup>

In dat kader werkt de Dienst aan het bevorderen van het gebruik van XML-gegevens in de keten. Het XML-formaat is een standaard waarmee men gestructureerde gegevens kan weergeven in de vorm van een platte tekst. Deze presentatie is zowel machineleesbaar als leesbaar voor de mens. Het XML-formaat wordt gebruikt om gegevens op te slaan en om gegevens over het internet te versturen. Deze techniek maakt het mogelijk om gegevens vanuit de basisregistratie kadaster snel en eenvoudig aan andere (overheids)partijen ter beschikking te stellen. Dit draagt bij aan het goed en effectief functioneren van het stelsel van basisregistraties en heeft de potentie de administratieve lasten van de diverse partijen die in de keten betrokken zijn te verminderen.

Voorts werkt de Dienst samen met zijn ketenpartner notariaat aan het project KIK (Keteninschrijving Kadaster). Stukken die voor inschrijving in de openbare registers bestemd zijn, worden zoveel mogelijk op basis van vaststaande teksten («stylesheets») bij de Dienst ingediend. Daarbij worden de variabele gegevens die voor de bijhouding van de basisregistratie kadaster van belang zijn door middel van XML-techniek ingevuld waarna de bijhouding geautomatiseerd kan plaatsvinden.

<sup>1</sup> Visiebrief digitale overheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 23 mei 2013, kenmerk: 2013-0000306907.

De voor de deelpercelenproblematiek ontwikkelde oplossing sluit aan bij de bestaande praktijk om «gedeelten» van percelen over te dragen. Deze oplossing is vormgegeven door de «applicatie Splits». Met de applicatie Splits kan de notaris of een rechthebbende (bijvoorbeeld een gemeente of projectontwikkelaar) eenvoudig een verzoek indienen tot het splitsen van een bestaand perceel. De notaris respectievelijk de rechthebbende krijgt hierbij de mogelijkheid de bestaande geometrie (begrenzing) van het te splitsen perceel op het scherm te bekijken en tevens de mogelijkheid om de grenzen van de nieuw te vormen percelen te schetsen. De geometrie van de nieuw geschetste grenzen kan eventueel ook vanaf de eigen computer van de notaris of de rechthebbende in de applicatie worden overgebracht. De applicatie Splits controleert de geometrie van de nieuw geschetste grenzen. Het verzoek tot het splitsen van een perceel kan door middel van de applicatie alleen worden doorgevoerd als het te splitsen perceel inderdaad met de aangegeven grenzen gesplitst kan worden. Een verzoek tot splitsen kan bijvoorbeeld niet worden doorgevoerd als de aangegeven grenzen zich uitstrekken tot een perceel dat niet op naam staat van degene door of namens wie het verzoek gedaan wordt.

Het verzoek wordt vervolgens elektronisch afgehandeld. De indiener van het verzoek (notaris of rechthebbende) krijgt een bewijs van ontvangst met daarbij een kadastraal kaartje waarop de opgegeven geschetste grens of grenzen staan weergegeven. In een in de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 nieuw op te nemen artikel 13a zal worden geregeld dat indien in een in te schrijven stuk de kadastrale aanduiding moet worden vermeld van een onroerende zaak die bestaat uit één of meer gedeelten van een kadastraal perceel, zulks geschiedt door naast vermelding van de kadastrale aanduiding een tekening mee in te schrijven waarop de ligging van de betreffende gedeelten is weergegeven op de kadastrale kaart.

Aldus kunnen nieuwe kadastrale percelen ontstaan met voorlopige grenzen en oppervlaktes. De nieuwe kadastrale percelen met voorlopige grenzen en oppervlaktes krijgen tevens nieuwe kadastrale aanduidingen, waarna de overdracht kan plaatsvinden en de nieuw gevormde percelen in de akte van overdracht door middel van de kadastrale aanduidingen gespecificeerd kunnen worden. Na de overdracht – en inschrijving van de akte in de openbare registers – zullen vervolgens de voorlopige grenzen in het terrein – met medewerking van betrokken partijen – geverifieerd worden. Dit houdt in dat betrokken partijen aan de ambtenaar van de Dienst de grenzen zullen aanwijzen van de nieuw gevormde kadastrale percelen. Na verificatie worden de grenzen en de oppervlakte van de percelen definitief vastgesteld door de Dienst en vervalt in de basisregistratie kadaster de aanduiding bij het perceel dat sprake is van een voorlopige grens en oppervlakte.

