

Informatie en notaris in de Nederlandse vastgoedketen¹



Prof. mr. dr. ir. J.A. Zevenbergen*

Inleiding

In landen met een actieve en (relatief) veilige vastgoedmarkt kan men een duidelijk geregelde vastgoedketen onderkennen. Binnen die keten zijn verschillende partijen actief die ieder een of meer taken voor hun rekening nemen. De nodige informatie wordt – al dan niet in de vorm van documenten – uitgewisseld. In Nederland vervult hierbij de notaris een grote – zo niet de grootste – rol,² maar dat is lang niet in alle landen zo.³

De uiteenlopende Nederlandse ketenpartners hebben allemaal – de een wat eerder dan de andere – de afgelopen vijftig jaar hun werkzaamheden in toenemende mate ondersteund met informatiesystemen. Later in dat tijdvak is ook de uitwisseling van informatie tussen de partijen meer en meer geautomatiseerd. Meer recent is dat ook de woonconsument online informatie kan inzien en meest recent ook kan uitwisselen met professionele partijen. De ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie (ICT) gaan almaar verder.

Nu eigenlijk alle onderdelen van de vastgoedketen hun eigen automatisering – en informatisering – op orde hebben, dringt zich ten eerste de vraag op of de duplicatie die op allerlei onderdelen te vinden is nog verder kan worden teruggedrongen. Vanuit het perspectief van de overheid is het identificeren en benutten van synergie-effecten de volgende stap in het stelsel van basisregistraties, maar in de vastgoedketen gaat het minstens zoveel om de positie en belangen van de burger/woningbezitter en de (meestal privaats georganiseerde) andere actoren, zoals notarissen, banken, makelaars en andere adviseurs.

Daarmee dient zich gelijk de tweede vraag aan. De burger/woningbezitter kan steeds meer digitale informatie zelf vinden. Hij genereert zelfs informatie. Wanneer dient de burger wel en wanneer niet geadviseerd en ondersteund te worden, en in welke mate dient dat verplicht of vrijwillig te zijn? Dit brengt een herbezinning met zich op zowel de toegevoegde waarde van bepaalde onderdelen van de vastgoedketen, alsmede op een mogelijke herverdeling van taken tussen de verschillende actoren in de keten.

Alvorens te schetsen hoe die twee vragen beantwoord kunnen worden, zal eerst kort ingegaan worden op de verschillende perspectieven waarmee

naar de vastgoedketen gekeken kan worden. Daarbij zal kort worden aangestipt hoe die keten in andere landen in elkaar steekt.

Perspectief op de keten – klant en buitenland

Hoe we naar de vastgoedketen kijken hangt sterk af van het gekozen perspectief. Veelal heeft dat te maken met iemands disciplinaire achtergrond en/of het deel van de keten waarin men werkzaam is of dat men vertegenwoordigt. Vanuit mijn rol als hoogleraar 'land administration and management' kijk ik primair naar de grondboekhouding in brede zin. Dat betreft in Nederland primair de combinatie van het werk van de notaris en dat van het Kadaster op het terrein van de vastgoedtransacties en vastgoedregistratie. Dat Nederlandse, tamelijk effectieve en efficiënte model is internationaal gezien eerder een uitzondering dan de regel.

* Hoogleraar land administration and management, Faculteit ITC, Universiteit Twente. (j.a.zevenbergen@utwente.nl)

1. Dit artikel is een bewerking van mijn voordracht 'Informatiestromen rond vastgoed' tijdens het symposium 'Naar een verbeterde vastgoedketen' op 18 november 2014 in Den Haag. De voordracht is samen met de reactie daarop van dhr. R. Ebbeling van het Kadaster en de daaropvolgende discussie opgenomen in: L.C.A. Verstappen en F.J. Vonck (red.), *Naar een verbeterde vastgoedketen*, deel 5 in de reeks *Vastgoed, Omgeving & Recht*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag 2015. Dank gaat naar B. Hoops en L.C.A. Verstappen voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.
2. Jaap Zevenbergen, *Registration of Property Rights; a Systems Approach - Similar tasks, but different roles*, in: *Notarius International*, Vol. 8, 1-2/2003, p. 125-137; specifiek over Nederland: J.A. Zevenbergen, *Nederlandse stelsel van grondboekhouding, een 'geprivatiseerde' vorm van een positief stelsel*, *WPNR* 1996/6240, p. 727-731.
3. Sylwia Lindqvist, *Transaction cost and transparency on the owner-occupied housing market: An international comparison*, PhD, KTH Stockholm, 2011.

Wereldwijd is de schatting dat 70% van onroerende zaken op dit moment niet (juridisch) op papier staat en zeker niet systematisch geregistreerd is.⁴ In sommige ontwikkelingslanden beslaat de kadastrale kaart slechts 2% van het land. In bepaalde ontwikkelingslanden kan men ná 50 jaar onafhankelijkheid de koloniale geschiedenis hiervan niet de schuld blijven geven. Om dit probleem op te lossen moet het werk op een goedkopere en snellere manier worden gedaan dan de wijze waarop die 2% tot nu toe zijn geregistreerd.⁵ Binnen de westerse wereld is de situatie natuurlijk veel beter, met – behoudens tijdens de recente economische crisis – florerende vastgoedmarkten. Daarbij valt overigens wel op dat het overal anders geregeld is, zelfs binnen de Europese Unie⁶ en zelfs binnen naburige noordwest Europese landen.⁷

Het bepalende en het enige goede perspectief zou het perspectief van de klant, de afnemer, moeten zijn, waarbij de focus primair ligt op de grootste groep daaronder, de woonconsument. Dat is geen gemakkelijke groep, want men betreedt de vastgoedketen maar een enkele keer per decennium of zelfs in een leven. De woonconsument kan en wil dus ook niet alles begrijpen, maar wil wel waar voor zijn geld. Soms onderschat hij risico's als er zelf gekozen mag worden of iets wel of niet bekeken of uitgezocht moet worden. Soms is hij juist wel in staat om een dergelijke keuze te maken, maar heeft de wetgever of de praktijk de inzet van een ketenpartner sowieso verplicht gemaakt. De mondige woonconsument – het soort mensen dat met internetuitdraaien naar de dokter gaat – wordt daar niet blij van, zeker niet wanneer er wel voor wordt afgerekend.

Digitale informatie verandert taken

Dat brengt ons bij de kern van dit artikel: de invloed van de informatietechnologische ontwikkelingen. Die gaan al jaren snel en de afgelopen jaren hebben die een nog grotere impact op het dagelijks leven dan tot voor kort voor mogelijk werd gehouden. Professionals in de vastgoedketen hebben al in de vorige eeuw delen van hun werkprocessen geautomatiseerd en dat is steeds verder gegaan. Daarbij zijn ook verbindingen tussen de ene en de andere partner gelegd. Keuzes bij de ene partij hebben mogelijkwijs invloed elders in de keten en zelfs als daarbij afstemming plaatsvindt, ziet het geheel er van een afstand, of vanuit het perspectief van de woonconsument, toch sub-optimaal uit.

Inmiddels al weer 10 jaar geleden had men dat in Zweden in de gaten, in ieder geval voor een woonconsument die wilde (ver)bouwen. Terwijl onder andere in Nederland gemeenten web-portalen gingen opzetten die mensen hielpen bij het aanvragen van een bouwvergunning, zag men in Zweden in dat een burger helemaal geen bouwvergunning wil: die wil een nieuw huis of meer ruimte door middel van een uitbouw, dakkapel of een erker. Dat werd het

startpunt van het web portaal “Bygga Villa”,⁸ dat onder andere richting bouwvergunning verwees, maar ook naar financieringsmogelijkheden, bouwmaterialen etc., kortom:

“To create one entrance to all information and other e-services that family Anderson needs to maximize the process to plan, build, and live in their new home.”

Voor zover mij bekend is dit in de sector nog steeds wereldwijd een uitzondering.

De manier waarop de taken van een ketenpartner tot een pakket zijn samengesteld, is goeddeels door historische toevalligheden gevormd en hangt ook met andere ontwikkelingen samen. Dat is direct te zien wanneer naar andere landen wordt gekeken.⁹ Zo kent Zweden geen notaris, maar zit een deel van de juridische advisering (incl. ‘Belehrung’ / voorlichting) bij de Zweedse makelaar.¹⁰

Digitale burger anders ondersteunen

Technische ontwikkelingen, vooral het internet, hebben ook de relatie tussen burger en andere actoren veranderd. Dat is bijvoorbeeld te zien wanneer de afgelopen 15 jaar van de Nederlandse makelaar in ogenschouw wordt genomen. Vroeger had de potentiële koper de keuze (of eigenlijk geen keuze) om een makelaar in de hand te nemen. De makelaar ging voor hem op zoek naar een passend

4. Zevenbergen, J.A., Augustinus, C., Antonio, D. and Bennett, R.M. - Pro - poor land administration : principles for recording the land rights of the underrepresented. In: Land use policy, 31 (2013) p. 595-604.
5. Enemark, S., Clifford Bell, K., Lemmen, C., & McLaren, R., Fit-for-Purpose Land Administration. FIG/World Bank 2014 (FIG Publication no 60), alsmede het nieuwsbericht op de website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van 11 juni 2015 ‘Nederland exporteert kadasterkennis naar ontwikkelingslanden’, <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2015/06/11/nederland-exporteert-kadasterkennis-naar-ontwikkelingslanden.html>.
6. Zevenbergen, J.A., Frank, A. and Stubkjær, E. (editors) - Real property transactions: procedures, transaction costs and models. Amsterdam, IOS Press, 2007. ISBN: 978-1-58603-581-5.
7. Sylwia Lindqvist, *ibid.*
8. Presentatie door Ottoson ‘Home Building Guide - E-government services in the process of planning, building, and living in your home’, tijdens de afsluitende conferentie van ‘Modelling Real Property Transactions’, Stockholm, oktober 2005. De website ‘www.byggavilla.org’ is niet meer in de lucht; een samenvatting van het project staat -in het Zweeds- op http://www.skt.se/kurser/rapporter/Lant2005/broschyr_byggavilla.pdf.
9. Zie voetnoten 3 en 6.
10. Zie voor een vergelijking daarvan met vooral de Franse notaris: Ola Jingryd - Impartial Legal Counsel in Real Estate Conveyances, The Swedish Broker and the Latin Notary, KTH Stockholm 2013.

aanbod (of dat had hij al in de kaartenbak), ging mee het pand bekijken, vertelde wat over de buurt, deed een technische inspectie, informeerde naar het bestemmingsplan en vergelijkbare beperkingen, onderhandelde namens de potentiële koper en legde de koper een te tekenen koopcontract voor. Daar betaalde de potentiële koper dan een paar procent van het aankoopbedrag voor. Vandaag gaat dat heel anders. Grote delen van de activiteiten kan een mondige consument zelf verrichten via een eindeloze rij aan web-pagina's, welke overigens gedeeltelijk door het progressieve deel van de makelaardij zelf (mede) is opgezet. Voor andere delen van het pakket, mede afhankelijk van hoe goed men ter plaatste bekend is en/of hoe ver men van de onroerende zaak af woont, worden nog steeds een of meerdere adviseurs in de arm genomen. Intussen heeft de overheid een aantal belangrijke gegevens, o.a. gerelateerd aan vastgoed, de afgelopen jaren ondergebracht in wettelijk verankerde basisregistraties, deels gevuld met authentieke gegevens die moeten worden gebruikt door alle organisaties met een publiekrechtelijke taak.¹¹ Daarbij beperkt de overheid zich wel tot bepaalde kerngegevens en een redelijke koper zal zeker aanzienlijk meer informatie willen hebben om tot een verstandig oordeel te komen, of en, zo ja, tegen welke prijs hij een vastgoedobject zal kopen. Wat wil een potentiële koper dan weten als hij een huis koopt? Het gaat om heel diverse zaken, zoals:

- de aard van de buurt, de nabijheid van winkels, scholen en groen, enz.;
- criminaliteit, luchtverontreiniging, bodemkwaliteit, enz.;
- ontwikkelingen (incl. ruimtelijke plannen) die woongenot en/of waarde gaan beïnvloeden;
- bouwkundige staat, onderhoudsachterstand, comfort, energieverbruik, enz.;
- financieringsmogelijkheden;
- juiste prijs en garantie eigendom.

Veel van deze informatie is te vinden op internet. Het gaat deels om subjectieve informatie, die niet altijd even 'hard' is en ook niet altijd voor iedereen hetzelfde gewicht heeft en bovendien uiteenlopend wordt geïnterpreteerd. Bij verschillende partijen kan een potentiële koper tegen betaling rapporten of informatiepakketten met een deel van deze gegevens afnemen.¹² De vraag wordt dan: wat *moet* de woonconsument hiervan 'afnemen' om toekomstbestendig een huis te kopen? En de beschikbaarheid (en juistheid) van welke informatie *moet* de maatschappij (al dan niet via de overheid) garanderen?

Het is onwaarschijnlijk dat de informatie die de woonconsument – gegarandeerd – zou moeten hebben, precies overeenkomt met de informatie die de ketenpartners heden ter beschikking stellen. Waarom zou het andere ketenpartners niet net als de makelaar kunnen vergaan? Een wettelijk mandaat helpt natuurlijk wel, nu wetswijziging altijd lang-

zaam gaat, maar de wettelijke basis voor de makelaar werd niettemin in 2001 ingetrokken.¹³ Bovendien blijkt vaak dat een ketenpartner meer ruimte heeft gepakt dan de wet precies voorschrijft. Bij sommige wettelijke taken is verder niet bepaald door wie en hoe het voorwerk wordt gedaan. Is de 'Belehrung' / voorlichting door de ketenpartner nog van deze tijd als de koper al het hele internet heeft afgestruind? Of is zij nu juist meer dan ooit nodig om de koper de bomen tussen het bos te laten zien? Hoeveel van de vergaarde gegevens begrijpt de woonconsument (in spé)? Zou die geholpen zijn met een document waar de 'harde gegevens' bij elkaar staan, gefilterd en voorzien van een 'keurmerk'? Het volledig handhaven van de huidige taakverdeling lijkt vanuit de burger geen logische weg, maar wat te denken van een compleet 'Elektronisch Woning Dossier (EWD)' beheerd door een onafhankelijk shared service centre namens alle actoren als ander uiterste?

Het elektronisch woningdossier voorbij

Van het idee van een EWD werden onder andere prof. L.C.A. Verstappen en ik bijna vier jaar geleden met een groepje hoogleraren met verschillende achtergrond warm. We wilden graag naar verschillende scenario's voor de vastgoedketen nader onderzoek doen.¹⁴ Ook bij de overheid wordt hierover nagedacht, maar de term 'woningdossier' wordt nu toch vooral gebruikt in relatie tot het energielabel voor woningen.

Echter, vier jaar later ziet de wereld er al weer anders uit. Iedereen heeft het over de cloud en bankiert tegenwoordig met zijn smartphone. De baas van NS heeft de OV-chipkaart kort nadat deze eindelijk verplicht was geworden al weer de wacht aangezegd en zich afgevraagd of het in- en uitchecken niet via

11. Zie o.a. <http://www.digitaleoverheid.nl/onderwerpen/stelsel-informatiepunt/stelsel-van-basisregistraties>.

12. Bijv. het Woningrapport van het Kadaster, dat o.a. informatie bevat over de fysieke omgeving en waarde. Ook enkele commerciële varianten zijn of waren op de markt.

13. Wet van 7 december 2000 tot aanpassing van enkele wetten in verband met de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging van makelaars, *Stb.* 2000/540.

14. Zie o.a. Jessica Hendriks, Woningdossier: Meer transparantie op woningmarkt, in: *Notariaat Magazine* 14/10, oktober 2015, p. 22-25.

de mobiele telefoon moesten kunnen.¹⁵ Zou een EWD dan alweer de Maginotlinie van de vastgoedketen kunnen worden? Een eeuw geleden woedde de Eerste Wereldoorlog, en in de jaren dertig bereidden de Fransen zich voor op een herhaling van het Schlieffenplan, en bouwden tussen 1930 en 1938 een soort muur met forten zodat de Duitsers niet opnieuw zomaar Frankrijk via België binnen konden vallen.¹⁶ Men was helemaal klaar voor 'de vorige oorlog', toen in 1940 de Blitzkrieg uitbrak en het Derde Rijk veel sneller, en nu ook deels via Nederland, de Franse (en Britse) troepen in de tang nam. Toen de Duitse troepen bij de forten aankwamen, was het vanuit de andere kant en stonden de kanonnen verkeerd.

Is de cloud nu al klaar om de vastgoedketen 'over te nemen'? Zeker niet, en voor wat ik nu kan overzien zal die dat ook nooit helemaal zijn, want rollen inzake authenticatie zoals een Trusted Third Party of de Stichting Rechtszekerheid Digitaal¹⁷ zullen altijd nodig zijn. Bepaalde informatie dient met authenticiteit te worden vastgesteld; wat dat ook precies in de toekomst zal gaan inhouden en door wie het zal worden gegeven.¹⁸ Internet zal nog zoveel meer omvangrijk worden, en ook zoek- en vindbaarheid zal zo toenemen, dat een nieuw dossier mij intussen achterhaald lijkt voor een groot deel van de informatie die een woonconsument tijdens het aankoopproces en daarna als eigenaar nodig heeft. Minder duplicatie in taken en dataopslag van vooral de niet-zichtbare, juridische werkelijkheden, is zeker nog wel nodig. Dat mag gerust EWD heten. Problemen met databescherming, toegangscontrole, privacy, zijn ook nog niet zomaar voorbij, hoewel de maatschappelijke ideeën hierover ook niet stilstaan. Nieuwe digitale initiatieven ontstaan constant,¹⁹ zowel door nieuwelingen als bestaande ketenpartners. De overheid houdt wat mij betreft overigens een rol om te zorgen dat enkele kerntaken gewaarborgd zijn. Dat niet geëxperimenteerd mag worden met wat in de ogen van mensen hun grootste bezit is, lijkt me ook duidelijk. Hoe riskant dat kan zijn heeft het DigiNotar debacle laten zien. Iedere ketenpartner moet dus ook duidelijk op zoek naar diens toegevoegde waarde binnen de keten en dus wellicht niet alle taken behouden. Sommige taken zijn niet meer van deze tijd en andere kunnen beter gecombineerd met een taak van een andere ketenpartner. Toegevoegde waarde volgt niet uit het feit dat iets in de 19^e eeuw in een wet is opgenomen, maar omdat de meeste woonconsumenten eigenlijk niet weten wat ze moeten doen en laten als ze een woning kopen, of anders geformuleerd: dat ze te veel (on-line) advies hebben gekregen en door de bomen het bos niet meer zien of dat ze te goed van vertrouwen zijn en anderen daar misbruik van maken (denk ook aan witwaspreventie en BIBOB²⁰).

Conclusie

Verdere optimalisering van de vastgoedketen door ontubbeling van dataopslag en herschikking van deeltaken is wenselijk en mogelijk. Een breed EWD is daarbij wat mij betreft al weer achterhaald, maar meer reductie in opslag van dezelfde data lijkt me heel goed. Het (beperkt) EWD moet niet bij voorbaat door één ketenpartner worden geclaimd, maar na zorgvuldige afweging worden besloten en wellicht in de wet worden vastgelegd. Met een meer zelfredzame 'digitale' burger moet ook rekening worden gehouden, zij het dat de burger ook weer nieuwe, specifieke hulp nodig heeft om tot een duurzame transactie te komen. Notaris 2.0, een crowdsourced Kadaster of neo-cadastre²¹, of hoe men deze hulpverlener ook wil noemen, moet ook goed inzien dat woonconsument 3.0 er aankomt. Mensen die meer op hun smartphone scherm kijken dan naar hun omgeving en die uitsluitend hoge resolutie 3D games spelen. Die hebben behoefte aan een moderne ontsluiting en presentatie van voor hen relevante informatie.

15. NS-topman Tim Huges in de Telegraaf, zie o.a. http://www.treinreiziger.nl/actueel/binnenland/ns-directeur_timo_huges_bekritiseert_ov-chipkaart-146510.
16. <http://nl.wikipedia.org/wiki/Maginotlinie>.
17. Zie o.a. Lex van Almelo, Digitale dienstverlening in stroomversnelling, in: Notariaat Magazine 14/10, oktober 2015, p. 8-9.
18. Hiernaar loopt intussen bij het ITC onderzoek, zie Peter Laarakker, Jaap Zevenbergen and Yola Georgiadou, Land Administration Crowds, Clouds and the State, in: Jaap Zevenbergen, Walter de Vries and Rohan Bennett, Advances in Responsible Land Administration, CRC Press, 2015.
19. Notarisdossier Pro / Dataplaza, Notariaat Magazine 14/10, oktober 2015, p. 25.
20. Bevordering Integriteitsbeoordelingen Openbaar Bestuur, wat tegenwoordig ook specifiek bij vastgoedtransacties met openbare lichamen speelt.
21. W.T. de Vries, R.M. Bennett, J.A. Zevenbergen - Neo-cadastres: innovative solution for land users without state based land rights, or just reflections of institutional isomorphism? - Survey Review, volume 47, issue 342 (May 2015), p. 220-229.