

Vergaderjaar 2018–2019

35 284

Wijziging van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken teneinde die beperkingen beter kenbaar te maken

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Doel van deze wetswijziging is vereenvoudiging van de huidige Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (hierna: Wkpb). Dit wetsvoorstel voorziet in één registratie van publiekrechtelijke beperkingen in de openbare registers (en daarmee ontsluiting via de basisregistratie kadaster (hierna: BRK)). De beperkingenregistraties bij gemeenten komen hiermee te vervallen. Daarnaast wordt voorzien in een verruiming van de objecttypen waarop beperkingen kunnen worden gevestigd zodat bronhouders de beperkingen aan de BRK kunnen leveren op basis van een kadastrale aanduiding, een identificatie op grond van de basisregistratie grootschalige topografie (hierna: BGT) en de basisregistratie adressen en gebouwen (hierna: BAG), alsmede op basis van een handmatig getekende contour.

De Wkpb is in 2007 in werking getreden. Het doel van de Wkpb is de registratie en raadpleging van beperkingen van de overheid (publiekrechtelijke beperkingen) te verbeteren zodat kopers en eigenaren gemakkelijker inzicht hebben in de beperkingen die voor een stuk grond of het daarop rustende gebouw gelden. Vóór de invoering van de Wkpb moesten belanghebbenden (zoals notarissen, makelaars en ambtenaren bij bestuursorganen) bij verschillende overheidsorganen aankloppen om volledig inzicht te krijgen in de geldende beperkingen. Bij het opstellen van de Wkpb is ervan uit gegaan dat de kenbaarheidsverplichtingen in tranches zouden worden ingevoerd. In zijn uiteindelijke omvang zou de Wkpb bijna 60 verschillende beperkingen gaan omvatten. Bij iedere tranche zouden er meer publiekrechtelijke beperkingen aan het overzicht worden toegevoegd. Dit doel is slechts ten dele bereikt. Alleen de eerste tranche is in werking getreden.

De Wkpb brengt voor een aantal partijen aanzienlijke verplichtingen met zich mee. Zo moet elke gemeente de daartoe aangewezen beperkingenbesluiten inschrijven in een afzonderlijk gemeentelijk beperkingenregister en

de gegevens daarna binnen de wettelijke termijnen verzenden aan de Landelijke Voorziening Wkpb (hierna: LV Wkpb). Dit brengt extra handelingen met zich mee ten opzichte van provincies en ministeries (niet-gemeentelijke bestuursorganen) die «hun» beperkingen rechtstreeks ter inschrijving in de openbare registers aanbieden aan het Kadaster. Dit wordt aangeduid als het duale stelsel. In 2010 noemt een evaluatie-rapport¹ onder meer als knelpunten van de gekozen systematiek dat het duale stelsel ongewenst is, het koppelen aan geo-coördinaten en integratie met ruimtelijke wetgeving en basisregistraties wordt gemist, het systeem onvoldoende actueel is en dat koppeling aan een publiekrechtelijke beperking aan een kadastraal object praktische problemen oplevert. In een brief aan de Tweede Kamer² heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu aangegeven de problematiek van de Wkpb bij de in voorbereiding zijnde Omgevingswet te willen betrekken.

De belangrijkste knelpunten van de huidige Wkpb zijn:

1. Het duaal stelsel met gemeentelijke beperkingenregisters en de openbare registers voor de registratie van de beperkingenbesluiten van de overige bestuursorganen is niet gebruikersvriendelijk. Gebruikers kunnen voor gemeentelijke brondocumenten niet bij een centraal register terecht, maar moeten de afzonderlijke gemeenten benaderen (twee loketten).
2. Het duaal stelsel vereist per gemeente een afzonderlijk register en een afzonderlijke registratie. Hiermee zijn relatief hoge beheerkosten gemoeid.
3. Het stelsel levert onvoldoende rechtszekerheid. De verplichtingen om op kadastraal object te registreren, en om de mutaties in kadastrale objecten «onder» een Wkpb-beperking bij te houden, zijn zodanig arbeidsintensief en foutgevoelig dat beperkingen niet altijd worden omgehangen naar nieuwe kadastrale objecten en soms zelfs niet worden geregistreerd. Bovendien sluit de registratie op kadastraal object vaak niet goed aan op het werkingsgebied van de publiekrechtelijke beperking.
4. De Wkpb omvat slechts een deel van de beperkingen.
5. Vestiging van gemeentelijke voorkeursrechten kunnen niet direct, voorzien van registratie van het tijdstip, in de Wkpb worden geregistreerd.

De omvang van deze tekortkomingen is in kwantitatieve zin moeilijk te beschrijven. Het niet-naleven betreft vooral het feit dat gemeenten het actueel houden van de kadastrale aanduidingen bij de opgelegde beperkingen nalaten of beperkt uitvoeren. Uit onderzoek van het Kadaster is gebleken dat 27% van de geregistreerde aanduidingen van kadastrale objecten in de LV Wkpb inmiddels is vervallen. Omdat de verplichting voor registratie op basis van kadastrale aanduidingen met ingang van de inwerkingtreding van de wetwijziging komt te vervallen en wordt verruimd met een identificatie op grond van de BGT en de BAG, alsmede op basis van een handmatig getekende contour, is deze vraag voor de toekomstige situatie ook niet meer aan de orde.

Samengevat kan worden gesteld dat de Wkpb in zijn huidige vorm niet kan worden gehandhaafd. Weliswaar is het digitale systeem bruikbaar, maar in het licht van dienstverlening en volledigheid en betrouwbaarheid – en daarmee rechtszekerheid – kan en moet het veel beter. De problemen van de huidige wetgeving en het inspelen op de behoefte van vooral gemeenten om ook op basis van de BGT, de BAG en handmatig ingetekende contouren beperkingen te kunnen registreren, zijn alleen adequaat

¹ Wkpb, een prima start, Evaluatie Eerste tranche Eindrapport, HEC 25 maart 2010.

² Kamerstukken II 2011/12, 33 323, nr. 1.

oplosbaar met wijziging van de Wkpb. De belangrijkste stakeholders – gemeenten, notariaat – dringen hier ook al jaren op aan.

2. Relatie met het Omgevingswetracect

De Wkpb valt voor wat betreft de werkingssfeer deels binnen en deels buiten de reikwijdte van de Omgevingswet. Verbetering van de Wkpb is urgent, maar impliceert tevens een omvangrijke ICT-operatie. Omdat de in de Wkpb geregistreerde beperkingen op termijn deels onder de werking van de Omgevingswet gaan vallen, was aanvankelijk het voornemen om de Wkpb te integreren met de invoering van de Omgevingswet, voorzien voor medio 2019. Inmiddels is de ingangsdatum van de Omgevingswet verschoven naar begin 2021. Daardoor is een nieuwe situatie ontstaan, met de mogelijkheid om de knelpunten van het huidige systeem voorafgaand aan de invoering van de Omgevingswet op te lossen. Zie voor de relatie tussen de Omgevingswet en de Wkpb ná 1 januari 2021 paragraaf 4 van deze memorie van toelichting.

3. Kernpunten herziening van de Wkpb

3.1 Beperkingen in de openbare registers en beëindigen duale stelsel

Het voorstel is om alle bestaande en nieuwe publiekrechtelijke beperkingen te registreren in de openbare registers en daarmee te ontsluiten via de BRK. De bijbehorende brondocumenten zijn dan ook centraal raadpleegbaar. Voor de bestaande beperkingenbesluiten is het niet nodig dat het bestuursorgaan opnieuw een besluit neemt. Deze besluiten zullen gedurende een overgangsjaar per gemeente technisch worden «omgehangen» van het gemeentelijke beperkingenregister naar de openbare registers. Het Kadaster zal bijhouden en op zijn website bekendmaken welke gemeenten hun beperkingenbesluiten hebben overgebracht naar de openbare registers. Afzonderlijke gemeentelijke registraties zijn na 2020 niet meer nodig. Vanaf die datum zijn de brondocumenten raadpleegbaar bij het Kadaster.

Met opneming van alle beperkingen in de BRK wordt de actualiteitswaarde aanzienlijk verbeterd. Voor de specifieke situatie ten aanzien van de toekomstige regeling van het voorkeursrecht zij verwezen naar paragraaf 4 van deze memorie van toelichting.

3.2 Levering ook via contouren en object-ID's uit andere basisregistraties

Voor de rechtszekerheid is de belangrijkste slag dat beperkingen voortaan kunnen worden geregistreerd op de objecten waarop ze daadwerkelijk rusten (i.p.v. uitsluitend op kadastraal object). Het aanleveren van gegevens over Wkpb-beperkingen wordt gemoderniseerd. Naast vestiging van beperkingen op kadastrale objecten zal óók levering van de identificatie van objecten (hierna: object-ID) uit een andere basisregistratie dan de BRK, of met geometrische contouren mogelijk zijn. De verplichting voor bronhouders om kadastrale wijzigingen bij te houden wordt afgeschaft; die bijhouding daarvan zal binnen de BRK plaatsvinden. Het toelaten van het gebruik van contouren en object-ID's sluit beter aan bij de besluittypen uit de vakwetten, zoals de Wet bodembescherming en de Woningwet, bij de werkprocessen van gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten en is voorts in lijn met de werkwijze van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO). Het maakt procesefficiency mogelijk.

3.3 Bekendmaking, registratie, inwerkingtreding en ontsluiting van besluiten

De reikwijdte van dit wetsvoorstel is beperkt tot, in hoofdlijnen, het overbrengen van de gemeentelijke beperkingen naar de door het Kadaster gehouden openbare registers en het verruimen van de toegestane typen werkingsgebieden behorende bij beperkingenbesluiten. Een verbetering van de kenbaarheid en beschikbaarheid van beperkingenbesluiten wordt hiermede beoogd.

Naar aanleiding van een aantal reacties in het kader van de internetconsultatie wordt hier nader in gegaan op de samenhang tussen de bekendmaking, de inwerkingtreding en de registratie van besluiten, alsook op de benodigde verwerkingstijd bij zowel bronhouders alsook bij het Kadaster.

Alvorens een genomen besluit in werking kan treden dient dit besluit bekendgemaakt te zijn. Bij publiekrechtelijke beperkingenbesluiten geldt aansluitend de verplichting tot registratie in de BRK. Op grond van artikel 3:40 van de Algemene wet bestuursrecht treedt een publiekrechtelijke beperking na bekendmaking in werking ook indien de vereiste registratie (nog) niet heeft plaatsgevonden (zie ook artikel 14 van de Wkpb). Dit wetsvoorstel brengt hierin geen wijziging.

Nadat een beperkingenbesluit genomen en bekendgemaakt is, dient het bevoegde gezag dit besluit binnen vier dagen te registreren (artikel 15, tweede lid, van de Wkpb). Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is bezien of inkorting van deze termijn haalbaar is. Door de bronhouders is evenwel aangegeven dat de huidige termijn nog steeds noodzakelijk is en niet kan worden bekort. In de praktijk blijkt in sommige gevallen tijd noodzakelijk om een voorbereid ontwerpbesluit na het besluit van het bevoegde gezag daaraan aan te passen.

Vervolgens heeft het Kadaster ook enige tijd nodig om het beperkingenbesluit te verwerken. Indien het werkingsgebied van het beperkingenbesluit is gedefinieerd met kadastrale aanduidingen kan de verwerking onder normale bedrijfsomstandigheden vrijwel direct plaatsvinden. Dat houdt in dat een raadpleger kort na de feitelijke inschrijving de ingeschreven beperking al kan zien. Als de inschrijving plaatsvindt met een ander type werkingsgebied dan zal die na maximaal 24 uur zijn verwerkt in de registratie, waarbij de vuistregel is: vandaag voor 15:00 uur aangeleverd, de volgende werkdag vanaf 9:00 uur raadpleegbaar via de gebruikelijke kanalen. Dit verschil in verwerkingstijd is gelegen in het feit dat de BRK is ingericht op kadastrale aanduidingen, waardoor snelle verwerking mogelijk is; voor andere object-ID's dienen andere systemen (BAG, BGT) te worden geraadpleegd en gegevensbewerkingen plaats te vinden (contouren), waardoor langere verwerkingstijd nodig kan zijn. Gelet op het vorenstaande is het niet mogelijk om dit direct na het aanleveren van een beperkingenbesluit bij het Kadaster zichtbaar te maken voor de gebruiker.

Vanuit het oogpunt van de kenbaarheid van beperkingenbesluiten voor derden is overwogen de derdenwerking van beperkingenbesluiten via wetswijziging te doen aansluiten bij het moment waarop de besluiten in het openbare registers zichtbaar zijn voor gebruikers. Met de wijziging van de Wkpb is niet mede beoogd de derdenwerking (artikel 14 van de Wkpb) en het moment van inwerkingtreding van beperkingenbesluiten te wijzigen, omdat de derdenwerking en het moment van inwerkingtreding vraagstukken zijn met een bredere werking dan alleen de beperkingenbesluiten in de zin van de Wkpb. Aanpak van dit vraagstuk is het meest geëigend in het kader van de Algemene wet bestuursrecht of de Omgevingswet.

3.4 Authenticatieprocedure bij inschrijving

Het inschrijven van documenten in de openbare registers van het Kadaster kent nu een «zware» authenticatieprocedure op persoonsniveau. Die is van toepassing op vastgoedtransacties en geldt thans ook voor beperkingenbesluiten van niet-gemeentelijke bronhouders. Voor beperkingenbesluiten van bestuursorganen is zo'n zware procedure niet nodig. Het betreft immers besluiten die al in werking zijn getreden op grond van de bekendmaking overeenkomstig artikel 3:40 van de Algemene wet bestuursrecht. Voor de aanlevering van beperkingenbesluiten aan het Kadaster voldoet een «lichtere» authenticatieprocedure op organisatieniveau. Voor gemeenten is dat geen zwaardere belasting dan de huidige levering aan de LV Wkpb. Voor niet-gemeentelijke bronhouders is sprake van een aanzienlijke vereenvoudiging ten opzichte van de huidige situatie.

Deze «lichtere» authenticatieprocedure kan worden gerealiseerd door het toevoegen van een elfde lid aan artikel 11b van de Kadasterwet, wat het Kadaster de mogelijkheid biedt om een lichtere authenticatie toe te laten wanneer een bronhouder stukken over een beperking ter inschrijving aanbiedt. Conform de wens van de bronhouders houdt dat in dat een bronhouder zich op organisatieniveau identificeert, en niet op het niveau van een individuele medewerker. Het Kadaster gebruikt hiervoor eHerkenning, een middel dat valt onder het Afsprakenstelsel elektronische toegangsdiensten (Instellingsbesluit besturing elektronische toegangsdiensten, besluit van de Minister van Economische Zaken van 15 april 2015, nr. WJZ/15023462 (Stcrt. 2015, 10829)). Binnen eHerkenning kan een passend authenticatieniveau worden gekozen. Vanwege de mogelijke juridische en/of bestuurlijke impact van publiekrechtelijke beperkingen, wordt er uitgegaan van een authenticatieniveau «substantieel», maar wel op basis van toegang op organisatieniveau. Het middel eHerkenning valt binnen de voorgestelde structuur van de voorgestelde Wet digitale overheid (Kamerstukken II 2018/19, 34 972, nr. 2). Hiervoor zijn derhalve geen specifieke bepalingen nodig.

