



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## De vervuiling van de openbare registers

Boissevain, C.J.L.

### Citation

Boissevain, C. J. L. (2024). De vervuiling van de openbare registers. *Maandblad Voor Vermogensrecht*, 2024(7-8), 234-236. doi:10.5553/MvV/157457672024034007004

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4196815>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# De vervuiling van de openbare registers

*Mr. C.J.L. Boissevain\**

## 1 Inleiding

De openbare registers voor registergoederen (hierna: openbare registers) zijn in het leven geroepen als instrument om de rechtszekerheid ten aanzien van registergoederen te bevorderen.<sup>1</sup> Door de publicatie van (akten houdende) rechten die werking hebben tegenover derden kan eenieder zich namelijk vergewissen van de goederenrechtelijke verhoudingen ten aanzien van registergoederen. Zo is het voor eenieder inzichtelijk wie de eigenaar is van een stuk grond, of er een hypotheekrecht op de grond rust, en of het stuk grond daarnaast nog belast is met beperkte rechten, zoals erfdiensbaarheden of opstalrechten. Maar hoeveel zekerheid kan men precies ontleenen aan de openbare registers? Bieden de openbare registers een sluitend overzicht van alle (rechtens relevante) rechten op een registergoed? Hoewel de Dienst voor het kadaster en de openbare registers (hierna: Kadaster) streeft naar het bieden van zekerheid ten aanzien van bedoelde rechten,<sup>2</sup> kan deze geen (volledige) zekerheid garanderen. Dit komt door wat men zou kunnen noemen ‘registervervuiling’. Dit – in de literatuur en parlementaire geschiedenis onderbelicht gebleven<sup>3</sup> – fenomeen staat in deze bijdrage centraal.

## 2 Wat is registervervuiling?

### 2.1 Algemeen

Voorop moet worden gesteld dat het begrip ‘registervervuiling’ niet vastomlijnd is en, voor zover bekend, niet eerder is gedefinieerd. Wel heeft Ploeger aan de hand van de parlementaire geschiedenis en de (schaarse) literatuur vier ‘typen’ registervervuiling weten te onderscheiden.<sup>4</sup> Om het begrip registervervuiling te kunnen duiden, worden deze vier typen hierna behandeld.

Het eerste type registervervuiling ontleent Ploeger aan de parlementaire geschiedenis bij art. 3:97 BW:<sup>5</sup> het verbod op de levering van registergoederen bij voorbaat is door de wetgever ingevoerd om te voorkomen ‘dat de registers met allerlei in-

schrijvingen worden bezwaard, alleen verricht in de hoop, dat een willekeurige derde eenmaal rechthebbende zal worden’.<sup>6</sup> Wanneer het wel mogelijk zou zijn registergoederen bij voorbaat te leveren, zou de inschrijving daarvan verwarring kunnen veroorzaken, zo besluit de wetgever.<sup>7</sup> Het tweede type registervervuiling vindt Ploeger in de parlementaire geschiedenis bij art. 3:81 BW.<sup>8</sup> Bij de totstandkoming van dit artikel heeft de wetgever de vrees geuit dat de openbare registers onoverzichtelijk zouden worden als registergoederen worden geleverd onder voorbehoud van beperkte rechten en de vestiging van deze beperkte rechten niet voldoende duidelijk geformuleerd in de akte zou worden opgenomen.<sup>9</sup> Ploeger spreekt in dit kader van registervervuiling door ‘verborgen rechten’.<sup>10</sup>

De andere twee typen registervervuiling die Ploeger onderscheidt, zijn wat mij betreft wezenlijker van aard, omdat deze zich daadwerkelijk verwezenlijken. In de volgende twee paragrafen zal daarom uitgebreider stil worden gestaan bij deze andere twee typen registervervuiling, te weten registervervuiling door incomplete registers (par. 2.2) en registervervuiling door vervuilde registers (par 2.3).

### 2.2 Incomplete registers

Het klinkt wellicht tegenstrijdig met het oog op het streven naar de rechtszekerheid, zoals in paragraaf 1 aan bod kwam, maar derden kunnen in beginsel niet zonder meer vertrouwen op de inhoud van de openbare registers. Dit is het gevolg van het zogeheten negatief stelsel van de openbare registers.<sup>11</sup> Dit houdt in dat er een discrepantie kan ontstaan tussen de open-

6 Parl. Gesch. Boek 3, p. 401 (TM).

7 Parl. Gesch. Boek 3, p. 401 (TM).

8 Ploeger 2023, par. 18.4.

9 Parl. Gesch. Boek 3, p. 407 (Eindverslag I).

10 Ploeger 2023, par. 18.5.

11 Door diverse ingebouwde mechanismen, zoals de verplichte tussenkomst van de notaris bij de overdracht van onroerend goed en de diverse derdenbeschermingsbepalingen in Boek 3 BW, die worden gezien als positiverende maatregelen, wordt ook wel gesteld dat de openbare registers semipositief van aard zijn, Andersson Elffers Felix, Wettelijke evaluatie Kadaster. Werken aan maatschappelijke meerwaarde binnen de context van een open overheid (in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu), 30 oktober 2015, par. 3.3.1; J. Zevenbergen & H. Ploeger, What Would Title Registration Bring to a Deeds System with High Quality Land Information?, in: Proceedings FIG Working Week 2019: Geospatial Information for a Smarter Life and Environmental Resilience, 22-26 april 2019, Hanoi, Vietnam, International Federation of Surveyors (FIG), par. 3.2.

\* Mr. C.J.L. Boissevain is promovenda en docent notarieel recht aan de Universiteit Leiden.

1 Parl. Gesch. BW Inv. 3, 5 en 6 Kadasterwet 1990, p. 3.

2 Kadaster, Jaarverslag 2023, <https://publicaties.kadaster.nl>; Kadaster, Meerjarenbeleidsplan 2024-2028, 2023, <https://publicaties.kadaster.nl>.

3 H. Ploeger, Het bouwen van luchtkastelen, in: P.C. van Es e.a. (red.), Hulde voor Huijgen, Deventer: Wolters Kluwer 2023, par. 18.3.

4 Ploeger 2023, par. 18.3.

5 Ploeger 2023, par. 18.4.

bare registers en de werkelijke rechtstoestand. Deze discrepantie ontstaat doordat de wetgever voor enkele rechtshandelingen heeft bepaald dat de inschrijving daarvan in de openbare registers niet nodig is voor het intreden van het rechtsgevolg.<sup>12</sup> Denk bijvoorbeeld aan de verkrijging van een registergoed door erfopvolging: deze verkrijging vindt op grond van art. 4:182 lid 1 BW van rechtswege plaats; de verkrijging hoeft daarvoor dus niet te worden ingeschreven.<sup>13</sup> Dit heeft tot gevolg dat registergoederen op naam kunnen blijven staan van overleden personen.<sup>14</sup>

Niet alleen verkrijgingen onder algemene titel kunnen onvoldoende kenbaar zijn uit de openbare registers, ook bij de verkrijging onder bijzondere titel door verjaring speelt dit probleem want ook bij deze verkrijging is de inschrijving daarvan in de openbare registers geen constitutief vereiste.<sup>15</sup>

Overigens kan zowel de verkrijging door erfopvolging als de verkrijging door verjaring wel worden ingeschreven in de openbare registers door middel van een verklaring van erfrecht respectievelijk een verklaring van verjaring. Echter, uit in opdracht van het Kadaster uitgevoerd (iets verouderd) onderzoek blijkt dat het aantal inschrijvingen van verklaringen van erfrecht en verklaringen van verjaring een aantal jaren achter zijn gebleven.<sup>16</sup> Het geringe aantal inschrijvingen van verklaringen van erfrecht verklaart de onderzoeksgroep doordat erfgenamen niet altijd het nut inzien van de inschrijving van een verklaring van erfrecht.<sup>17</sup> Ten aanzien van de verklaring van verjaring zou de verklaring van het geringe aantal inschrijvingen erin kunnen zijn gelegen dat het zonder medewerking van alle betrokkenen (ook van degene die een recht verliest) soms lastig kan zijn om aan te tonen dat de verkrijging door verjaring heeft plaatsgevonden.<sup>18</sup>

Doordat de wetgever heeft gekozen voor een negatief stelsel van openbare registers kan het Kadaster dus geen volledige zekerheid verschaffen ten aanzien van de compleetheid van de openbare registers. Wel heeft het Kadaster aangegeven op zoek te willen gaan naar een wettelijke verankering van de inschrijving van vererving en verjaringen om de kenbaarheid van deze verkrijgingen te vergroten.<sup>19</sup>

### 2.3 Vervuilde registers

Terwijl rechtsonzekerheid aan de ene kant wordt veroorzaakt door de incompleetheid van de openbare registers, zorgen overvolle, vervuilde openbare registers aan de andere kant ook voor onoverzichtelijkheid en onzekerheid ten aanzien van de juridische toestand van registergoederen. Deze vorm van (meer letterlijke) registervervuiling wordt veel gesignaleerd bij erfdiensbaarheden, en dan vooral als het gaat om oude erfdiensbaarheden, in de vorm van herhaaldelijk aangehaalde teksten – ‘bijzondere lasten en beperkingen’ – in akten. Wat wordt hier precies mee bedoeld?

Bij de overdracht of vestiging van een recht doet een notaris onderzoek naar de bijzondere lasten en beperkingen, als bedoeld in art. 7:15 BW, ten aanzien van het betreffende registergoed.<sup>20</sup> De geconstateerde lasten en beperkingen worden veelal letterlijk gekopieerd uit de voorgaande verkrijgingsakte, die vaak ook een kopie bevat van de bijzondere lasten en beperkingen uit de voorgaande verkrijgingsakte, en zo gaat het wel even door.<sup>21</sup> Deze praktijk levert geen probleem op – en is bovendien het meest efficiënt – als alle aangehaalde rechten nog relevant zijn en daadwerkelijk op het betreffende registergoed rusten, maar dit is al snel niet meer het geval. Als het betreffende registergoed bijvoorbeeld is ontstaan uit een groter perceel, dat nadien kadastraal is opgesplitst en vervolgens is samengevoegd met een naburig perceel, is vaak al niet meer duidelijk of de betreffende bijzondere last of beperking nog wel relevant is en daadwerkelijk wel op het betreffende registergoed rust. Dit probleem kan zich uiteraard bij elk beperkt recht voordoen, maar manifesteert zich meer bij erfdiensbaarheden doordat bij erfdiensbaarheden altijd (minstens) twee erven betrokken zijn. Zowel het heersend als het dienend erf kan veranderen van vorm door (kadastrale) samenvoeging en splitsing, met als gevolg dat de puzzel (hoe heeft de erfdiensbaarheid ooit gelo-

12 J.C. van Straaten, Kadaster, openbare registers en derdenbescherming, Deventer: Kluwer 1992, p. 47-49.

13 Overigens geldt dit principe – dat geen inschrijving nodig is voor de verkrijging van een registergoed – ook voor de overige verkrijgingen onder algemene titel, zoals boedelmenging en de juridische fusie en splitsing. Ook na deze verkrijgingen kan dus een discrepantie ontstaan tussen de openbare registers en de werkelijke rechtstoestand. Ten aanzien van de juridische fusie en splitsing geldt wel de *formaliteit* om wanneer onroerende zaken zijn betrokken, de verkrijging daarvan in te schrijven in de openbare registers, maar de inschrijving daarvan is geen vereiste voor de eigendomsvergang, zie H. Koster, Overgang onder algemene titel bij juridische fusie en splitsing nader beschouwd, Bb 2019/13, par. 3.

14 Per 20 november 2010 stond 3,5% van alle percelen in Nederland op naam van overleden personen, W.D. Kolkman, L.C.A. Verstappen, R.J.L. Timmer & F.J. Vonck, Verbetering betrouwbaarheid Basisregistratie Kadaster, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012, par. 1.4.

15 J.E. Jansen, Bezit te kwader trouw, verkrijgende en bevestigende verjaring. Een leerstellige, rechtsvergelijkende studie op historische grondslag (diss. Groningen), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 140-144 en 149. Zie voor meer voorbeelden van rechtshandelingen waarbij inschrijving geen constitutief vereiste is Van Straaten 1992, p. 47-49.

16 Recenter cijfers dan die volgen uit Kolkman e.a. 2012, par. 1.4 zijn niet bekend.

17 Kolkman e.a. 2012, par. 6.2.2-6.3.1.

18 Dat aldus is voldaan aan de vereisten voor inschrijving op grond van art. 34 jo. art. 37 lid 1 sub b Kadasterwet.

19 Kadaster 2023.

20 Art. 11 lid 1 Verordening beroeps- en gedragsregels 2011: ‘Bij de levering van registergoederen en bij de vestiging en levering van beperkte rechten op die registergoederen stelt de notaris een zodanig onderzoek in dat over de rechtstoestand van het registergoed zo min mogelijk onzekerheid bestaat.’

21 Zie ten aanzien van deze praktijken ook N.C. van Oostrom-Streep, L.C.A. Verstappen & L.P.W. van Vliet, Burenrecht, mandeligheid en erfdiensbaarheden, in: L.C.A. Verstappen (red.), Boek 5 BW van de toekomst; over vernieuwingen in het zakenrecht. KNB Preadviezen 2016 (WPNR Boekenreeks 5), Den Haag: Sdu Uitgevers 2016, hoofdstuk V, par. 4.9, M.K. Daverschot, Voorkoming kadastrale besmetting in de notariële praktijk, WPNR 2013, afl. 6984, p. 612-616 en C.J.L. Boissevain, Erfdiensbaarheden en de vervuiling van de openbare registers, TvAR 2021, afl. 3, p. 126-135.

pen en welke percelen zijn thans belast?) nog moeilijker te leggen is.

De problematiek rondom de registervervuiling door (oude) erfdiensbaarheden begint dus bij het probleem dat vaak nog lastig te achterhalen is hoe een erfdiensbaarheid ooit heeft gelopen en welk gebied precies belast is. Om dit probleem te ondervangen heeft het Kadaster in het begin van het jaar 2024 de zogenaamde ‘Erfdiensbaarheden Viewer’ geïntroduceerd. Door deze applicatie kan het notariaat beter inzicht krijgen in de oorspronkelijke heersende en dienende erven, waardoor niet alle erfdiensbaarheden uit voorgaande akten letterlijk hoeven worden aangehaald, maar kan worden gecontroleerd welke erfdiensbaarheden daadwerkelijk rusten op het betreffende registergoed.

Helaas is hiermee de vervuiling van de openbare registers door erfdiensbaarheden nog niet geheel ondervangen; zo blijkt het in de praktijk lastig om (eeuwenoude) erfdiensbaarheden te beëindigen.<sup>22</sup> De buitenrechtelijke beëindigingsmogelijkheden bieden immers niet altijd uitkomst; het beëindigen van een erfdiensbaarheid door het doen en aanvaarden van afstand kan door verloop van tijd en hiervoor bedoelde vormveranderingen van de erven doorgaans lastig zijn. Het is immers niet zo makkelijk om alle inmiddels betrokken eigenaren bereid te vinden mee te werken aan de beëindiging van een recht (zelfs als dat recht compleet irrelevant is geworden).<sup>23</sup> Daarnaast blijken de verzoeken tot opheffing van erfdiensbaarheden, op grond van art. 5:78 sub b en 5:79 BW, slechts in een zeer beperkt aantal gevallen door rechters te worden toegewezen.<sup>24</sup>

Kortom, de praktijk van het herhaaldelijk aanhalen van bijzondere lasten en beperkingen uit voorgaande akten – vooral als het gaat om erfdiensbaarheden – is niet geboren uit onwil van de notaris; het notariaat staat veelal onmachtig tegenover oude erfdiensbaarheden die in de openbare registers blijven rondzwerven.

### 3 Conclusie

Het Kadaster streeft ernaar rechtszekerheid te verschaffen ten aanzien van de inhoud van de openbare registers. Door het in deze bijdrage belichte fenomeen registervervuiling zijn de mogelijkheden van het Kadaster daarin echter begrensd. Het negatief stelsel van de openbare registers zorgt er immers voor

dat diverse rechten niet hoeven te worden ingeschreven in de openbare registers om rechtsgevolg te kunnen krijgen. Daarnaast werd ook duidelijk dat het vrijwillig kenbaar maken van verkrijgingen door erfopvolging en verjaring door publicatie in de openbare registers lang niet in alle gevallen is gebeurd.

Registervervuiling werd in deze bijdrage ook besproken in de letterlijke vorm, te weten door de aanhaling van door kadastrale vervormingen en verloop van tijd niet meer relevante rechten in akten. Alhoewel deze vervuiling bij alle soorten (beperkte) rechten kan voorkomen, wordt zij vooral gesignaleerd bij erfdiensbaarheden.

22 Het is van belang een onderscheid te maken tussen rechten die reeds zijn beëindigd, en daarmee rechtens zonder belang – oftewel waardeloos – zijn geworden, en rechten die rechtens nog van belang zijn. Rechten die waardeloos zijn geworden, hebben juridisch gezien geen werking, maar kunnen nog wel worden teruggevonden in de openbare registers en de kadastrale registratie. Om de inschrijving van deze waardeloze rechten door te halen kan een verklaring van waardeloosheid, als bedoeld in art. 3:28 BW, aan het Kadaster worden aangeboden. Het Kadaster zal de inschrijving dan (op verzoek) doorhalen. De doorhaling is slechts een administratieve handeling, want zoals gezegd zijn de rechten die uit de inschrijving voortvloeien reeds rechtens zonder belang.

23 Zie voor een uitgebreide beschrijving van deze problematiek inclusief een casus Boissevain 2021.

24 Boissevain 2021, p. 134.