De grote voordelen van deze nieuwe wijze van het vooraf aangeven van voorlopige grenzen zijn:

- direct na de overdracht is duidelijk welk nieuw gevormd perceel aan welke rechthebbende toekomt. Niet alleen zijn de voorlopige grenzen direct zichtbaar op de kadastrale kaart, ook zijn de nieuw gevormde percelen door middel van de aan elk nieuw gevormd perceel toegewezen kadastrale aanduiding kenbaar in de basisregistratie kadaster;
- doordat de nieuwe kadastrale aanduiding van de percelen in de notariële akte kan worden opgenomen kan het object van de in de akte opgenomen rechtshandelingen specifiekere worden bepaald, en

– doordat een nieuw kadastraal perceel kan ontstaan voordat definitieve uitmeting heeft plaatsgevonden, kan het proces om te komen tot een splitsing in appartementsrechten (wat alleen mogelijk is bij gehele kadastrale percelen) aanzienlijk worden versneld.

De applicatie Splits wordt al enige tijd aan notarissen en andere rechthebbenden op proef ter beschikking gesteld en het gebruik van de applicatie zal de komende tijd verder worden gestimuleerd zodat breedschalig gebruik gemaakt kan worden van de mogelijkheid van voorlopige grenzen. Dit verbetert niet alleen de betrouwbaarheid van de basisregistratie kadaster, maar is op korte termijn ook (technisch) noodzakelijk. Om de digitale dienstverlening te verbeteren is de Dienst bezig een aantal IT-systemen te vervangen door een nieuw IT-systeem, te weten het systeem KOBRA (de Kadastrale Objecten en Rechten Administratie). Noodzakelijk is ook om diverse interne bedrijfsprocessen van de Dienst te vernieuwen waardoor de dienstverlening verder geoptimaliseerd kan worden. Het vernieuwingsprogramma dat deze totale vernieuwing gaat realiseren heet Vernieuwing Objecten- en Rechtenregistratie (VOER). In verband met de voorgaande geschetste vernieuwingen in de IT-systemen en in de interne bedrijfsprocessen van de Dienst zal de registratie van deelpercelen, zoals die thans nog wordt gehanteerd, vanaf 1 januari 2015 niet meer mogelijk zijn.

De verwachting is dat per 1 januari 2015 de applicatie Splits breedschalig wordt toegepast door notarissen en rechthebbenden. Echter in de gevallen dat de applicatie Splits niet wordt of kan worden gebruikt en toch een gedeelte van een perceel wordt overgedragen, zal de Dienst noodzaak zijn ambtshalve een niet-definitieve grens in de basisregistratie kadaster op te nemen. Een dergelijke ambtshalve opgenomen niet-definitieve grens zal een zogenoemde «administratieve grens» genoemd worden om zo het verschil aan te duiden met een voorlopige grens die door partijen zelf is aangegeven. Anders dan bij voorlopige grenzen bestaat bij het bepalen van de administratieve grens het gevaar dat de tekst van de overdrachtsakte dermate globaal of onduidelijk is dat deze geen enkel aanknopingspunt bevat voor het bepalen van een administratieve grens.

Om dit te voorkomen en om toch in ieder geval een administratieve grens te kunnen bepalen, zal op basis van het in de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 nieuw op te nemen artikel 13a aan de akte een *handmatige* schets of tekening dienen te worden toegevoegd (waarop is aangegeven welk gedeelte van het kadastrale perceel wordt overgedragen), in het geval dat geen gebruik gemaakt wordt van de applicatie Splits. Hierdoor zal de Dienst altijd een aanknopingspunt hebben om de administratieve grens te kunnen weergeven op de kadastrale kaart, waarbij tevens in de basisregistratie kadaster wordt aangegeven dat er sprake is van een administratieve grens.

Mocht een aanbieder van het stuk verzuimen in voormeld geval een schets of tekening mee in te schrijven, dan zal de bewaarder de inschrijving van het stuk weigeren.

#### *Administratieve lasten*

Door de nieuwe wijze van het vooraf aangeven van voorlopige of administratieve grenzen zullen de administratieve lasten lager worden. Enerzijds volgt dit uit het feit dat de basisregistratie kadaster (inclusief de kadastrale kaart) veel actueler wordt dan in de huidige situatie met deelpercelen het geval is. Doordat de gegevens in de basisregistratie kadaster actueler zullen worden, zal de tijd die bijvoorbeeld een notaris

nodig heeft om een perceel voor en na een overdracht te rechercheren, korter worden.

Anderzijds is het kadastrale tarief voor het gebruik van voorlopige grenzen lager dan het tarief voor deelpercelen. Op basis van de Regeling tarieven Kadaster 2014 bedraagt een overdracht met voorlopige grens € 875,- en een overdracht gedeeltelijk perceel € 1.200,-. Jaarlijks worden gemiddeld circa 30.000 gedeeltelijke percelen overgedragen. Hoewel voorlopige grenzen niet in alle situaties gebruikt zullen gaan worden, zal de nieuwe mogelijkheid in potentie een lastenverlaging van circa  $(30.000 \times (1.200 - 875) =) € 9,75$  miljoen per jaar kunnen bedragen. Dit bedrag is nog minus de tijdwinst die bijvoorbeeld de notaris zal hebben doordat de voor- en narecherche per overdragen perceel met voorlopige grens eenvoudiger en sneller zal zijn.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel B*

Op basis van artikel 2 van de Kadasterwet kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de wijze van kadastrale aanduiding van onroerende zaken. Onderhavige wijziging van artikel 2, eerste lid, van het Kadasterbesluit, beoogt een grondslag te creëren om de wijze waarop deelpercelen in een stuk vermeld moeten worden nader uit te kunnen werken in de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994. In een in de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 nieuw op te nemen artikel 13a zal worden geregeld dat indien in een in te schrijven stuk de kadastrale aanduiding moet worden vermeld van een onroerende zaak die bestaat uit één of meer gedeelten van een kadastraal perceel, zulks geschiedt door naast vermelding van de kadastrale aanduiding een tekening mee in te schrijven waarop de ligging van de betreffende gedeelten is weergegeven op de kadastrale kaart.

#### *Onderdelen C tot en met E*

Het begrip «gedeelte van een perceel» dient in verband met de introductie van voorlopige en administratieve grenzen in de artikelen 6, 10 en 11 van het Kadasterbesluit te worden aangevuld met «perceel met voorlopige grenzen» of «perceel met administratieve grenzen». Hoewel per 1 januari 2015 het technisch niet meer mogelijk zal zijn om deelpercelen – zoals dat op de huidige wijze wordt gedaan – te registreren, is het nog steeds noodzakelijk om in de tekst van het Kadasterbesluit de passage «gedeelte van een perceel» te handhaven.

De manier waarop de artikelen 6, 10 en 11 van het Kadasterbesluit gewijzigd worden heeft te maken met het volgende. Een onderscheid moet gemaakt worden tussen:

1. de vermelding van het perceel in een stuk dat ter inschrijving wordt aangeboden in de openbare registers en input vormt voor bijwerking van de basisregistratie kadaster,
2. de vermelding van het perceel in een stuk dat ter inschrijving wordt aangeboden in de openbare registers en input vormt voor bijwerking van de basisregistratie kadaster, waarbij de vermelding direct aanleiding geeft om tot nieuwe perceelsvorming over te gaan, en
3. de vermelding van het perceel in de basisregistratie zelf.



#### Ad 1

In een stuk dat ter inschrijving wordt aangeboden in de openbare registers, zullen in het algemeen de volgende perceelsvermeldingen kunnen voorkomen:

- percelen met definitief vastgestelde grenzen,
- percelen met voorlopige grenzen (door een belanghebbende bepaald),
- percelen met administratieve grenzen (door het kadaster bepaald), en
- gedeeltelijke percelen (met een tekening).

De wijzigingen van artikel 6, eerste lid, alsmede artikel 10, eerste lid zijn hiervan een gevolg.

#### Ad 2

De volgende vermeldingen in een stuk dat ter inschrijving wordt aangeboden in de openbare registers vormen voor de Dienst aanleiding om te gaan meten:

- de vermelding van een voorlopige grens, of
- de vermelding van een gedeeltelijk perceel.

De vermelding van een normaal perceel en een perceel met een administratieve grens vormen geen aanleiding om te meten. In het laatste geval betreft het een perceel waarvan al wel een meetopdracht is aangemaakt (immers, de reden dat het perceel een administratieve grens heeft is dat dit perceel in een eerder stuk is vermeld als gedeeltelijk perceel). De wijzigingen van artikel 6, tweede en derde lid, alsmede de wijzigingen van artikel 11, eerste lid, zijn hiervan een gevolg.

#### Ad 3

Vanaf inwerkingtreding van het onderhavige besluit zullen in de basisregistratie kadaster geen nieuwe gedeeltelijke percelen meer worden geregistreerd. Naast percelen (met definitief vastgestelde grenzen) zullen dan uitsluitend percelen met voorlopige of administratieve grenzen in de basisregistratie kadaster bestaan. De wijzigingen in artikel 10, derde lid en artikel 11, tweede lid, zijn hiervan een gevolg.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,  
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus