

Vragen Integraal AfwegingsKader (IAK) Wkpb

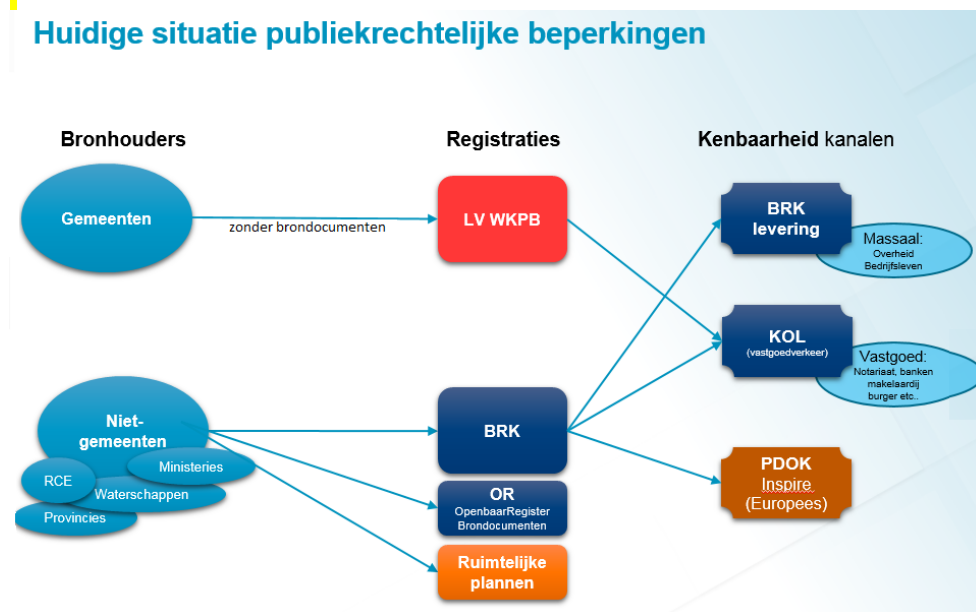
Versie 15 november 2018

1 Wat is de aanleiding?

In 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) in werking getreden. Het doel van de wet was om een compleet inzicht te bieden in de door de overheid opgelegde beperkingen op een stuk grond of een gebouw. Vóór de invoering van de Wkpb moesten belanghebbenden (zoals notarissen, makelaars en ambtenaren bij bestuursorganen) bij verschillende overheidsorganen aankloppen om een volledig inzicht te krijgen in de geldende beperkingen. In zijn uiteindelijke omvang zou de Wkpb bijna 60 verschillende beperkingen gaan omvatten. In de eerste tranche van 2007 zijn 21 beperkingen opgenomen. De beoogde volgende tranches zijn niet geïmplementeerd.

Een bijzonderheid in de opzet van de Wkpb is dat het een duaal stelsel is. Gemeenten slaan de door hen opgelegde beperkingen in een eigen registratie op. Vanuit deze registratie wordt een melding aan een Landelijke Voorziening Wkpb (LV) geleverd, maar *zonder de bijbehorende brondocumenten*. De LV Wkpb bevat alléén gemeentelijke beperkingen.

De niet-gemeentelijke overheden (waterschappen, provincies en ministeries) schrijven de door hen opgelegde publiekrechtelijke beperkingen in de openbare registers van het Kadaster in *met de bijbehorende brondocumenten*. Deze gegevens komen vervolgens in de Basisregistratie Kadaster (BRK). Er zijn dus twee systemen waarin beperkingen zijn geregistreerd. Deze worden niet integraal ontsloten, zie de volgende figuur.



Omgevingswet

Al vanaf de start van de Wkpb is er discussie geweest over de werking van de wet in de praktijk. Verwezen zij hierbij naar punt 3. Vanaf 2012 is de doorontwikkeling van de Wkpb geplaatst in het perspectief van de Omgevingswet. In de Omgevingswet en daarbinnen het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) is er met het Register Omgevingsdocumenten (ROD, thans OZON) in voorzien,

dat hierin alle omgevingsdocumenten worden opgenomen. Een deel van de Wkpb-inhoud valt echter buiten de reikwijdte van de Omgevingswet. Deze besluiten zullen geregistreerd worden in het BRK.

Het toenmalige ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft na overleg met diverse stakeholders en het Kadaster eind 2016 besloten om door het Kadaster een definitiestudie te laten maken over de mogelijke oplossingsrichtingen voor de toekomstige registratie en kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen (Definitiestudie Beter Kenbaar). Het uitgangspunt bij de start van dit onderzoek was dat de herziening van de Wkpb synchroon zou lopen met de invoering van de Omgevingswet. Per Ow-tranche zouden de besluiten, die als omgevingsdocument werden aangewezen, worden overgeheveld vanuit de bestaande LV of BRK naar het ROD, thans OZON. De overige besluiten zouden geleidelijk in de BRK worden opgenomen. Na de laatste tranche van de Ow zou de Landelijke Voorziening Wkpb en ook de Wkpb zelf definitief ophouden te bestaan.

Uitstel inwerkingtreding van de Omgevingswet

Aanvankelijk was de invoering van de Ow voorzien halverwege 2019. Medio 2017 werd bekend dat de invoering van de Ow is uitgesteld tot januari 2021. Daardoor ontstond de mogelijkheid om het traject Beter Kenbaar ten opzichte van de Omgevingswet 'naar voren' te halen, zodat de beperkingengegevens opgeschoond en verbeterd beschikbaar kunnen zijn bij de daadwerkelijke inwerkingtreding van de Ow. Zo'n ontkoppeling zou ook bijdragen aan de complexiteitsreductie rond het programma Aan de Slag met de Omgevingswet. Op 24 oktober 2017 is de keuze gemaakt voor het scenario 'vooruitlopen', waarmee wordt bedoeld dat het traject Beter Kenbaar zal zijn voltooid voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow. Op grond van deze keuze is vervolgens de definitiestudie uitgewerkt met daarin de volgende aspecten:

- Eén samenhangende structuur voor het aanleveren, beheren en raadplegen van beperkingenbesluiten, waarmee de opheffing van de LV van de Wkpb kan worden geëffectueerd;
- Onderbouwde schatting van kosten en doorlooptijd om deze structuur te realiseren en van de structurele beheerkosten;
- Inventarisatie (capaciteit, doorlooptijd, fasering) van de benodigde wet- en regelgeving;
- Afspraken over de transitiemethode.

2 Wie zijn betrokken?

Bronhouders zijn de bevoegde gezagen bij gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. Het Kadaster beheert de BRK en toont de gemeentelijke beperkingen, in samenhang met de beperkingenbesluiten van de overheden via Kadaster On Line (KOL) die de gemeentelijke registraties centraal ontsluit. De gebruiker betaalt een tarief per opgevraagd kadastraal adres. De beperkingen spelen een belangrijke rol in de vastgoedmarkt en worden, ten behoeve van de kopende partij, vooral geraadpleegd door notarissen en makelaars en daarnaast door de overheden zelf.

3 Wat is het probleem?

De Wkpb bestaat ruim tien jaar en de knelpunten die samenhangen met de wet zijn vooral:

1. Het duaal stelsel met een gemeentelijk beperkingenregister en de BRK voor de registratie van de beperkingenbesluiten van de overige bestuursorganen is niet gebruikersvriendelijk. Gebruikers kunnen voor gemeentelijke brondocumenten niet bij een centrale registratie terecht, maar moeten de afzonderlijke gemeenten benaderen.
2. Het duaal stelsel vereist per gemeente een afzonderlijke registratie. Hiermee zijn (soms hoge) beheerkosten gemoeid.

3. Het is arbeidsintensief. De verplichting om op kadastraal perceel te registreren en om de mutaties in kadastrale percelen 'onder' een Wkpb-beperking bij te houden, zijn arbeidsintensief en sluiten niet goed aan op de werkprocessen bij de bronhouders.
4. De inhoud van de Wkpb bevat slechts een deel van de beperkingen.
De evaluatie van Wkpb tranche 1 (2010) en de doorontwikkeling naar de volgende tranches, zijn vooral als gevolg van de komst van de Omgevingswet nog niet tot stand gekomen.
5. Vestiging van voorkeursrechten (WVG) kunnen niet direct, voorzien van registratie van het tijdstip, in de Wkpb worden geregistreerd. Al in 2010 heeft de Tweede Kamer gevraagd om een oplossing (via het zogeheten amendement-Wiegman). Dit amendement is nog niet gerealiseerd.
6. De Wkpb heeft gedurende zijn bestaan minder bestuurlijk-politieke aandacht gehad. Hierdoor bestond er onvoldoende urgentie het systeem te moderniseren. Na tien jaar is dit dringend noodzakelijk.
7. Een toenemend aantal gemeenten levert niet of niet volledig aan de LV.
Wat de oorzaak is, is niet duidelijk. Gemeenten zijn wél verantwoordelijk voor eventuele schade die ontstaat als gevolg van het niet-tijdig kenbaar zijn van beperkingen. In de praktijk heeft dit nog niet tot jurisprudentie geleid.

Samengevat kan worden gesteld dat de Wkpb in zijn huidige vorm niet volwassen geworden is, en ook niet gaat worden. Weliswaar is het digitale systeem bruikbaar, maar in het licht van volledigheid en betrouwbaarheid - en daarmee rechtszekerheid – kan en moet het veel beter.

4 Wat is het doel?

Uitfasering van de gemeentelijke beperkingenregistratie, door transitie van alle Wkpb-besluiten naar de BRK en het faciliteren van andere vormen van werkingsgebieden dan het kadastrale perceel. De transitie dient te zijn voltooid vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Op grond van de Omgevingswet kan vervolgens worden bepaald dat een bepaalde categorie besluiten als omgevingsdocument wordt aangewezen, waardoor deze besluiten alsdan overgaan naar het ROD, thans OZON.

Het grootste deel van de inhoud van de Wkpb kan via een wetswijzigingstraject worden ingetrokken. Wel dient een soort 'rompwet' Wkpb in stand te blijven.

Het wetsvoorstel wijziging Wkpb dient hoofdlijnen te bestaan uit de volgende 2 elementen:

1. Schrappen duale stelsel uit de Wkpb, alleen de inschrijfplicht voor beperkingenbesluiten in de BRK resteert dan; dit leidt tot een soort 'rompwet' Wkpb.
2. Als overgangsrechtelijke maatregel moet de Wkpb in zijn huidige vorm nog een tijdje in de lucht blijven om gemeenten de tijd te geven uitvoering te geven aan de transitie van besluiten uit hun huidige Wkpb-administratie naar de BRK. Hierbij spelen de nodige overgangsrechtelijke kwesties.

5 Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De verplichting voor gemeenten om een eigen gemeentelijke beperkingenadministratie, bestaande uit een beperkingenregister en een beperkingenregistratie, in stand te houden, is wettelijk geregeld en kan alleen door gewijzigde wetgeving worden overgezet naar een landelijk uniforme registratie van beperkingen in de BRK.

6 Wat is het beste instrument?

Wijziging van de Wkpb (zie ook vraag 5).

7 Wat zijn de gevolgen?

Na de wetswijziging en de transitie van de beperkingenbesluiten uit de LV naar de BRK is de beheersituatie van de beperkingenregistratie in één hand, namelijk die van het Kadaster. De gemeenten worden niet langer belast met deze beheertaak. Wel dienen zij hun beperkingenbesluiten, op basis van nader te bepalen standaarden, te zenden aan de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen (LVBB), dan wel, gedurende enige tijd, toe te zenden aan overheid.nl voor bekendmaking en aan het Kadaster voor beschikbaarstelling aan het BRK, indien het LVBB niet tijdig gereed is. Dit is gelijk aan de huidige procedure.

Het Kadaster dient zich gedurende het wetgevingstraject voor te bereiden op een nieuwe taak, te weten het overnemen en beheren van de gemeentelijke beperkingenbesluiten in het BRK en in verband daarmee een lichtere inschrijfprocedure voor beperkingenbesluiten te faciliteren. Het aanleveren van gegevens over Wkpb-beperkingen wordt daarnaast gemoderniseerd. Naast vestiging van beperkingen op kadastrale percelen moet óók levering via geometrische contouren en BAG- en BGT-objectID's mogelijk zijn. De verplichting voor bronhouders om kadastrale vernummeringen bij te houden, wordt ingetrokken; die relatie zal binnen de BRK worden gelegd.

De gebruiker krijgt na de transitie via de BRK toegang tot alle door alle overheden opgelegde beperkingenbesluiten, zowel via kadastraal perceel als op basis van een contour. Tevens is er directe toegang tot het (de) bijbehorende brondocument(en). De bedoeling is daarnaast is dat gemeenten deze transitie zullen aangrijpen voor het saneren van de in hun register opgenomen beperkingenbesluiten die niet meer actueel zijn. Het Kadaster zal daarbij faciliterende diensten aanbieden.