

Vergaderjaar 2019–2020

35 284

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 november 2019

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van 18 oktober 2019. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vroegen wat wordt bedoeld met de verruiming van de objecttypen waarop beperkingen kunnen worden gevestigd en waar dit in het wetsvoorstel terugkomt.

In paragraaf 3.2 (Levering ook via contouren en object-ID's uit andere basisregistraties) van de memorie van toelichting wordt hieraan aandacht besteed. Uitwerking van de verruiming van de objecttypen vindt plaats in een ministeriële regeling, die tegelijkertijd met de voorgestelde wetswijziging in werking zal treden. Beoogd wordt de werkingsgebieden per beperkingenbesluit zo precies mogelijk te begrenzen, zodat het beperkingenbesluit niet nodeloos drukt op delen van gebieden waar dat niet relevant is. In de ministeriële regeling zal per besluittype worden geregeld welk objecttype, naast het kadastrale perceel uit de Basisregistratie Kadaster (BRK) dat altijd is toegestaan, uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) zal zijn toegestaan als werkingsgebied. Daarnaast is het ook mogelijk een handmatig ingetekende contour als werkingsgebied te gebruiken (zoals bij bodemverontreiniging). Het geeft het bestuursorgaan de mogelijkheid preciezer aan te geven waarop het beperkingenbesluit betrekking dient te hebben.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoeveel publiekrechtelijke beperkingen thans zijn opgenomen onder de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken en of overwogen wordt om meer publiekrechtelijke beperkingen daaraan toe te voegen.

Op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (hierna: Wkpb) zijn in het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken 45 besluiten onderscheiden die moeten worden geregistreerd. De tabel in paragraaf 3.8 van de memorie van toelichting geeft een overzicht van de thans (januari 2019) geregistreeerde soorten en aantallen gemeentelijke beperkingenbesluiten. Hieronder zijn de aantallen van de andere overheden weergegeven (stand 2018).

Provincies	7.500
Waterschappen	400
Ministerie OCW (Rijksdienst Cultureel Erfgoed)	60.000
Overige rijkspartijen (LNV, Rijkswaterstaat, en andere)	15.000

In paragraaf 4 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op de situatie ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Een deel van de thans op grond van de Wkpb geregistreeerde besluiten zal dan overgaan naar soortgelijke besluiten op basis van de Omgevingswet. Gefaseerd zullen deze besluiten worden voorzien van standaarden en vervolgens opgenomen in het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Een deel van de op grond van de Wkpb geregistreeerde beperkingenbesluiten valt buiten de werkingssfeer van de Omgevingswet. Voor deze besluiten, zoals de aanwijzing van rijksmonumenten en het sluitingsbevel in de Opiumwet, zal de Wkpb in stand blijven. Registratie van deze besluiten zal plaats blijven vinden in de Basisregistratie Kadaster (BRK). Naast de Wkpb zijn er ook andere wetten, zoals de Wet geluidhinder, die via de registratie in de BRK de kenbaarheid van deze besluiten voor derden beogen te verbeteren. Het voornemen is deze besluiten voor wat betreft de registratie uit de sectorwetten te inventariseren en eveneens onder te brengen in het Aanwijzingsbesluit Wkpb. Zoals in paragraaf 4.1 van de memorie van toelichting is vermeld, is de ambitie te voorzien in een geïntegreerde ontsluiting van alle publiekrechtelijke beperkingen vanuit beide registraties (DSO en BRK). Enerzijds moet de (reeds voorziene) koppeling van DSO met de BRK zo worden ingericht dat ook de publiekrechtelijke beperkingen uit de BRK kunnen worden opgevraagd. Dit zal bij de vormgeving van de desbetreffende DSO-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.

2. Relatie met het Omgevingswetragect

De leden van de VVD-fractie vroegen welke kosten er met de ICT-operatie die samenhangt met dit wetsvoorstel zijn gemoeid en hoe het met de voorbereidingen daarvan staat.

De kosten voor de vernieuwing van de Wkpb zijn geraamd op ongeveer 3,5 miljoen euro aan ontwikkel- en bouwkosten. De uitvoering van deze ICT-operatie, zowel bij het Kadaster als bij de gemeenten is in volle gang; er worden geen problemen verwacht.

3. Kernpunten herziening van de Wkpb

De leden van de VVD-fractie vroegen of het denkbaar zou zijn om de termijn van vier dagen waarbinnen een vastgesteld beperkingenbesluit moet worden geregistreerd te bekorten.

Onderzocht is of het mogelijk is de zogenaamde vier dagentermijn te bekorten. Gebleken is dat bevoegd gezagen na het genomen besluit nog enige tijd nodig kunnen hebben om een genomen besluit gereed te maken om te laten registreren. Ook voor het Kadaster geldt dat er soms enige tijd nodig is om een aangeboden besluit te verwerken en beschikbaar te maken via de Basisregistratie Kadaster. Het is daarom niet mogelijk gebleken deze termijn te bekorten.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat in het huidige Wkpb-stelsel de gemeentelijke beperkingengegevens «eigendom» van de gemeenten zijn en dat die gegevens onder de gewijzigde Wkpb alle in de BRK staan en dat daarop uitsluitend het generieke verstrekkingsbeleid van het Kadaster van toepassing is. Deze leden vroegen of dit automatisch uit de overgang van de registratie van de beperkingen bij de gemeenten naar de registratie bij het Kadaster volgt.

Ja, het Kadaster heeft het beheer over deze beperkingengegevens. Voor de overige overheden geldt deze situatie reeds vanaf de start van de Wkpb, in 2007. Overigens stellen gemeenten alleen afschriften van hun besluiten aan het Kadaster ter beschikking; de oorspronkelijke besluiten zijn en blijven eigendom van de gemeenten.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de stand van zaken van de overgang van de gemeentelijke beperkingen naar de openbare registers van het Kadaster en wat de gevolgen zijn als gemeenten niet tijdig klaar zijn.

Het Kadaster is, in nauw overleg met de VNG, al in 2018 begonnen met de voorbereiding van de overgang van de gemeentelijke registraties, door het informeren van gemeenten, het uitvoeren van volledigheidscodes, en het houden van werkconferenties. Binnenkort zal ik aan alle bestuursorganen een brief sturen waarin de komende wetwijziging onder de aandacht wordt gebracht. Ook de VNG zal nog dit jaar met een leden-nieuwsbrief de gemeenten nader op de hoogte stellen van wat er staat te gebeuren. Gemeenten zullen volgend jaar individueel worden benaderd voor het uitvoeren van de transitie. De overgang naar het nieuwe systeem en de invoering van de nieuwe werkwijze worden ondersteund door uitgebreide projectdocumentatie die voor en door gemeenten is opgesteld. Ik verwacht dat hiermee de maximale betrokkenheid van gemeenten kan worden bereikt. Zoals aangegeven zal, indien nodig, ná de zomer 2020 een additionele actie vanuit het Ministerie van BZK worden gedaan om de gemeenten te benaderen waarvan de voortgang van de transitie nog onvoldoende is.

Mocht een gemeente zijn transitie niet vóór 1 januari 2021 hebben voltooid, dan houdt dat in dat de publiekrechtelijke beperkingen van die gemeente niet adequaat kenbaar zullen zijn, met risico's voor het zakelijk rechtsverkeer van dien. Aangezien die risico's voortkomen uit het niet nakomen van een wettelijke plicht door de desbetreffende gemeente, zal die gemeente ook verantwoordelijk zijn voor eventuele gevolgen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of alle gemeenten in staat worden geacht om de transitie binnen jaar te doen en of de administraties bij de gemeenten up-to-date zijn.

Gelet op alle inspanningen die worden betracht door ministerie, Kadaster en VNG verwacht ik dat de gemeentelijke administraties up-to-date zullen zijn op het moment van de transitie. Door een strakke planning en monitoring van de uitvoering van de transitie zal tijdig zicht worden verkregen op «achterblijvende» gemeenten die vervolgens zullen worden gestimuleerd om de overgang naar de nieuwe Wkpb vóór eind 2020 uit te voeren.

De leden van de CDA-fractie vroegen aandacht voor de kosten die dit met zich meebrengt voor de gemeenten. Gemeenten zullen hun werkprocessen moeten herinrichten om beperkingenbesluiten aan het Kadaster te kunnen aanleveren. Graag ontvangen zij inzicht in de kosten per gemeente aangezien dat per gemeente aanzienlijk kan verschillen.

Uit de daartoe door VNG-Realisatie in opdracht van VNG en BZK in 2018 opgestelde Uitvoeringstoets Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen blijkt dat de voorgestelde koers uiteindelijk zal leiden tot een structurele lastenverlichting bij gemeenten. Daarop heeft de VNG aangegeven te kunnen instemmen met de realisatie van de ICT-operatie. In de Uitvoeringstoets wordt geconstateerd dat het «lastig is om een goede inschatting te maken van de implementatiekosten (...) bij gemeenten». De grootste kostenpost wordt verwacht bij het voorbereiden van de te leveren brondocumenten (systematiseren en anonimiseren). De impact op de interne werkprocessen wordt in beginsel laag ingeschat, maar valt nauwelijks te specificeren, aldus de Uitvoeringstoets. Er is derhalve geen overzicht van de kosten en opbrengsten per gemeente beschikbaar.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang om, met het oog op de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2021, vóór die datum de transitie van de gemeentelijke registraties naar het Kadaster te hebben afgerond en vroegen waarom niet eerder met het proces om te een wetswijziging te komen gestart is.

Met de voorbereiding van dit wetsvoorstel is in 2017 begonnen, toen nog in samenhang met de ontwikkelingen rond de Omgevingswet. Nadat in 2018 uitstel van de invoering van de Omgevingswet tot 2021 bekend werd, is besloten om de vernieuwing van de Wkpb vóór 2021 te realiseren. Daardoor moest de voorbereiding van het wetsvoorstel deels opnieuw worden gedaan. Voorts heeft intensieve afstemming plaatsgevonden met de gemeenten, omdat voor hen de impact van de voorgestelde wetswijziging het grootst is.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe ver de transitiewerkzaamheden van gemeentelijke registraties naar het Kadaster momenteel zijn.

De voorbereidende fase van de transitie (informerende, bestandscontroles, en voorbereiden van te leveren documenten door gemeenten) wordt nog in 2019 afgerond. De uitvoeringsfase in 2020, waarin de gemeenten daadwerkelijk gaan leveren aan het Kadaster, wordt momenteel samen met de VNG ingericht. Ter wille van de bewaking van de voortgang is een monitor ingericht die inzicht verschaft in de stand van zaken, en die tijdig signaleert wanneer aanvullende maatregelen nodig zijn om de transitie tijdig te kunnen afronden.

De leden van de D66-fractie constateerden uiteindelijk slechts één tranche publiekrechtelijke beperkingen in werking is getreden en vroegen wat dit betekent voor de beoogde doelstelling van dit voorstel.

De vervolgotranches Wkpb die in 2007 waren voorzien betroffen vooral ruimtelijke beperkingen, zoals bestemmingsplannen en besluiten op grond van de Wegenwet. De meeste van de desbetreffende beperkingen zijn inmiddels binnen de regelgeving van de Omgevingswet ondergebracht.

In 2020, als de regelgeving in de Omgevingswet is uitgekristalliseerd, zal het Aanwijzingsbesluit Wkpb worden aangepast, opdat de registraties van publiekrechtelijke beperkingen in de Wkpb en in het Digitaal Stelsel Omgevingswet precies op elkaar worden afgestemd.

4. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering in te gaan op wat straks de relatie is tussen het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en het Kadaster.

Het Kadaster heeft in relatie tot het DSO de rol van gegevensleverancier: het Kadaster beheert immers vele gegevensverzamelingen die voor gebruikers van het DSO van belang zijn. Te noemen zijn de onder meer de Basisregistratie Kadaster (BRK), de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), en de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT). De vernieuwde Wkpb maakt onderdeel uit van de BRK en is als zodanig dus een bron van gegevens voor DSO-gebruikers.

Ten aanzien van de koppeling van het DSO en de Basisregistratie Kadaster wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vraag van deze leden naar die koppeling.

De leden van de D66-fractie vroegen op welke wijze wordt geborgd dat na invoering van het DSO alle documenten in dezelfde mate inzichtelijk blijven.

Voor de bestanden in het DSO zijn specifieke standaarden ontwikkeld (STOP/TP). De wetgeving die voor de Basisregistratie Kadaster van toepassing is (de Kadasterwet en bijbehorende regelingen) kent een andere systematiek die uitgaat van PDF-bestanden. De gehele registratie van zakelijke rechten en transacties is op deze PDF-standaard gebaseerd. Omdat de BRK (en daarmee de Wkpb) geen onderdeel is van DSO, is er geen aanleiding om de STOP/TP-standaard specifiek voor de registratie van publiekrechtelijke beperkingen voor te schrijven. Bovendien zal een belangrijk deel van de in de Wkpb geregistreerde besluiten niet onder de werking van de Omgevingswet gaan vallen. Voor die besluiten waar dat wel het geval is, geldt dat deze gedurende de overgangstermijn Omgevingswet (tot 2029) door de desbetreffende bevoegde gezagen opnieuw moeten worden vastgesteld, en dat die daardoor alsnog in de juiste vorm in het DSO zullen worden opgenomen.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe wordt geborgd dat signalen aan de BRK bij het vervallen van een beperking door opname daarvan in het DSO goed worden verwerkt.

Voorts vroegen deze leden hoe het staat met het koppelen van DSO en BRK.

Het realiseren van de koppeling tussen DSO en BRK is als prioriteit onderkend. De realisatie wordt in overleg met de medeoverheden naar verwachting in 2020 opgepakt.

De leden van de D66 fractie vroegen hoe de aangekondigde functionaliteit dat er voor kadastrale outputproducten gebruik kan worden gemaakt van beperkingengegevens uit het DSO tot stand dient te komen.

Het realiseren van deze functionaliteit is een ICT-opgave waarvoor geen wetgeving noodzakelijk is.

5. Gevolgen voor lasten voor bestuursorganen

De leden van de VVD-fractie vroegen of er al afspraken zijn gemaakt over de kosten van inschrijving van gemeentelijke beperkingenbesluiten in de openbare registers van het Kadaster.

Het Kadaster en de VNG zijn het in principe eens over een lumpsum-financiering, waarbij het Kadaster een bedrag krijgt uitgekeerd waarmee alle inschrijvingen van alle gemeenten worden gedekt. Hiermee wordt voorkomen dat het Kadaster facturen (voor vaak kleine bedragen) aan de afzonderlijke gemeenten zou moeten versturen. De wijze van financiering (Gemeentefonds of anders) is nog voorwerp van onderzoek; verwacht wordt dat binnenkort hierover duidelijkheid komt. Voor de goede orde zij gemeld dat voor andere bestuursorganen de huidige financiering, namelijk facturering per inschrijving, gehandhaafd blijft.

Artikel I

Onderdeel F

Onder 1

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de voorgestelde bepaling dat beperkingenbesluiten elektronisch moeten worden aangeleverd bij het Kadaster zich verhoudt tot de Kadasterwet die voorziet in de mogelijkheid van papieren of elektronische aanlevering van in te schrijven stukken.

Het wetsvoorstel schrijft in artikel 15, lid 1, uitdrukkelijk elektronische aanlevering voor. Daarmee wordt de papieren aanlevering, die de Kadasterwet kent, als mogelijkheid uitgesloten. Met elektronische aanlevering kan een snelle bekendmaking en beschikbaarheid van beperkingenbesluiten worden geborgd.

Onderdeel I

het voorgestelde artikel 17a van de Wkpb (nieuw)

derde lid

De leden van de VVD-fractie constateerden dat in dit lid wordt afgeweken van de bepaling over het gebruik van actuele kadastrale aanduidingen, voor zover het de transitie betreft, en dat het mogelijk is om de actualisatie later, achter de schermen, te doen. Deze leden vroegen welke mogelijkheden een rechthebbende heeft als op enig moment blijkt dat daarbij fouten worden gemaakt

Een rechthebbende dient zich, wanneer hij/zij een fout meent te hebben geconstateerd, in eerste instantie tot het bestuursorgaan wenden dat het beperkingenbesluit heeft vastgesteld. Het originele besluit berust immers bij het bestuursorgaan en daaruit moet blijken wat het bestuursorgaan precies heeft beoogd. Ook de mutaties op percelen worden door het bestuursorgaan aan het Kadaster aangeleverd. Het Kadaster verwerkt deze automatisch, zonder dat er inhoudelijke controle plaatsvindt. Een rechthebbende kan zich uiteraard ook tot het Kadaster wenden, om nadere uitleg te krijgen. Alleen kan de Dienst niet op eigen initiatief de registratie aanpassen als er door een handeling van een bestuursorgaan een fout in de registratie is geslopen. Het Kadaster zal in voorkomend

geval met het bestuursorgaan contact opnemen om de, mogelijke, fout recht te zetten. Eventuele geschillen over de kenbaarheid, voortvloeiend uit een mogelijk foutieve perceelsaanduiding, zullen uiteindelijk door de civiele rechter moeten worden beslist. Overigens is in de tijd dat de huidige Wkpb van kracht is (sinds 2007) slechts twee maal sprake geweest van een gebleken probleem volgende uit de Wkpb-registratie. In beide gevallen is dit in der minne geschikt zonder dat een rechter zich er zich over heeft uitgesproken.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer