

# Rapport

**Datum: 18 april 2000**

**Rapportnummer: 2000/157**

## Klacht

Op 21 juli 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 20 juli 1999, van de heer B. te Wassenaar, met een klacht over een gedraging van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen te Terneuzen.

Verzoeker had zich al eerder, bij brief van 1 april 1999, tot de Nationale ombudsman gewend. Zijn verzoek voldeed toen echter niet aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid van de Wet Nationale ombudsman, zodat het niet in onderzoek werd genomen.

Naar aanleiding van verzoekers brief van 20 juli 1999 werd naar de gedraging van het waterschap, die wordt aangemerkt als een gedraging van het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen te Terneuzen, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat het waterschap Zeeuws-Vlaanderen niet of niet voldoende actie heeft ondernomen om te komen tot een afronding van de door verzoeker in 1993 - met de rechtsvoorganger van het waterschap - gesloten transactie inzake de aankoop van ongeveer 72 m<sup>2</sup> water en 191 m<sup>2</sup> land.

## Achtergrond

### **Burgerlijk Wetboek (BW) Boek 3**

Artikel 89, eerste lid:

"De voor overdracht van onroerende zaken vereiste levering geschiedt door een daartoe bestemde, tussen partijen opgemaakte notariële akte, gevolgd door de inschrijving daarvan in de daartoe bestemde openbare registers. Zowel de verkrijger als de vervreemder kan de akte doen inschrijven."

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Het Waterschap gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Bij brief van 22 februari 1993 verzocht het dagelijks bestuur van het waterschap Het Vrije van Sluis te Oostburg (sedert 1 januari 1999 opgeheven en ondergebracht in het nieuwe waterschap Zeeuws-Vlaanderen te Terneuzen) onder andere aan verzoeker om aan het waterschap een strook water en bouwland te verkopen voor de aanleg van een waterloop in de Grote Sint Annapolder te Oostburg.

Nadat verzoeker op 24 februari 1993 had verklaard zijn medewerking te willen verlenen aan de verkoop, werd op 8 februari 1994 overeenstemming bereikt tussen het waterschap en de pachter van verzoekers eigendom. Op 12 april 1994 besloot het dagelijks bestuur van het waterschap Het Vrije van Sluis definitief tot aankoop over te gaan tegen een koopsom van f 532,45, waarna een notariskantoor te Oostburg op 17 mei 1994 werd verzocht zich met het verlijden van de akte te belasten.

2. Op 15 april 1998 ontving het waterschap Het Vrije van Sluis een conceptakte van levering. Naar aanleiding van de op 10 augustus 1998 ontvangen tweede conceptakte, deelde het dagelijks bestuur van het waterschap het notariskantoor op 25 september 1998 mee hiermee akkoord te gaan.

Inmiddels had het dagelijks bestuur van het waterschap Het Vrije van Sluis het notariskantoor op 4 september 1998 schriftelijk gemaand om de nog niet door het kantoor afgewerkte opdrachten af te ronden. In zijn brief schrijft het dagelijks bestuur van het waterschap onder meer het volgende:

"Hierbij doen wij u een overzicht toekomen van aan uw kantoor verstrekte opdrachten die tot op heden nog niet zijn afgewerkt. Het betreft een lange reeks van zaken die aanvangt in 1988. Wij achten het tijdsverloop tussen de opdrachtverstrekking en de afhandeling daarvan onacceptabel lang.

Wij verlangen van u dat de opdrachten over de periode 1988-1995 vóór 15 oktober a.s. worden afgewerkt en de overige op de lijst vermelde zaken vóór 15 december a.s.. Indien dit niet het geval zal zijn, zullen wij deze opdrachten intrekken en zullen door ons waterschap en haar rechtsopvolger, het waterschap Zeeuws-Vlaanderen, geen opdrachten

meer aan uw kantoor worden verstrekt."

3. Het tekenen van de akte van levering van verzoekers eigendom stond gepland voor 22 oktober 1998. Na inzage op het Kadaster bleek echter dat via een akte van kavelruil van 23 april 1998 ongeveer een/vijfde gedeelte van de van verzoeker aan te kopen grond was overgegaan naar de provincie Zeeland en een trustkantoor, zodat de afspraak voor het tekenen van de akte werd afgezegd.

Op 22 december 1998 nam verzoeker telefonisch contact op met het notariskantoor over de afwikkeling van de verkoop. Nadat de - aan verzoeker gedane - toezegging om begin januari 1999 op de verkoop terug te komen niet was nagekomen, verzocht verzoeker het notariskantoor op 1 februari 1999 om op korte termijn tot afwikkeling van de aankoop over te gaan.

4. Eveneens op 1 februari 1999 verzocht het notariskantoor het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen (per 1 januari 1999 opgericht als rechtsopvolger van het waterschap het Vrije van Sluis) om aan te geven hoe de koopsom diende te worden berekend, omdat in 1993 was bedongen dat een eventueel verschil in oppervlakte van het van verzoeker aan te kopen eigendom verrekend zou worden.

5. Op 7 juni 1999 deed het hoofd van de sector middelen, namens het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen het notariskantoor onder andere het volgende mee:

"Gezien het lange tijdsverloop tussen overeenkomst en levering kunnen wij er in dezen mee instemmen dat geen verrekening plaatsvindt met de overeengekomen koopprijs, ... Wij verzoeken u de transportakte zo snel mogelijk te verlijden."

6. Omdat verzoeker geen reactie van het notariskantoor op zijn brief van 1 februari 1999 ontving, wendde hij zich op 1 april 1999 tot de Nationale ombudsman. In deze brief klaagde verzoeker over de handelwijze van het waterschap. Aangezien niet was voldaan aan het vereiste, zoals neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman werd verzoekers klacht, op zijn verzoek daartoe, op 18 mei 1999 doorgestuurd naar het waterschap Zeeuws-Vlaanderen.

7. In haar reactie op verzoekers klacht schreef het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen op 16 juni 1999 onder andere het volgende:

"Ook wij betreuren het langdurig achterwege blijven van de notariële afhandeling. Een tijdige afhandeling is voor alle partijen bij een dergelijke transactie van belang en voorkomt problemen zoals nu gerezen zijn.

(...)

In de koopovereenkomst van 1993 was bedongen dat een eventueel verschil in oppervlakte verrekend zou worden, zodat strikt genomen de koopprijs aangepast zou moeten worden. Gezien echter het lange tijdsverloop tussen overeenkomst en levering kunnen wij er in dit geval mee instemmen dat geen verrekening plaatsvindt met de overeengekomen koopprijs(...).

Wij hebben de notaris hiervan inmiddels in kennis gesteld en verzocht de transportakte zo spoedig mogelijk te verlijden."

8. Verzoeker kon zich niet geheel verenigen met de inhoud van deze reactie en wendde zich op 20 juni 1999 opnieuw tot het waterschap. In zijn brief stelde hij het volgende:

"...Ten eerste vond het delven van de sloot een aantal jaren geleden plaats. Bij dit delven werd de grond wel geleverd maar niet betaald.

De wijziging van de grondoppervlakte door de verkaveling in 1998 staat dus geheel los van de huidige afwikkeling. Aan (de notaris; N.o) heb ik eind vorig jaar kenbaar gemaakt dat over zes jaar (1993 t/m 1998) restitutie van waterschapslasten dient plaats te vinden, en rente betaald moet worden tot de datum van afwikkeling... "

9. Op 20 juli en 10 augustus 1999 wendde verzoeker zich opnieuw tot de Nationale ombudsman, omdat zowel een reactie op zijn brief van 20 juni 1999 als de afhandeling van de verkoop uitbleef.

10. Op 4 oktober 1999 schreef het dagelijks bestuur van het waterschap verzoeker onder andere het volgende:

"De waterschapslasten voor de grond waarop vanaf 1994 door het waterschap delfwerkzaamheden zijn uitgevoerd terwijl deze nog aan u toebehoorde, zullen aan u worden gerestitueerd voor zover deze door u zijn voldaan. (...)

Uw verzoek om uitbetaling van rente kunnen wij niet honoreren. Op grond van de destijds gesloten overeenkomst zou namelijk een verschil in oppervlakte tussen hetgeen is overeengekomen en hetgeen daadwerkelijk is geleverd moeten worden verrekend. In het feit dat het waterschap toch het oorspronkelijke bedrag (f 532,45) betaalt voor minder grond dan was overeengekomen ligt dan reeds vergoeding voor het tijdsverloop tussen overeenkomst en levering. Wij verwijzen u hiervoor dan ook naar onze brief van 17 juni jl.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaan er van uit dat de transportakte spoedig verleden kan worden."

11. Bij brief van 16 december 1999 deelde het dagelijks bestuur van het waterschap het notariskantoor mee akkoord te gaan met de ontwerpakte die hem bij brief van 2 december 1999 was toegestuurd. Het dagelijks bestuur verzocht het notariskantoor mee te delen

wanneer de akte zou worden gepasseerd.

12. Het notariskantoor antwoordde het waterschap bij brief van 1 februari 2000 dat de akte van levering op 28 januari 2000 was getekend.

#### B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder klacht.

#### C. Standpunt Waterschap Zeeuws-Vlaanderen

In reactie op verzoekers klacht deelde het dagelijks bestuur onder andere het volgende mee:

"Wat betreft het handelen van het notariskantoor zijn wij net als (verzoeker; N.o.) slechts privaatrechtelijke partij in deze kwestie en zijn wij voor het daadwerkelijk verlijden van een akte volledig afhankelijk van een notaris. Wij hebben dan ook geen enkele publiekrechtelijke bevoegdheid jegens een notaris, noch hebben wij enige andere bijzondere relatie met een notaris. Het optreden sec van een notaris kan ons dan ook niet aangerekend worden. Voor zover (verzoeker; N.o.) wil klagen over het handelen van de notaris zal hij zich moeten wenden tot de in de Wet op het notarisambt voorziene toezichtinstanties.

(...)

Bij de uitvoering van projecten is het gebruikelijk om de diverse te verrichten grondtransacties, dikwijls kleine stukjes grond betreffende, zoveel mogelijk te clusteren, om aldus de notaris een volledig dossier aan te kunnen bieden, zodat het tijdsverloop tussen sluiten overeenkomst en toezending aan de notaris verklaarbaar is. In 1994 zijn ook de gronden in gebruik genomen. Zijdens het waterschap stond vervolgens de notaris niets in de weg om de juridische levering van de gronden te verzorgen. Waarom de notaris vier jaar nodig had om een concept-akte op te stellen (april 1998) is voor ons dan ook niet duidelijk. Wel heeft de achterstand, die het notariskantoor blijkbaar in meerdere aan- en verkoopdossiers heeft, het dagelijks bestuur van Het Vrije van Sluis uiteindelijk aanleiding gegeven om in september 1998 het kantoor schriftelijk te manen tot spoedige afhandeling van deze zaken. Op 22 oktober 1998 zou de transportakte gepasseerd worden, hetgeen toch geen doorgang vond.

Betreffende ons handelen en de klacht van verzoeker dat het waterschap Zeeuws-Vlaanderen niet of niet voldoende actie heeft ondernomen om te komen tot een afronding van de transactie uit 1993 het volgende. Bij schrijven van 1 februari 1999, bij ons ingekomen 3 februari jl., heeft het notariskantoor ons waterschap in kennis gesteld van de verwickelingen die ten grondslag lagen aan het uitstel van de juridische levering van de grond: (...).

Na in maart 1999 telefonisch contact gehad te hebben met ons waterschap heeft (verzoeker; N.o.) zich middels zijn schrijven van 1 april jl. tot u gewend. In zijn schrijven geeft hij aan niet akkoord te gaan met het aftrekken van de niet leverbare oppervlakte van het totaalbedrag en met het oog daarop wijzigen van de akte, zoals de notaris blijkbaar aan hem had medegedeeld. Kort na het ontvangst van dit schrijven op 20 mei jl. hebben wij de zaak, die inmiddels ambtelijk was onderzocht, kunnen behandelen. Wij hebben dan, hoewel gevoeglijk kan worden aangenomen dat voor het bij de kavelruil aan de provincie en het trustkantoor geleverde grond (verzoeker; N.o.) middels vervangende grond dan wel middels een vergoeding gecompenseerd is, besloten om gelet op het lange tijdsverloop in te stemmen met de levering van het resterende gedeelte van de grond tegen het oorspronkelijke totaalbedrag, zodat de in de koopovereenkomst voorziene verrekening voor verschil in oppervlakte in dit geval niet zal worden toegepast. Bij schrijven van 7 juni 1999 hebben wij dit medegedeeld aan het notariskantoor en verzocht de transportakte zo snel mogelijk te verlijden (...) en bij schrijven van 16 juni 1999 hebben wij (verzoeker; N.o.) van een en ander in kennis gesteld. Ons inziens kwamen wij hiermee volledig tegemoet aan zijn in de brief van 1 april jl. geformuleerde standpunt en waren er geen belemmeringen meer om de juridische levering van de grond te doen plaatsvinden. De koopsom was reeds door Het Vrije van Sluis d.d. 23 oktober 1998 gestort op de tussenrekening van de notaris. Bij schrijven van 20 juni jl., bij ons ingekomen 22 juni jl., deelde (verzoeker; N.o.) ons mede dat hij eind vorig jaar aan de notaris kenbaar had gemaakt dat over zes jaar restitutie van waterschapslasten dient plaats te vinden en rente betaald moet worden tot de datum van afwikkeling. Van deze eisen was in zijn schrijven van 1 april jl. aan u (Nationale ombudsman; N.o.) nog geen sprake, noch in het als bijlage daarbij gevoegde schrijven van hem aan de notaris d.d. 1 februari 1999, noch in het schrijven van de notaris van 1 februari jl. aan ons waterschap. Bij schrijven van 29 juli jl. hebben wij hem medegedeeld dat zijn schrijven in behandeling was. Bij schrijven van 4 oktober jl. hebben wij hem medegedeeld de waterschapslasten in principe te zullen restitueren (overigens gaat dit, gelet op de tariefstelling, om minimale bedragen, bijvoorbeeld in 1998 tarief f 74,- per hectare, d.w.z. 0,74 cent per m<sup>2</sup> land) en dat wij zijn wens om uitbetaling van rente niet honoreren, omdat het genoeg nemen met minder grond voor het oorspronkelijke totale bedrag reeds een compensatie voor het tijdsverloop inhoudt. Er van uitgaande dat (verzoeker; N.o.) hiermee kan instemmen, kan de transportakte verleden worden. Wij hebben bij de notaris dan ook andermaal aangedrongen op een spoedige afhandeling. Ons is telefonisch meegedeeld dat in week 47 een nieuwe concept-akte zal worden opgemaakt.

Inzake de gegrondheid van de klacht menen wij het volgende te moeten opmerken. Ook wij betreuren het langdurig uitblijven van het notariële transport. Een tijdige afhandeling is voor alle partijen bij een dergelijke transactie van belang en voorkomt problemen zoals nu gerezen. Met ons besluit zoals neergelegd in ons schrijven van 16 juni jl., aangevuld met ons schrijven van 4 oktober jl., hebben wij een gepaste oplossing gezocht voor deze problemen. Dat hiervoor enige tijd nodig was heeft te maken met het feit dat het bepaald

geen routinematige kwestie is en dat ons waterschap dit jaar zowel ambtelijk als bestuurlijk in opbouw is (opgericht 1 januari jl., bestuursverkiezingen 3 maart jl., betrekking nieuwbouw eind juni jl.). Het is echter de notaris die de transactie zal moeten afronden. Zoals hier boven reeds aangegeven zijn wij net als (verzoeker; N.o.) enkel privaatrechtelijke partij in dezen. Als sanctie rest partijen het intrekken van de opdracht aan de notaris en het belasten van een andere notaris met de transactie. Gelet op het stadium waarin een en ander nu verkeert achten wij het toepassen van dit ultimatum remedium momenteel niet opportuun."

## Beoordeling

### I. Inleiding

1. Verzoeker klaagt erover dat het waterschap Zeeuws-Vlaanderen te Terneuzen (vanaf 1 januari 1999 rechtsopvolger van het waterschap Het Vrije van Sluis te Oostburg) niet of niet voldoende actie heeft ondernomen om te komen tot een afronding van de in 1993 overeengekomen koop van - een deel van - verzoekers eigendom.
2. Nadat verzoeker op 24 februari 1993 had verklaard zijn medewerking te willen verlenen aan de verkoop van een strook water en bouwland en op 8 februari 1994 overeenstemming werd bereikt tussen het waterschap en de pachter van verzoekers eigendom, besloot het dagelijks bestuur van het waterschap Het Vrije van Sluis op 12 april 1994 om tot aankoop over te gaan.
3. Nadat het dagelijks bestuur op 17 mei 1994 de noodzakelijke stukken voor het opmaken van een transportakte aan de notaris had verzonden, ontving het waterschap men op 15 april 1998 de eerste en op 10 augustus 1998 de tweede, aangepaste, conceptakte.
4. Op 25 september 1998 deelde het dagelijks bestuur het notariskantoor mee in te kunnen stemmen met de voorgelegde conceptakte. Het passeren van de akte vond echter geen doorgang toen bleek dat een deel van de aan te kopen gronden in april 1998 waren overgegaan in eigendom van derden.
5. Op 1 februari 1999 vroeg het notariskantoor het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen of het verschil in oppervlakte met de in februari 1993 overeengekomen koopsom verrekend diende te worden.
6. Op 7 juni 1999 deelde het dagelijks bestuur het notariskantoor mee dat, gelet op het lange tijdsverloop tussen overeenkomst en levering, er mee werd ingestemd dat geen verrekening plaatsvindt. Tevens werd verzocht het notariskantoor om de transportakte zo snel mogelijk te verlijden.



7. Op 16 december 1999 verklaarde het dagelijks bestuur zich akkoord met de op 2 december 1999 door het notariskantoor toegestuurde conceptakte en deed daarbij gelijktijdig het verzoek aan het notariskantoor om mee te delen wanneer de akte gepasseerd zal worden.

8. Op 1 februari 2000 deelde het notariskantoor mee dat de akte van levering op 28 januari 2000 was getekend.

## II. Ten aanzien van de handelwijze van het waterschap

1. Naar aanleiding van verzoekers klacht over de voortvarendheid van handelen van het waterschap vanaf het moment dat verzoeker meedeelde medewerking te willen verlenen aan de verkoop van delen van zijn eigendom (24 februari 1993), gaf het dagelijks bestuur onder andere aan dat het wat betreft het handelen van het notariskantoor net als verzoeker slechts privaatrechtelijke partij in deze kwestie is en voor het daadwerkelijk verlijden van een akte volledig afhankelijk is van een notaris. Het dagelijks bestuur merkte op geen enkele publiekrechtelijke bevoegdheid jegens een notaris, noch enige andere bijzondere relatie met een notaris te hebben. Het optreden als zodanig van een notaris kan het waterschap naar het oordeel van het dagelijks bestuur dan ook niet aangerekend worden.

2. Het is juist dat het waterschap Zeeuws-Vlaanderen, of zijn rechtsvoorganger, geen publiekrechtelijke bevoegdheid heeft jegens het notariskantoor aan wie de opdracht is verstrekt om zich met het verlijden van de akte te belasten.

Het dagelijks bestuur kan echter niet gevolgd worden in zijn stelling dat het met het betrokken notariskantoor ook niet enige bijzondere relatie heeft.

Artikel 3:89, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat de voor overdracht van onroerende zaken vereiste levering geschiedt door een daartoe bestemde, tussen partijen opgemaakte notariële akte, gevolgd door de inschrijving daarvan in de daartoe bestemde openbare registers. Zowel de verkrijger als de vervreemder kan de akte doen inschrijven.

De rechtsvoorganger van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen heeft in februari 1993 het initiatief genomen door verzoeker te vragen zijn medewerking te willen verlenen aan de verkoop van een deel van zijn eigendom. Na bewilliging in dit verzoek heeft het waterschap op 17 mei 1994 de benodigde stukken aan de notaris toegestuurd met de opdracht zich met het verlijden van de akte te belasten.

Door het inschakelen van een notariskantoor voor het opmaken van de akte ontstaat er een - privaatrechtelijke - relatie tussen het waterschap en het notariskantoor ter uitvoering van de verstrekte opdracht.

Ook in zijn brief van 4 september 1998 erkent het dagelijks bestuur van het (toenmalige) waterschap Het Vrije van Sluis dat er sprake is van een relatie met het notariskantoor, nu

het dagelijks bestuur hierin onder andere het notariskantoor sommeert om verstrekte opdrachten voor een bepaalde datum af te werken onder dreiging van intrekking van deze opdrachten en het niet meer verstrekken van opdrachten in de toekomst.

3. Van partijen mag een voortvarende houding verwacht worden bij het afhandelen van een overeenkomst. Indien voor de afhandeling hiervan de medewerking van een derde, zoals een notaris, vereist is, mag van de initiatiefnemende partij - in dit geval het waterschap - verwacht worden dat het op enigerlei wijze toezicht houdt op een voortvarende afhandeling. In het onderhavige geval is het waterschap op deze punten tekort geschoten. Immers nadat, ter uitvoering van de in februari 1993 met verzoeker overeengekomen verkoop, op 17 mei 1994 de noodzakelijke stukken voor het opmaken van de akte aan de notaris werden toegestuurd, ontving men de eerste ontwerpakte op 15 april 1998. Uit de overlegde stukken blijkt niet dat het waterschap tussen 17 mei 1994 en 15 april 1998 op enige wijze bij het notariskantoor heeft gerappelleerd omtrent het uitblijven van de afwerking van de door het waterschap verstrekte opdracht. Daarnaast is er ook niet gebleken van feiten of omstandigheden die bijvoorbeeld de tijd kunnen rechtvaardigen die gemoeid is geweest met de beantwoording door het waterschap van de brief van 1 februari 1999 van het notariskantoor. Pas na bijna vier maanden ontving het notariskantoor een reactie. Voor verzoeker betekende dit opnieuw een onnodige vertraging in de verdere afwikkeling van deze kwestie.

Op grond van het bovenstaande moet worden geconcludeerd dat het waterschap zich niet voldoende actief heeft opgesteld om te komen tot een voortvarende afwikkeling van de overeengekomen koop. De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het dagelijks bestuur van het Waterschap Zeeuws-Vlaanderen te Terneuzen, die wordt aangemerkt als een gedraging van het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen te Terneuzen, is gegrond.