3.5 Verwerking persoonsgegevens

Dit wetsvoorstel verandert niets aan de bestaande verplichting op grond van de Wkpb voor bestuursorganen om beperkingenbesluiten te registreren en te ontsluiten voor eenieder. Alleen de wijze van registreren en ontsluiten voor gemeentelijke beperkingenbesluiten wijzigt van registratie in gemeentelijke registers naar registratie in de door het Kadaster gehouden openbare registers en ontsluiting via de BRK. Beperkingenbesluiten kunnen persoonsgegevens bevatten. De verwerking van die persoonsgegevens is op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) toegestaan wanneer deze verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke (overeenkomstig artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de AVG) in casu het bestuursorgaan dat het beperkingenbesluit heeft genomen. Daarnaast worden de gegevens verwerkt ter vervulling van een taak van algemeen belang (overeenkomstig artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG). Het Kadaster is verwerkingsverantwoordelijke voor verwerking van persoonsgegevens in het kader van het houden van de openbare registers en BRK.

Dat de verwerking van de gegevens is toegestaan, ontslaat de verwerkingsverantwoordelijke (het bestuursorgaan) niet van de verplichting om te voldoen aan de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, zoals het minimaliseren van de gegevensverwerking (artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van de AVG). In het geval van de inschrijving van beperkingenbesluiten ligt die verantwoordelijkheid bij de bestuursorganen die

beperkingenbesluiten aanbieden ter inschrijving. Het ligt daarom in de rede dat bestuursorganen voor het moment van aanbieding tot inschrijving van beperkingenbesluiten beoordelen of de daarin genoemde persoonsgegevens toereikend zijn en eventueel beperkt kunnen worden tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor het beperkingenbesluit is genomen en welke gegevens daarvan openbaar gemaakt dient te worden. Mogelijk kan een naam of het adres van de geadresseerde van het beperkingenbesluit niet relevant zijn voor de inschrijving. Ook het adres van het object waarop de beperking rust, kan een persoonsgegeven zijn, maar dat is een noodzakelijk bestanddeel van het beperkingenbesluit en moet ook kenbaar zijn uit de openbare registers. De VNG heeft criteria uitgewerkt aan de hand waarvan gemeenten de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de Wkpb kunnen minimaliseren.

Het Kadaster is lijdelijk bij de inschrijving van beperkingenbesluiten in de zin dat de bewaarder van het Kadaster geen inhoudelijke toets verricht.

3.6 Transitie bestaande gemeentelijke beperkingenbesluiten

De overgang van de huidige gemeentelijke beperkingenregistraties naar de openbare registers gebeurt zoveel mogelijk «achter de schermen». Het gaat immers om het vernieuwen van de centrale registratiesystematiek van bestaande beperkingenbesluiten, niet over nieuwe beperkingenbesluiten. Gemeenten zullen de gegevens van de vigerende beperkingenbesluiten via een administratief proces (dat in overleg nog nader zal worden uitgewerkt) aan het Kadaster gaan leveren, en de dienst zorgt er dan voor dat deze besluiten ambtshalve worden ingeschreven. Dit gebeurt in dit speciale geval zonder toepassing van het gebruikelijke tarief voor inschrijving.

De belangrijkste slag is dat alle documenten die nu bij gemeenten berusten, in de openbare registers worden opgenomen, opdat gebruikers op één punt gegevens plus bijbehorend brondocument kunnen verkrijgen. In de transitiefase zullen per gemeente dus alle beperkingenbesluiten of bij de gemeente (tot aan het moment van transitie), of in de openbare registers van het Kadaster raadpleegbaar zijn (vanaf het moment van transitie per gemeente).

De overgang van de gemeentelijke beperkingen naar de openbare registers van het Kadaster dient binnen een korte termijn, één jaar, te zijn voltooid, namelijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Beheersmaatregelen en waarborgen om de transitie binnen de beoogde termijn te realiseren en toekomstige niet-naleving te voorkomen zijn een gedegen gegevenscontrole vóóraf (een actie die VNG en Kadaster al hebben ingezet), en het vermelden door het Kadaster op zijn website van de actuele lijst van gemeenten waarvan de beperkingenbesluiten zijn overgebracht naar het Kadaster. Deze lijst is voor eenieder raadpleegbaar. Tevens houdt het Kadaster een dashboard bij waarop gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de voortgang van de transitie per gemeente kunnen monitoren. De voortgang van de transitie wordt vanuit het ministerie nader bewaakt en zo nodig worden de nodige maatregelen genomen.

3.7 Relatie met het stelsel van basisregistraties

Opname van alle publiekrechtelijke beperkingen in de BRK heeft bij sommige stakeholders de vraag opgeroepen hoe deze gegevens zich verhouden tot de regels en gebruiksprincipes van het stelsel van basisregistraties. Voor de beperkingen van de niet-gemeentelijke bronhouders die thans in de BRK zijn geregistreerd, volgt uit de artikelen 7f en 48, tweede lid, van de Kadasterwet dat deze expliciet niet zijn aangemerkt als authentiek in de betekenis van het stelsel. In de

memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Kadasterwet (Kamerstukken II 2006/07, 30 544, nr. 8) is hierover opgemerkt: «Die [beperkingen]gegevens dienen met name de rechtszekerheid. Om die reden worden zij in dit wetsvoorstel nu niet aangewezen als authentieke gegevens, maar volgen zij het regime dat ook voor andere primair ten behoeve van de rechtszekerheid opgenomen gegevens, zoals gegevens betreffende hypotheek en koopsom, geldt.» Er is thans geen aanleiding om, nu de gemeentelijke beperkingen ook in de BRK komen, dit regime te gaan wijzigen. Dat wil zeggen dat gegevens over beperkingenbesluiten niet authentiek zullen zijn, en dat hierop geen gebruiks- en terugmeldplicht van toepassing is.

In het huidige Wkpb-stelsel zijn de gemeentelijke beperkingengegevens «eigendom» van de gemeenten, wat wil zeggen dat een gemeente restricties kunnen opleggen aan het gebruik en de terbeschikkingstelling ervan door het Kadaster aan derden. Voor de andere bronhouders, die al inschrijven in de BRK, geldt onverkort het generieke verstrekkingenbeleid van het Kadaster. Onder de gewijzigde Wkpb is er van een uitzonderingspositie ten aanzien van gemeentelijke gegevens geen sprake meer: alle gegevens staan in de BRK, en daarop is uitsluitend het generieke verstrekkingenbeleid van het Kadaster van toepassing.

3.8 Welke gemeentelijke beperkingenbesluiten gaan over naar de BRK

In onderstaande tabel zijn de gemeentelijke beperkingenbesluiten opgenomen met de aantallen per soort besluit. Als gevolg van dit wetsvoorstel gaan alle gemeentelijke beperkingenbesluiten over naar de BRK.

Totale voor alle gemeenten per type beperking (januari 2019)

Korte omschrijving beperkingenbesluit	Code	Aantal
Erfgoedwet – gedoogplicht archeologisch onderzoek	EW	116
Gemeentewet – besluit tot heffen van baatbelasting	GB	744
Gemeentewet – beschermd monument	GG	34.142
Gemeentewet – sluiting woning, lokaal of bijbehorend erf	GS	23
Gemeentewet – besluit tot heffen bouwgrondbelasting	GU	5
Huisvestingswet 2014 – splitsingsvergunningstelsel	HU	70
Opiumwet – sluiting object	OS	727
Waterwet – bevel of gedoogplicht	WT	3
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht – bestuursdwang- of dwangsbesluit	OH	3.298
Wet bodembescherming – melding, bevel, beschikking of vordering	KW	9.090
Wet ruimtelijke ordening – exploitatieplan	EP	346
Wet voorkeursrecht gemeenten – aanwijzing van gronden	VI	1.003
Wet voorkeursrecht gemeenten – voorstel of voorlopige aanwijzing van gronden	VV	219
Woningwet – aanschrijving	WA	128
Woningwet – plicht tot treffen van voorzieningen t.b.v. eisen van welstand	WE	21
Woningwet – plicht tot gebruik of beheer door derden	WG	14
Woningwet – sluiting gebouw, open erf of terrein	WI	27
Woningwet – bestuursdwang- of dwangsbesluit	WU	4.227
Woningwet – plicht tot het treffen van voorzieningen	WV	376
Totaal		54.579

4. Ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet

4.1 DSO

Als de transitie in het kader van Beter Kenbaar is voltooid, zullen alle publiekrechtelijke beperkingenbesluiten in de BRK zijn ingeschreven. Een deel van die besluiten zal echter in de periode vanaf 2021 op enig moment

onder de regelgeving van de Omgevingswet gaan vallen, en alsdan onderdeel gaan uitmaken van de informatievoorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO). Daaruit volgen twee aandachtspunten.

Ten eerste zal het gaan voorkomen dat een bestaande beperking, die al in de BRK is geregistreerd, wordt «vervangen» door een corresponderende beperking in een omgevingsplan of op basis van een ander voorschrift uit de Omgevingswet. De «oude» (bestaande) beperking moet dan door het Kadaster in de BRK worden doorgehaald op het moment dat de overeenkomstige beperking op grond van de Omgevingswet wordt gepubliceerd (en daarna wordt getoond in het DSO). Er zal geen sprake zijn van «fysieke» overgang van bestanden. De documenten in de BRK zijn pdf-bestanden die niet in dat formaat in het DSO kunnen worden opgenomen. Er is wel onderzocht of daarop geanticipeerd kon worden door de voor de BRK aan te leveren brondocumenten al in de transitie «op te werken» en aan te leveren conform de Standaard Officiële publicaties en de bijbehorende toepassingsprofielen. Vastgesteld is echter dat dit veel werk voor de bronhouders met zich mee zou brengen (het gaat om tienduizenden documenten die ingrijpend bewerkt zouden moeten worden om aan deze standaard te kunnen voldoen). Voorts waren de Standaard Officiële publicaties en de bijbehorende toepassingsprofielen nog niet definitief vastgesteld ten tijde van het opstellen van dit wetsvoorstel. Daarom is aangesloten op de bestaande werkwijze van het Kadaster, waarbij voor het inschrijven alleen een pdf-bestand van het brondocument met de «essentialia» (kerngegevens betreffende het brondocument) nodig is.

Het inregelen van een proces om een signaal te geven aan de BRK over het vervallen van een beperking in de BRK, valt buiten de scope van dit wetsvoorstel.

Ten tweede zou, vanaf het moment dat het eerste besluit op grond van de Omgevingswet dat een publiekrechtelijke beperking met zich meebrengt in het DSO is opgenomen, de situatie kunnen ontstaan dat een gebruiker voor publiekrechtelijke beperkingen op twee plekken moet gaan zoeken: het DSO en de BRK. Dan wordt de doelstelling van Beter Kenbaar, namelijk een integrale kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen, alsnog niet bereikt. De ambitie is te voorzien in een geïntegreerde ontsluiting van alle publiekrechtelijke beperkingen vanuit beide registraties. Enerzijds moet de (reeds voorziene) koppeling van DSO met de BRK zo worden ingericht dat ook de publiekrechtelijke beperkingen in de BRK kunnen worden opgevraagd. Dit zal bij de vormgeving van de desbetreffende functionaliteit worden meegenomen. Anderzijds zal het Kadaster ervoor moeten zorgen dat er voor de kadastrale outputproducten (het KOL-bericht dat op niveau van kadastrale objecten kenbaar maakt welke beperkingen erop rusten, en de geo-viewer voor beperkingen) gebruik gemaakt kan worden van beperkingengegevens uit het DSO. Het regelen van de totstandkoming van deze functionaliteiten valt buiten de scope van dit wetsvoorstel.

4.2 Voorkeursrecht

Tijdens de internetconsultatie zijn vragen gesteld over de samenhang van dit wetsvoorstel en de voorgestelde Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (Kamerstukken II 2018/19, 35 133, nr. 2) en wel specifiek ten aanzien van het voorkeursrecht. Om de reden wordt hierna ingegaan op de specifieke situatie ten aanzien van het voorkeursrecht. De kenbaarheid van het voorkeursrecht zal naar verwachting straks geregeld zijn in de Omgevingswet, via de voorgestelde Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet en niet langer in de Wkpb. Volgens dat

wetsvoorstel kan het voorkeursrecht nadat de voorkeursrechtbeschikking is bekendgemaakt binnen vier dagen worden ingeschreven in de openbare registers. De vierdagentermijn is afgeleid van de Wkpb. Het voorkeursrecht zal ingaan op het tijdstip waarop de inschrijving in de openbare registers plaatsvindt (het voorgestelde artikel 16:82a van de Omgevingswet). Daarmede wijkt het tijdstip van ingaan van het voorkeursrecht straks af van de inwerkingtreding van de overige beperkingenbesluiten. Voor de overige beperkingenbesluiten geldt in tegenstelling tot de voorkeursrechten dat deze besluiten niet gebonden zijn aan de inschrijving in de openbare registers; volgens de systematiek van de Algemene wet bestuursrecht treden deze besluiten in werking na bekendmaking.

5. Administratieve lasten en nalevingskosten

Administratieve lasten zijn de kosten die bedrijven en burgers moeten maken om te voldoen aan vooral de informatieverplichtingen van de overheid, voortvloeiend uit de wet. Dit wetsvoorstel legt geen administratieve lasten op aan deze partijen.

De vernieuwde wettelijke verplichtingen rusten uitsluitend op bestuursorganen die publiekrechtelijke beperkingen vaststellen en inschrijven. Burgers en bedrijven (en daarbinnen vooral notariaat en makelaardij) zullen toegang houden tot dezelfde outputkanalen³ die méér informatie bieden dan onder de vigerende wet. In de huidige situatie moeten gebruikers voor de brondocumenten van gemeentelijke beperkingen bij de gemeente zijn; dat is onder de nieuwe wet niet meer nodig. De brondocumenten zijn beschikbaar via de outputkanalen van het Kadaster. Ook bij de indiening van vergunningaanvragen in het kader van de Omgevingswet zullen alle beperkingenbesluiten op eenvoudige wijze kunnen worden geraadpleegd, zodat het voor de aanvrager sneller duidelijk wordt waar hij, vanuit het perspectief van publiekrechtelijke beperkingen, rekening mee moet houden. Via één loket kan de gebruiker straks kennismaken van zowel de eigendomssituatie, als de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke beperkingen, voorzien van de brondocumenten, die onder de Wkpb vallen.

Voorts wijzigt de tarifiering voor de gebruiker niet als gevolg van dit wetsvoorstel, waardoor er geen lastenverhoging optreedt.

Inhoudelijke nalevingskosten zijn de kosten die bedrijven, waaronder makelaars en notarissen, moeten maken om te voldoen aan de inhoudelijke eisen vanuit wet- en regelgeving. De voorgestelde structuur vereenvoudigt de registratie en de bijbehorende procedures, en legt deze taak bij de bronhouders en het Kadaster. Bedrijven behoeven geen additionele investeringen te doen om hun beheerpakket aan te passen. Voor bedrijven als notariaat en makelaardij geldt dat zij onder de Wkpb geen aanleverende rol hebben, maar uitsluitend gebruiker zijn. Zij hoeven daarvoor geen additionele kosten te maken.

Er zijn nauwelijks rechterlijke uitspraken die de informatieverstrekking (mededelingsplicht en onderzoeksplicht) op basis van de Wkpb betreffen. In dat opzicht zal de wetwijziging voor bedrijven niet leiden tot gewijzigde nalevingskosten. Wel zullen zij profijt hebben van de verbeterde dienstverlening zoals hiervoor is aangegeven. Hoewel er geen empirisch onderzoek is gedaan, kan wel een indicatie worden gegeven van de omvang ervan. Zo is er in 2017⁴ ruim 24 miljoen keer een kadastraal bericht opgevraagd (waarvan 50% informatie over publiekrechtelijke beperkingen bevat), die mede zijn gebruikt om iets meer dan 500.000 notariële akten voor vastgoedtransacties bij het Kadaster in te schrijven.

³ Met als belangrijkste Kadaster Online (KOL).

⁴ Jaarverslag Kadaster 2017.

Een verbeterde informatievoorziening betekent dat een makelaar of een notaris minder aanvullend onderzoek hoeft te doen. Indien als indicatie wordt aangenomen dat er bij de helft van de vastgoedtransacties 10 minuten minder tijd nodig is, dan zou dat in bedrijfsuren een besparing inhouden van 60.000 uren op jaarbasis. Bij toepassing van het tarief «bedrijfsleven, hoogopgeleide medewerkers» à 54 euro per uur bedraagt de besparing ongeveer drie miljoen euro op jaarbasis. Die besparing kan ten goede komen aan de verkrijger van onroerende zaken die uiteindelijk de rekening betaalt. Voorts leidt verbeterde informatievoorziening ertoe dat er later minder geschillen zullen optreden over het al dan niet van toepassing zijn van een publiekrechtelijke beperking. Dit effect is echter niet te kwantificeren.

6. Gevolgen voor lasten van bestuursorganen

Vanwege de opheffing van het duale stelsel, zijn er verschillende gevolgen voor gemeenten en andere bevoegde gezagen.

6.1 Gemeenten

Dit wetsvoorstel voorziet in de beëindiging van afzonderlijke gemeentelijke registraties. Dat betekent dat de gemeenten geen (licentie)kosten meer zullen hebben voor de Wkpb-applicaties die zij thans van commerciële leveranciers inkopen. Ook een deel van de beheerwerkzaamheden wijzigt. Met name de noodzaak van bijhouding van kadastrale objectmutaties voor koppeling met de Wkpb valt weg (voor de bijhouding van de basisregistratie WOZ en andere toepassingen is dit nog wel noodzakelijk). In 2018 is een Uitvoeringstoets⁵ gedaan naar de gevolgen van de voorgestelde wetwijziging voor de werkprocessen van gemeenten. Daarin werd het effect van de verminderde licentiekosten becijferd tussen de 0,9 en € 1,5 miljoen per jaar, voor alle gemeenten gezamenlijk. De gemeenten dienen wel hun interne bedrijfsprocessen aan te passen aan de nieuwe wet- en regelgeving, maar deze eenmalige kosten worden gecompenseerd door besparing op de licentiekosten en efficiency in het bijhoudingsproces. Bovendien bieden de verruimde keuzes voor de grondslag van een beperking mogelijkheden om de interne werkprocessen beter af te stemmen op de achterliggende vakwetgeving.

Er zijn wel twee nieuwe kostenposten voor gemeenten. De levering van gemeentelijke gegevens aan de LV Wkpb is onder de huidige Wkpb kosteloos. In het kader van de wetwijziging worden ook de financiële afspraken voor alle stakeholders geharmoniseerd, en in lijn gebracht met de standaardtariefstelling van het Kadaster. Dat betekent dat gemeenten voor het inschrijven van een beperking in de openbare registers van het Kadaster het daarvoor geldende inschrijftarief gaan betalen (in 2018 was dat € 12,60 bij elektronische inschrijving). Bij een geschat aantal van 4.000 tot 7.000 inschrijvingen per jaar belooft dit een bedrag van € 50.000 tot € 90.000 voor alle gemeenten gezamenlijk. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om te bespreken welke mogelijkheden er zijn voor collectieve financiering (vergelijkbaar met de lump sum financiering van kadastrale producten voor alle overheden). Voorts zullen gemeenten hun werkprocessen moeten herinrichten en mogelijk hun beheersystemen moeten aanpassen om beperkingenbesluiten aan het Kadaster te kunnen aanleveren. Die kosten zullen per gemeente verschillend zijn. Verwacht wordt dat de herziene regelgeving aanzienlijke procesefficiency bij de gemeenten mogelijk maakt, zodat deze kosten door henzelf kunnen worden gedragen.

⁵ Uitvoeringstoets Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen, VNG Realisatie, juni 2018.

6.2 Overige bronhouders

Voor provincies, waterschappen en rijksdiensten geldt dat zij hun brondocumenten onder de huidige Wkpb al inschrijven in de openbare registers. Voor hen verandert de werkwijze in principe niet. De aanleverprocedure wordt eenvoudiger, waardoor de interne werkprocessen efficiënter kunnen worden ingericht, en beter aangesloten kunnen worden op de vakwetgeving die ten grondslag ligt aan een op te leggen beperking. Overigens zal dit effect voor provincies en waterschappen beperkt zijn, gelet op het feit dat zij jaarlijks gezamenlijk minder dan 1.000 besluiten inschrijven. Voor een dienst als de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (hierna: RCE) kan het effect groter zijn, omdat deze dienst ruim 62.000 beperkingen in de openbare registers geregistreerd heeft staan, met gemiddeld ruim 2.500 mutaties per jaar. Het Kadaster voert met RCE intensief overleg om de aansluiting op de nieuwe Wkpb-structuren soepel te laten verlopen.

De overige bronhouders schrijven hun stukken al in bij het Kadaster, en betalen daar thans ook het gebruikelijke inschrijftarief voor. Dat verandert niet door dit wetsvoorstel.

7. Internetconsultatie

In de periode van 9 december 2018 tot 13 januari 2019 zijn dit wetsvoorstel en de bijbehorende ministeriële regeling in internetconsultatie geweest. Er zijn reacties ontvangen van:

1. Adviescollege Toetsing Regeldruk (brief d.d. 11 januari 2019)

Inhoud reactie:

Verzoek om nut en noodzaak te verduidelijken in de memorie van toelichting ten aanzien van de omvang tekortkomingen duale stelsel en de omvang en urgentie van de transitieopgave, minder belastende alternatieven te overwegen ten aanzien van zoek-functionaliteit in het DSO. Daarnaast verzoekt het college een werkbare uitvoeringswijze ten aanzien van de transitie in dit wetsvoorstel te waarborgen. Voorstel is voor alle beperkingenbesluiten te kiezen voor het uitgangspunt van «real-time registratie» en ontsluiting. Daarnaast advies om de analyse van de gelddrukeffecten aan te vullen conform de Rijksbrede methodiek.

Commentaar: het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangepast, waarbij nader is ingegaan op de bovenstaande punten van het Adviescollege Toetsing Regeldruk.

2. Vereniging Nederlandse Gemeenten (brief d.d. 14 januari 2019)

Inhoud reactie:

- Verantwoordelijkheid van (taak voor) Kadaster om te signaleren in het geval dat de object-werkingsgebied-relatie niet meer actueel (valide) is.
- Appartementsrechten als identificatie toestaan.
- Controle van het werkingsgebied door het Kadaster baseren op wet- of regelgeving.
- Overige opmerkingen over de wettekst en overige opmerkingen ten aanzien van de uitvoeringsregeling.

Commentaar: aan artikel 15 is een lid toegevoegd dat de gevraagde signaleringstaak bij het Kadaster legt. Voorts is de ministeriële regeling Wkpb aangepast, waarbij nader is ingegaan op de bovenstaande punten van VNG.

3. Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (brief d.d. 15 januari 2019)

Inhoud reactie:

De reactie van de KNB bevat, onder andere, een pleidooi voor één loket na invoering Omgevingswet en een verzoek om in de memorie van toelichting de samenhang van bekendmaking, registratie en inwerking-treding van besluiten nader toe te lichten, onder meer ten aanzien van de «knip» van het voorkeursrecht. Gevraagd wordt om een gelijke regeling van besluiten, één loket, directe ontsluiting en real-time registratie.

Commentaar: deze memorie van toelichting is uitgebreid met toelichting op bovenstaande punten.

4. Unie van Waterschappen (brief d.d. 6 februari 2019)

Inhoud reactie:

In verband met mogelijk uitstel van inwerkingtreding van de Wet digitale overheid wordt gevraagd de Wkpb aan te vullen met bepalingen die een licht authenticatieregime voor publiekrechtelijke beperkingen mogelijk maken.

Commentaar: dit wetsvoorstel voorziet hierin.

Vraag of het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken ongewijzigd in stand blijft.

Commentaar: ja, er is geen inhoudelijke wijziging voorzien.

II. ARTIKELEN

Artikel 1

Onderdeel A

De begripsbepalingen in artikel 1, onderdelen c, d en h, van de Wkpb hebben betrekking op de gemeentelijke beperkingenregistratie en het gemeentelijke beperkingenregister. Als gevolg van het voorstel om de gemeentelijke beperkingenbesluiten in te laten schrijven in de openbare registers en het laten vervallen van de gemeentelijke registratie, kunnen deze begripsbepalingen vervallen.

Onderdeel B

onder 1

Artikel 3, eerste lid, van de Wkpb bevat de verplichting voor burgemeester en wethouders om gemeentelijke beperkingenbesluiten in te schrijven in het gemeentelijke beperkingenregister. Dit wetsvoorstel voorziet in één regime voor de inschrijving van beperkingenbesluiten, te weten de inschrijving in de openbare registers. Daarom wordt voorgesteld artikel 3, eerste lid, van de Wkpb te schrappen.

onder 2

Artikel 3, tweede lid, van de Wkpb bevat de verplichting voor andere dan gemeentelijke bestuursorganen om beperkingenbesluiten in te schrijven in de openbare registers. Het voorstel is om deze verplichting ook te laten gelden voor gemeentelijke beperkingenbesluiten. Dit onderdeel bevat de daarvoor vereiste aanpassing.

Onderdeel C

Paragraaf 2 – de artikelen 4 tot en met 12 – van de Wkpb regelt de gemeentelijke beperkingenregistratie, het gemeentelijke beperkingenregister en de LV Wkpb. Als gevolg van het voorstel om ook gemeentelijke beperkingenbesluiten in te laten schrijven in de openbare registers kunnen deze bepalingen alle vervallen.

Onderdeel D

Dit betreft een redactionele aanpassing.

Onderdeel E

Dit betreft een aanpassing van een verwijzing als gevolg van het voorgestelde schrappen van artikel 3, eerste lid, van de Wkpb (zie artikel I, onderdeel B, onder 1, van dit wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting).

Onderdeel F

onder 1

Met dit onderdeel worden enkele wijzigingen voorgesteld in artikel 15, eerste lid, van de Wkpb.

De eerste voorgestelde wijziging betreft een wetstechnische aanpassing als gevolg van het voorgestelde schrappen van artikel 3, eerste lid, van de Wkpb en het daarmee samenhangende voorgestelde vernumming van artikel 3, tweede en derde lid, van die wet tot artikel 3, eerste en tweede lid (zie hiervoor artikel I, onderdeel B, van dit wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting).

De tweede voorgestelde wijziging betreft het reeds in het algemeen deel van deze memorie van toelichting aangekondigde voorstel om beperkingenbesluiten niet langer uitsluitend op kadastrale objecten te registreren. Deze bepaling komt voor wat betreft de beperkingenbesluiten en daarop betrekking hebbende beslissingen in administratief beroep, rechterlijke uitspraken of vervallenverklaringen in de plaats van de verplichting in artikel 20 van de Kadasterwet om bij inschrijving kadastrale aanduidingen te vermelden. Welk object uit welke basisregistratie wordt gebruikt, is afhankelijk van het type beperkingenbesluit. In de ministeriële regeling op basis van het voorgestelde artikel 15, vijfde lid, van de Wkpb zal worden bepaald uit welke basisregistraties objecten gebruikt mogen worden. De definitie van het te gebruiken object volgt vervolgens uit de wettelijke regeling van de bewuste basisregistratie.

Het bestuursorgaan dat een beperkingenbesluit inschrijft moet daarbij de actuele kadastrale aanduidingen of een actuele identificatie uit een basisregistratie gebruiken. Hiermee wordt voorkomen dat beperkingen worden geregistreerd op vervallen objecten wat tot onzuiverheden in de openbare registers zou leiden. Het bestuursorgaan kan op eenvoudige wijze in de betrokken basisregistratie verifiëren of een kadastrale aanduiding of objectidentificatie actueel is.

Voor de volledigheid wordt er op gewezen dat voorgesteld wordt de eis van het gebruik van actuele aanduidingen of identificaties niet geldt bij de transitie van de gemeentelijke beperkingenregistraties naar de openbare registers (zie artikel I, onderdeel I, van dit wetsvoorstel (het voorgestelde artikel 17a, derde lid, van de Wkpb) en de bijbehorende toelichting).

De derde voorstelde wijziging betreft het voorstel om bij inschrijving van publiekrechtelijke beperkingenbesluiten elektronische aanlevering bij het Kadaster voor te schrijven. De Kadasterwet voorziet in de mogelijkheid van papieren of elektronische aanlevering van in te schrijven stukken. Voorgesteld wordt om in de Wkpb voor te schrijven dat de door een bestuursorgaan aan te leveren beperkingenbesluiten en daarop betrekking hebbende beslissingen in administratief beroep, rechterlijke uitspraken en vervallenverklaringen uitsluitend langs elektronische weg kunnen worden aangeboden. De in of op grond van de Kadasterwet gestelde voorschriften omtrent elektronische aanbidding van in te schrijven stukken zijn daarop onverkort van toepassing, met uitzondering van het vereiste van een elektronische handtekening (zie artikel III, onderdeel C, van dit wetsvoorstel (het voorgestelde elfde lid van artikel 11b van de Kadasterwet) en de bijbehorende toelichting).

Op de aanbidding van stukken die op grond van de Wkpb worden ingeschreven in de openbare registers, zijn de artikelen 10a tot en met 13 van de Kadasterwet, voor zover betrekking hebbende op elektronische aanlevering van stukken, van toepassing aangezien het hier gaat om een inschrijving als bedoeld in artikel 10a van die wet.

onder 2

Het voorgestelde artikel 15, vierde lid, van de Wkpb voorziet in een opdracht aan het Kadaster om voor bestuursorganen inzichtelijk te maken wanneer een object uit een basisregistratie dat is gebruikt om het werkingsgebied van een beperkingenbesluit aan te duiden, niet langer daarvoor kan worden gebruikt. De wijze waarop het Kadaster de bestuursorganen hierover informeert wordt overgelaten aan het Kadaster.

Het voorgestelde artikel 15, vijfde lid, van de Wkpb biedt een grondslag voor het bij ministeriële regeling stellen van nadere regels over enerzijds de identificatie van objecten uit andere basisregistraties als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Wkpb en anderzijds over de in dat lid bedoelde geometrie.

In die ministeriële regeling zal in ieder geval worden vastgelegd welke basisregistraties als basis voor identificatie van het object waarop de beperkingenbesluiten betrekking hebben, kunnen dienen. In overleg met het werkveld zal dit worden uitgewerkt. Vooralnog wordt gedacht aan de BRK, de BAG en de BGT.

Het voorgestelde artikel 15, zesde lid, van de Wkpb biedt het bestuur van het Kadaster de bevoegdheid om detailvoorschriften te stellen over de wijzigingen van de identificatie van het object of de geometrie en over de wijze van aanleveren van de bij de inschrijving over te leggen gegevens. Deze bevoegdheid wordt uitgeoefend binnen de door de Wkpb en de daarop gebaseerde ministeriële regeling voor deze onderwerpen gestelde kaders.

Onderdeel G

Als gevolg van dit wetsvoorstel worden alle publiekrechtelijke beperkingen ingeschreven in de openbare registers en kenbaar gemaakt via de BRK. De gemeenten hebben daardoor geen taak meer als het gaat om het verlenen van inzage in de geldende beperkingen en artikel 15a van de Wkpb kan om die reden geschrapt worden.

De bestuursorganen die publiekrechtelijke beperkingenbesluiten vaststellen, hebben alle reeds toegang tot de beperkingengegevens in de BRK. De informatieverstrekking, geregeld in artikel 16 van de Wkpb is

daarom niet meer noodzakelijk. Dat artikel kan om die reden geschrapt worden.

Onderdeel H

Dit betreft een aanpassing van een verwijzing als gevolg van het voorgestelde schrappen van artikel 16 van de Wkpb (zie artikel I, onderdeel G, van dit wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting).

Onderdeel I

De artikelen 17a tot en met 17d van de Wkpb bevatten overgangsrechtelijke voorzieningen die inmiddels materieel zijn uitgewerkt. Die bepalingen hebben dus geen functie meer en kunnen vervallen.

In verband met de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van het stelsel is een (nieuwe) overgangsrechtelijke bepaling noodzakelijk, voorgesteld wordt om die op te nemen in een nieuw artikel 17a van de Wkpb.

het voorgestelde artikel 17a van de Wkpb (nieuw)

eerste lid

Dit lid geeft burgemeester en wethouders de taak om de beperkingenbesluiten die zijn ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister aan het Kadaster te leveren en geeft het Kadaster de taak en de bevoegdheid om die beperkingenbesluiten in te schrijven in de openbare registers. Die gemeentelijke beperkingenbesluiten hoeven dus niet overeenkomstig artikel 15 van de Wkpb door burgemeester en wethouders voor inschrijving te worden aangeboden aan het Kadaster; die inschrijving geschiedt volgens het voorgestelde artikel 17a, eerste lid, ambtshalve door het Kadaster.

De inschrijving moet als gevolg van artikel IV van dit wetsvoorstel binnen een jaar na de inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen zijn beslag hebben gekregen.

Op de aanlevering van de gemeentelijke beperkingenbesluiten die zijn ingeschreven in de gemeentelijke beperkingenregisters is artikel 15, tweede en derde lid, van de Wkpb niet van toepassing. Dat artikel 15, eerste, vijfde en zesde lid, wel van toepassing zijn, heeft tot gevolg dat burgemeester en wethouders desgewenst het beperkingenbesluit kunnen aanleveren voorzien van een identificatie uit een basisregistratie of de handmatig ingetekende geometrie. Op basis van de huidige Wkpb moeten de beperkingenbesluiten zijn voorzien van de kadastrale aanduiding van de onroerende zaak waarop die besluiten betrekking hebben. Als gevolg van de voorgestelde wijziging van artikel 15, eerste lid, van de Wkpb kunnen beperkingenbesluiten ook voorzien worden van de hiervoor genoemde andere aanduidingen. Omdat er gemeenten zijn die voor eigen gebruik al dergelijke andere aanduidingen toepassen, wordt voorgesteld om de nieuwe mogelijkheid ook toepasbaar te maken voor de overgangssituatie. Dit ter keuze van burgemeester en wethouders.

tweede lid

Als het Kadaster de in een gemeentelijk beperkingenregister ingeschreven beperkingenbesluiten en de daarop betrekkingen hebbende beslissingen in beroep of rechterlijke uitspraken heeft ingeschreven in de openbare registers doet het Kadaster daarvan mededeling op de website van het

Kadaster. Het is overigens aan te bevelen dat de betrokken gemeente hiervan ook mededeling doet op de eigen website. Die mededeling markeert het einde van het gemeentelijke beperkingenregister van de betreffende gemeente en tevens het einde van de toepasselijkheid van paragraaf 2 van de Wkpb op die gemeente (zie hiervoor ook artikel IV van dit wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting). Uit deze werkwijze volgt dat een gemeente in één keer al zijn beperkingenbesluiten aan het Kadaster ter inschrijving aanbiedt. Een gemeente kan immers niet deels onder het «oude» en deels onder het «nieuwe» regime Wkpb gaan werken.

derde lid

De BRK wordt voortdurend bijgewerkt door het Kadaster. Dat heeft mede tot gevolg dat kadastrale aanduidingen die zijn gekoppeld aan beperkingenbesluiten soms hun actualiteit verliezen. Op grond van de Wkpb kan in dat geval een nieuwe kadastrale aanduiding aan het beperkingenbesluit worden gekoppeld door burgemeester en wethouders. Omdat dat niet in alle gevallen is gebeurd, voorziet het voorgestelde artikel 17a, derde lid, van de Wkpb in de mogelijkheid om beperkingenbesluiten die voorzien zijn van niet-actuele kadastrale aanduidingen in te schrijven in de openbare registers. Het is aan burgemeester en wethouders om bij gelegenheid zorg te dragen voor een wijziging van die aanduidingen.

Onderzocht is of het reëel is om de gemeenten te verplichten om in het kader van de transitie alle kadastrale aanduidingen te actualiseren. Gebleken is dat dit tijdrovend zou zijn, omdat dat afzonderlijk onderzoek naar elk niet-actueel perceel vereist. Deze last is voor gemeenten onevenredig groot. Daarom wordt in dit lid afgeweken van de bepaling over het gebruik van actuele kadastrale aanduidingen (artikel 15, eerste lid, van de Wkpb), voor zover het de transitie betreft. Omdat in de outputkanalen van het Kadaster geen gebruik kan worden gemaakt van niet-actuele percelen, moeten de door een gemeente aangeleverde niet-actuele kadastrale aanduidingen op een of andere manier worden «vertaald» naar een vorm die in de nieuwe systematiek past. Dit kan worden gerealiseerd door het gebruik van een geometrische contour. Elk kadastraal perceel heeft immers een geometrie (de perceelsgrens), en het Kadaster beschikt in zijn digitale archieven ook over de grenzen van de niet-actuele percelen. Dit gebeurt «achter de schermen». Daarmee wordt de kenbaarheid van deze beperkingen gewaarborgd.

vierde lid

In de bedoelde ministeriële regeling zullen regels worden gegeven, gericht op het op zo eenvoudig mogelijk wijze aanleveren van de beperkingenbesluiten uit de gemeentelijke beperkingenregisters aan het Kadaster.

Artikel II

Dit betreft een aanpassing van een verwijzing in de Erfgoedwet naar de Wkpb als gevolg van de voorgestelde wijziging van artikel 1 van de Wkpb (zie artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting).

Artikel III

Onderdeel A

In artikel 1, tweede lid, van de Kadasterwet is de begripsbepaling van artikel 1, onderdeel a, van de Wkpb (publiekrechtelijke beperking) van overeenkomstige toepassing verklaard voor de Kadasterwet. Omdat in de Kadasterwet steeds wordt verwezen naar publiekrechtelijke beperking als bedoeld in de Wkpb is het niet langer nodig om de begripsbepaling van overeenkomstige toepassing te verklaren.

Onderdeel B

In artikel 3, eerste lid, onderdeel i, van de Kadasterwet wordt verwezen naar de LV Wkpb, bedoeld in artikel 10 van de Wkpb. Artikel 10 van de Wkpb vervalt als gevolg van dit wetsvoorstel. De verwijzing in artikel 3 van de Kadasterwet kan dus ook geschrapt worden.

Onderdeel C

Langs elektronische weg aangeboden stukken dienen op grond van artikel 11b, eerste lid, van de Kadasterwet te zijn voorzien van een elektronische handtekening die voldoet aan artikel 7e van de Kadasterwet. Omdat de beperkingenbesluiten publiekrechtelijke besluiten zijn die op de voorgeschreven wijze tot stand zijn gekomen en door bestuursorganen ter inschrijving aangeboden, wordt de door de Kadasterwet voorgeschreven elektronische handtekening als te zwaar ervaren. Voorgesteld wordt om te voorzien in een grondslag voor het bij ministeriële regeling stellen van eisen voor een alternatief voor die elektronische handtekening. Het voornemen is om het gebruik van een elektronische toegangsdienst conform het Afsprakenstelsel elektronische toegangsdiensten voor te schrijven. De door het Kadaster toegepaste eHerkenning valt onder dit Afsprakenstelsel. Hiermee wordt beoogd dat eventuele opvolgers/geldige varianten van eHerkenning die ook onder het Afsprakenstelsel gaan vallen, gebruikt kunnen worden voor inschrijving van beperkingenbesluiten. Dit zal in de voorgenomen ministeriële regeling worden vastgelegd.

Het Afsprakenstelsel sluit aan op de voorgestelde Wet digitale overheid (Kamerstukken II 2018/19, 34 972, nr. 2). Het is derhalve niet noodzakelijk om specifieke bepalingen op te nemen om de authenticatie op basis van het voorgestelde elfde lid van artikel 11b van de Kadasterwet onder de Wet digitale overheid te borgen.

Voor de handelingen met betrekking tot die stukken door de bewaarder blijven de bestaande bepalingen van de Kadasterwet onverkort gelden. Als gevolg van het voorgestelde elfde lid van artikel 11b van de Kadasterwet is artikel 11b, eerste lid, van die wet niet van toepassing op de aanbidding van beperkingenbesluiten en daarop betrekking hebbende beslissingen in administratief beroep, rechterlijke uitspraken en vervallenverklaringen waar het gaat om het gebruik van de elektronische handtekening. De voorschriften in en op grond van artikel 11b van de Kadasterwet omtrent de wijze van aanleveren en de aansprakelijkheid zijn onverkort van toepassing op de aanbidding van beperkingenbesluiten en daarop betrekking hebbende beslissingen in administratief beroep, rechterlijke uitspraken en vervallenverklaringen. Dat betekent dus dat het bestuursorgaan aansprakelijk is voor de eventuele vergissingen die zijn begaan bij het aanbieden van beperkingenbesluiten en daarop betrekking hebbende beslissingen in administratief beroep, rechterlijke uitspraken of vervallenverklaringen.

Onderdeel D

onder 1

In artikel 117, vijfde lid, onderdeel b, van de Kadasterwet wordt verwezen naar artikel 3, eerste lid, onderdeel j, van die wet. Dat onderdeel j wordt als gevolg van de in artikel III, onderdeel B, van dit wetsvoorstel opgenomen wijziging verletterd tot onderdeel i. Dit onderdeel strekt tot aanpassing van de verwijzing in artikel 117.

onder 2

In artikel 117, zevende lid, van de Kadasterwet is bepaald dat het Kadaster aansprakelijk is als het gaat om het beheer van de LV Wkpb, bedoeld in artikel 10 van de Wkpb. Artikel 10 van de Wkpb wordt met artikel I, onderdeel C, van dit wetsvoorstel geschrapt. De aansprakelijkheidsbepaling van artikel 117, zevende lid, van de Kadasterwet kan dus ook geschrapt worden.

Artikel IV

eerste lid

Gedurende een overgangperiode van één jaar blijft het bestaande duale stelsel van de kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen bestaan. In die periode draagt het Kadaster zorg voor de inschrijving van alle gemeentelijke beperkingenbesluiten in de openbare registers. Tot het moment dat de beperkingenbesluiten van een gemeente zijn ingeschreven in de openbare registers blijven de artikelen 4 tot en met 12 van de Wkpb van toepassing op die gemeente evenals het Uitvoeringsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken en de Uitvoeringsregeling Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.

tweede lid

Deze overgangsbepaling vervalt één jaar na de inwerkingtreding. Daarmee is de overgangperiode begrensd en wordt tevens voorkomen dat tot in lengte van dagen materieel uitgewerkt overgangsrecht formeel van kracht blijft. Dat laatste vormt tevens de reden voor het vervallen na dat jaar van het voorgestelde artikel 17a van de Wkpb.

Artikel V

De bepalingen in de Invoeringswet Wkpb die formeel nog van kracht zijn, hebben inmiddels geen materiële betekenis meer. De Invoeringswet Wkpb kan daarom worden ingetrokken.

Het Uitvoeringsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken geeft uitvoering aan de artikelen 5, 6, 8, 9, 10, 12, en 16 van de Wkpb, die worden geschrapt door artikel I, onderdelen C en G, van dit wetsvoorstel. Het Uitvoeringsbesluit ontbeert na inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen iedere grondslag en kan daarom worden ingetrokken.

De Uitvoeringsregeling is gebaseerd op het Uitvoeringsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken en kan daarom ook worden ingetrokken.

Artikel VI

De datum van inwerkingtreding zal worden bepaald met inachtneming van het stelsel van vaste verandermomenten en invoeringstermijnen. Het streven is gericht op inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2020.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren