

Vergaderjaar 2001–2002

28 443

**Wijziging van de Kadasterwet, de Invoeringswet Kadasterwet, de Organisatiewet Kadaster, de Wet op het notarisambt en het Burgerlijk Wetboek in verband met een verdergaande toepassing van informatie- en communicatietechnologie bij de aanbidding van stukken ter inschrijving in de openbare registers voor registergoederen, het houden van die registers en de verstrekking van inlichtingen daaruit, alsmede in verband met enkele noodzakelijk gebleken technische aanpassingen en het stellen van aanvullende eisen aan het gebruik van elektronische handtekeningen (Herzieningswet Kadasterwet I)**

Nr. 3

## MEMORIE VAN TOELICHTING

## Inhoudsopgave

<b>I. Algemeen gedeelte</b>	<b>2</b>	<b>* Fraudegevoeligheid</b>	<b>21</b>
§ 1. Doelstelling en achtergronden van het wetsvoorstel	2	C. Uitbreiding van de mogelijkheden met betrekking tot de vorm waarin de openbare registers worden gehouden	22
– Doelstelling van het wetsvoorstel	2	D. Consequenties voor de wijzen van informatieverstrekking	23
– Achtergronden	2	E. Aansprakelijkheden	24
– Voorbereiding van het wetsvoorstel	5	* Aansprakelijkheid voor storingen in en uitval van het netwerk	24
– Beoogde inwerkingtreding	6	* Aansprakelijkheden voor onrechtmatige verwerking van een afschrift of uittreksel van een in te schrijven, een ter inschrijving aangeboden en een ingeschreven stuk	24
§ 2. Uitgangspunten, hoofdlijnen en opzet van het wetsvoorstel	6	* Aansprakelijkheid voor onregelmatigheden bij de overbrenging van de inhoud van openbare registers op andere gegevensdragers en bij de vervanging ervan door duplicaten	25
– Uitgangspunten van het wetsvoorstel	7	F. Overige wijzigingen	26
– Hoofdlijnen van het wetsvoorstel	11	* Wijziging van de opzet van diverse wetsbepalingen in verband met de mogelijkheid tot het in elektronische vorm aanbieden van stukken en houden van openbare registers	26
A. Noodzaak tot uitbreiding van de bestaande mogelijkheid tot aanbidding van stukken in schriftelijke vorm met die van aanbidding in elektronische vorm	12	* Afschaffing van de doorhaling van inschrijvingen	26
B. Vergelijking van de huidige met de nieuwe regeling omtrent aanbidding van stukken ter inschrijving	12	* Invoerings- en overgangsrecht	27
* Algemeen	12	§ 3. Gevolgen van dit wetsvoorstel voor de praktijk	28
* Overeenkomsten en verschillen tussen het schriftelijk en elektronisch aanleveren van stukken	14	– Praktische gevolgen voor de klanten	28
* Afschriften	14	– Gevolgen voor de rechtspositie van de klanten	29
* Ondertekening	14	– Financiële gevolgen	31
* Verzoek tot inschrijving	16	– Overige gevolgen	32
* Onderdelen van stukken die niet elektronisch kunnen worden aangeleverd	17	§ 4. Verhouding tot enkele relevante voornemens tot wetgeving, wetsvoorstellen en wetten	32
* Over te leggen stukken die niet mede worden ingeschreven	18	§ 5. Wetgevingsaspecten	33
* Wijzen van aanbidding	18	§ 6. Notificatieverplichting	34
* Ambtszegel van een notaris	18		
* Datacommunicatie via netwerk	19		
* Wijze van inschrijven	20		
* Vastlegging van tijdstip van aanbidding	20	<b>II. Artikelsgewijs gedeelte</b>	<b>36</b>

## I. ALGEMEEN GEDEELTE

### *§ 1. Doelstelling en achtergronden van het wetsvoorstel*

#### **Doelstelling van het wetsvoorstel**

1. Dit wetsvoorstel beoogt in hoofdzaak de wettelijke voorschriften omtrent de openbare registers voor registergoederen en het kadaster «bij de tijd» te brengen door meer rekening te houden met de voortgang en de verworvenheden van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Het stelt de Dienst voor het kadaster en de openbare registers – hierna ook te noemen «de Dienst» of «het Kadaster» – en zijn klanten in staat met hun tijd mee te gaan door het zodanig wegnemen van belemmeringen in het bestaande wettelijk kader dat de desbetreffende wettelijke voorschriften worden toegesneden op de informatiesamenleving. Daartoe dienen de vigerende bepalingen inzake het aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers te worden aangepast aan de eisen des tijds zodanig, dat het ook mogelijk wordt stukken in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden. Als logische consequentie van die mogelijkheid worden tevens de mogelijkheden omtrent de vorm waarin de openbare registers worden gehouden, uitgebreid tot de elektronische. Met het oog daarop wordt voorgesteld een aantal wijzigingen aan te brengen in de Kadasterwet, de Invoeringswet Kadasterwet, de Organisatiewet Kadaster, het Burgerlijk Wetboek (BW) en de Wet op het notarisambt, alsmede daarmee samenhangend tevens enig invoerings- en overgangsrecht vast te stellen. Het wetsvoorstel bouwt daarmee de reeds in de Kadasterwet opgenomen mogelijkheden tot toepassing van ICT die bij gelegenheid van de totstandkoming van die wet reeds sterke weerklank vonden, verder uit. Aldus kunnen de reeds geruime tijd bestaande mogelijkheden van verdere toepassing van ICT worden benut door aanbieders van in de openbare registers in te schrijven stukken, waarvan het notariaat verreweg de belangrijkste categorie vormt, en de Dienst.

#### **Achtergronden**

2. De noodzaak tot invoering van de voornoemde mogelijkheden houdt verband met de in hoog tempo voortschrijdende digitalisering van onze samenleving, waarbij steeds meer activiteiten langs elektronische weg op afstand uitgevoerd (kunnen) worden. In zeer veel sectoren van de samenleving is ICT reeds doorgedrongen: het gebruik van deze communicatiemogelijkheid is inmiddels ingeburgerd en in de verregaande digitalisering van de samenleving niet meer weg te denken. Ook bij de klanten van het Kadaster heeft de voortschrijdende toename van nieuwe ICT-mogelijkheden ten aanzien van de opslag, het bewerken en de verstrekking van gegevens waaronder datacommunicatie (distributie via o.a. digitale netwerken), de laatste jaren in hoge mate zijn invloed niet gemist. Steeds meer klanten van de Dienst maken ten behoeve van hun eigen bedrijfsprocessen gebruik van ICT teneinde hun werkprocessen meer te kunnen standaardiseren en te integreren, ook met die van derden. Zo zijn reeds vele notarissen elektronisch via diverse netwerken aangesloten op uiteenlopende geautomatiseerde bij de wet ingestelde openbare registers en registraties die in elektronische vorm worden gehouden. Daarbij zijn te noemen het handelsregister, de gemeentelijke basisregistraties persoonsgegevens (GBA) en ook de door het Kadaster gehouden geautomatiseerde kadastrale registratie en registratie voor schepen. Voornoemde aansluitingen stellen de gebruikers in staat de actuele bestanden van die registers on line en real time te raadplegen hetgeen bijdraagt om de omvang en kwaliteit van hun dienstverlening te vergroten. Ook worden notariële akten en andere stukken de laatste jaren nagenoeg alle vervaardigd met behulp van computers. In het bijzonder dit laatste feit bracht mee dat bij

de gebruikers van ICT die klant zijn van het Kadaster, zoals het notariaat, nieuwe, gerechtvaardigde behoeften en wensen zijn ontstaan ten aanzien van het aanbod en kwaliteit van diensten en producten van het Kadaster. Dit heeft zijn weerslag op de werkprocessen van het Kadaster die het klant- en marktgericht zijn als belangrijk uitgangspunt en hoeksteen van zijn beleid hanteert en in praktijk steeds meer incorporeert in zijn bedrijfsprocessen. In casu vragen de klanten naar nieuwe digitale mogelijkheden om stukken ter inschrijving in de openbare registers aan te bieden, naar flexibeler output-mogelijkheden hetgeen meer op de individuele klant toegesneden maatwerk mogelijk maakt, en naar mogelijkheden om die registers on line elektronisch raadpleegbaar te doen zijn. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het op 6 mei 1998 tussen de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie en de Dienst voor het kadaster en de openbare registers gesloten «Convenant Kadaster-Notariaat inzake elektronisch aanleveren». Gelet op dit laatste zijn er dan ook twee redenen om het de Dienst wettelijk mogelijk te maken (verder) mee te gaan in voornoemd proces van «digitalisering». In de eerste plaats hebben voornoemde ontwikkelingen ook voor de Dienst vergaande consequenties: de Dienst kan niet achterblijven bij de ontwikkelingen in de samenleving en moet derhalve meer dan voorheen ten aanzien van diensten en producten ook dezelfde (digitale) taal kunnen spreken als zijn klanten, alsmede voldoen aan hun stijgende verwachtingen ten aanzien van het serviceniveau. Daarnaast bieden die ontwikkelingen, in de tweede plaats, de Dienst nieuwe en sterke mogelijkheden om zijn maatschappelijke opdracht te realiseren, te weten het bevorderen van de rechtszekerheid bij het maatschappelijk verkeer in vastgoed, schepen en luchtvaartuigen en van een optimale informatievoorziening daarover aan de samenleving tegen zo laag mogelijke kosten. De voorgestelde nieuwe wettelijke mogelijkheden tot verdergaande toepassing van ICT bij het Kadaster zijn ook vanuit die optiek onmisbaar om een situatie te doen ontstaan waarin het Kadaster zijn taken en verantwoordelijkheden optimaal kan waarmaken zodat de continuïteit van de dienstverlening gewaarborgd kan worden en de kwaliteit ervan steeds aan de eisen des tijds voldoet.

3. Gelet op het vorenstaande is er voor de Dienst de noodzaak om in te spelen op veranderingen in de omgeving, in het bijzonder om aan te sluiten op de (digitale) bedrijfsprocessen bij zijn klanten, hetgeen leidt tot digitaal aanleveren van in de openbare registers in te schrijven stukken. Tevens leidt de behoefte bij klanten aan digitale informatie ook tot het digitaal opslaan van stukken in de openbare registers en digitale informatieverstrekking daaruit. Voornoemde invoering brengt mee een vereenvoudiging van de vooral bij het notariaat tot nu toe gevolgde werkwijze bij het opmaken van stukken die bestemd zijn om te worden ingeschreven in de openbare registers voor registergoederen en het aanbieden van zodanige stukken aan de bewaarder van het kadaster en de openbare registers.

4. Met het vorenstaande is duidelijk dat de onderhavige technologische innovatie noopt tot een aanpassing van het wettelijk kader zodanig dat op flexibele wijze rekening wordt gehouden met de voortdurende technische ontwikkelingen van de wijze waarop informatie kan worden overgebracht (via datacommunicatie), opgeslagen en verwerkt. Het wetsvoorstel sluit daarmee aan bij maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van toepassing van ICT, die ook reeds in het berichten- en rechtsverkeer tussen burgers en overheidsinstanties zijn beslag hebben gekregen, ook waar het betreft wettelijke regelingen die beogen een wettelijke grondslag te bieden voor de toepassing van ICT in zowel de private als publieke sector terzake van het berichtenverkeer tussen burgers en overheidsinstanties en het houden van private administraties, overheidsdocumenten en bij de wet ingestelde openbare registers. Zo is op grond van een daartoe afgegeven vergunning toegestaan het elektronisch doen van

aangifte van goederen voor de in- en uitvoerheffingen en het elektronisch doen van aangifte voor een aantal rijksbelastingen. Ook is de boekhouden en bewaarplicht van administraties gemoderniseerd: het voeren van een administratie door middel van andere gegevensdragers dan papieren is toegestaan evenals het overbrengen van de desbetreffende gegevens op andere gegevensdragers dan de oorspronkelijke. Voorts opent de Handelsregisterwet 1996 de mogelijkheid tot vervanging van papieren handelsregister-dossiers door een systeem van elektronische en geautomatiseerde gegevensopslag en verwerking. Het wetsvoorstel loopt, in het licht van al het voorgaande, tevens in de pas met het regeringsbeleid inzake elektronische snelwegen (Kamerstukken II 1997/98, 24 565, nr. 7) waar het er om gaat dat grote informatieverwerkende overheidsorganisaties, waartoe bepaald ook de Dienst is te rekenen, zo veel en zo goed mogelijk van ICT gebruik dienen te maken om het overheids-handelen effectiever, klantvriendelijker en efficiënter te maken. Aldus kunnen zowel de dienstverlening aan burgers en bedrijven als ook het interne functioneren van de overheid sterk verbeteren, terwijl tevens nieuwe vormen van dienstverlening kunnen worden aangeboden. Inzet van ICT biedt immers kansen om overheidsinformatie en -diensten toegespitst op de behoefte van de burgers ter beschikking te stellen, zodat de klant zorgvuldig, snel en efficiënt geholpen kan worden; men zie in dezen ook de brief van de Minister van Economische Zaken van 30 juni 2000 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 1999/2000, 26 643, nr. 7, blz. 1, tweede alinea) waar – kort samengevat – wordt opgemerkt dat het benutten van ontwikkelingen in ICT dat leidt tot een efficiënter, effectiever en klantvriendelijk optreden, geen vrijblijvende optie is voor de overheid. Ook draagt het bij aan de realisering van de doelstelling, verwoord in het Actieprogramma Elektronische Overheid (Kamerstukken II 1998/99, 26 387, nr. 1, 1999/2000, nrs. 4, 5 en 8), de nota «De Digitale Delta» (Kamerstukken II 1998/99, 26 643, nr. 1, 2001/02, nr. 32) en de nota «De kenniseconomie in zicht» (Kamerstukken II 2000/01, 27 406, nr. 2), om in 2002 25% van de publieke dienstverlening langs elektronische weg te kunnen afhandelen. In dat opzicht wordt met het wetsvoorstel tevens gehoor gegeven aan de oproep van de Europese Raad van Lissabon, hoewel die aan de Raad, het Europese Parlement en de Commissie gericht was, om in 2003 elektronische toegang tot de belangrijkste publieke diensten te verzekeren (men zie in dezen Kamerstukken II 1999/2000, 21 501–01, nr. 138, blz. 10). Voorts spoort het wetsvoorstel met de doelstelling van het kabinetsbeleid zoals verwoord in het Actieprogramma Elektronische Snelwegen («van metafoor naar actie») waar het betreft de (verdere) introductie van elektronische gegevensopslag en verwerking bij het (bij)houden van bij de wet ingestelde openbare registers en – registraties, hetgeen ook nader is verwoord in de nota «Wetgeving voor de elektronische snelweg» (Kamerstukken II 1997/98, 25 880, nr. 2). Tevens is dit wetsvoorstel te beschouwen als een maatregel ter bevordering van de ontsluiting van openbare registers als bedoeld in de actualisering van het actieplan behorend bij de nota «Wetgeving voor de elektronische snelweg» (Kamerstukken II 1998/99, 25 880, nr. 8, blz. 10). In deze nota is ook ingegaan op enkele met het onderhavige wetsvoorstel sporende projecten inzake Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW), zoals het MDW-project inzake elektronische handtekening en recht (zie Kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 54, 1997/98, nrs. 84 en 87). Daarin is onderzocht of elektronische informatieoverdracht ook bruikbaar is bij rechtshandelingen die onderworpen zijn aan een vormvereiste, alsmede welke waarborgen (zowel wettelijk als van het elektronisch systeem) daarvoor dan nodig zijn. Bij vormvoorschriften kan dan gedacht worden aan het vereiste van een akte of ander «geschrift», de ondertekening daarvan en de inschrijving in één of meer registers. Voor een beperking van het «elektronisch alternatief» voor vormvereisten tot gevallen waarin geen authentieke akten worden vereist, is – zo werd

geoordeeld – in beginsel geen goede reden aanwezig, zij het dat de aan de vormvoorschriften ten grondslag liggende uitgangspunten (aspecten van rechtszekerheid, bescherming, bewijs e.d.) van waarde blijven. In navolging van het desbetreffende MDW-rapport Elektronisch verrichten van rechtshandelingen van de werkgroep Huls heeft ook de regering blijk gegeven dat zij voorstelbaar acht «dat een notaris «een elektronische authentieke akte» langs elektronische weg ter registratie doet toekomen aan het Kadaster». Dat bevordert de snelheid en de rechtszekerheid (Kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 54, blz. 36).

5. Het wetsvoorstel beoogt, ten slotte, tevens enkele juridisch-technische wijzigingen (o.a. de artikelen II en VII), de verduidelijking van de redactie van enkele bepalingen van de Kadasterwet (artikel I, onderdelen Q, onder 7, U, onder 6, en Y, onder 6), en het herstel van een inmiddels gebleken omissie (onderdeel O, onder 1, van artikel I); men zie nader hetgeen in § 2 onder 10 is opgemerkt.

6. Het wetsvoorstel beoogt niet inhoudelijke wijzigingen aan te brengen in hetgeen aan gegevens wordt gevraagd ter inschrijving van feiten in de openbare registers. De algemene vereisten waaraan stukken aangeboden ter inschrijving in de openbare registers, moeten voldoen en de vereisten voor de inschrijving van stukken in verband met de aard van het in te schrijven feit, blijven ongewijzigd. Het voorstel van wet regelt slechts de modaliteiten van het systeem van aanbidding van de voor inschrijving van een feit vereiste stukken en laat daarbij overigens de procedure van het in schriftelijke vorm aanbieden van stukken nagenoeg ongewijzigd behoudens enkele technische aanpassingen van – in beginsel – ondergeschikte betekenis.

7. Het wetsvoorstel en de daarbij behorende memorie van toelichting, ten slotte, zijn voorbereid met inachtneming van de stand van zaken zoals die was per 15 maart 2002.

#### **Vorbereiding van het wetsvoorstel**

8. Ten behoeve van de afstemming van de wederzijdse belangen is door het Kadaster in een vroegtijdig stadium over het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers gestructureerd overleg gestart met o.a. de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie. Daarbij is besloten tot het gezamenlijk in de praktijk beproeven van het digitaal aanbieden van notariële akten ter inschrijving in de vorm van een pilotproject, waarbij het systeem van elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers (het zogenoemde systeem Inschrijvingen) wordt getest op de eisen van continuïteit, betrouwbaarheid, doeltreffendheid en doelmatigheid, en beveiliging. In dezen is van belang om op te merken dat het bestendig beleid van het bestuur van de Dienst is, dat van soortgelijke wettelijke mogelijkheden als voorgesteld in het voorliggende wetsvoorstel in de praktijk eerst gebruik wordt gemaakt als de toe te passen ICT een beproefde is, dat wil zeggen de kwaliteit en bedrijfszekerheid ervan zich in de praktijk hebben bewezen (dit beleid spoort derhalve met het kabinetsbeleid waarbij voor de hoofdstroom van overheidsactiviteiten de overheid zich beperkt bij toepassing van ICT tot «proven technology»; Kamerstukken II 1999/2000, 26 643, nr. 4, blz. 15, derde alinea). Daarbij moeten dan de technische en organisatorische waarborgen ten aanzien van de veiligheid van de te bewaren gegevens en de controle op de juistheid en volledigheid van de opslag op andere dan papieren gegevensdragers genoegzaam zijn gebleken. Met het oog daarop is het ontwerpen van het systeem Inschrijvingen door een EDP-auditor begeleid, terwijl bij een thans plaatsvindende EDP-audit ook de uitkomsten van het vorenbedoelde pilotproject worden betrokken.

Tevens is inmiddels of wordt binnenkort over de vorenbedoelde voornemens en consequenties – overeenkomstig de bestendige praktijk bij het Kadaster – ook bilateraal overleg geopend met andere betrokken klantengroepen dan het notariaat ten einde de specifieke mogelijkheden ervan voor de werkprocessen van ook die klanten zichtbaar te maken en wederzijdse afstemming van voornemens tot (verdere) toepassing van ICT-hulpmiddelen zo goed mogelijk te verzekeren. Over de voornemens en consequenties van de onderhavige verdere toepassing van ICT is door het bestuur van het Kadaster ook overleg gevoerd met de gebruikersraad, bedoeld in artikel 16 van de Organisatiewet Kadaster. Over het wetsvoorstel zelf zijn tijdens de voorbereidingsfase reacties ingewonnen van de voornoemde gebruikersraad en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie. Blijkens hun commentaar worden de voornemens tot de verdere toepassing van ICT onderschreven en wordt met dit wetsvoorstel ingestemd.

### **Beoogde inwerkingtreding**

9. De vrij intensieve samenwerking bij de voorbereiding van het wetsvoorstel en de inschakeling van diverse deskundigen hebben ertoe bijgedragen dat thans een wetsvoorstel voorligt dat breed wordt gedragen. Waar het gaat om bepalingen van dit wetsvoorstel die betreffen het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers alsmede waar het gaat om enkele andere bepalingen, kan dan ook gestreefd worden naar een spoedige inwerkingtreding, zo mogelijk nog in het voorjaar van 2003. Het systeem Inschrijvingen dat in elektronische vorm aanbieden mogelijk maakt, kon namelijk – technisch gezien – reeds met ingang van 1 september 2001 in gebruik worden genomen zonder dat het gereedkomen van de in het wetsvoorstel voorziene wijziging in de opzet van de kadastrale registratie en daarmee samenhangende andere voorzieningen behoeven te worden afgewacht (men zie in dezen nader hetgeen in het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie wordt opgemerkt bij artikel XIV dat voorziet in de mogelijkheid van een partiële inwerkingtreding van bepalingen van dit wetsvoorstel). Het feit dat inwerkingtreding van vorenbedoelde bepalingen nog niet op 1 september 2001 kon plaatsvinden, heeft gemaakt dat de mogelijkheid van het in elektronische vorm aanbieden van stukken voor de rechtspraak nog niet beschikbaar is gekomen. Niettemin dient het streven erop gericht te zijn om de periode dat dat het geval zal zijn zo veel mogelijk te bekorten. Van een inwerkingtreding nog in het voorjaar van 2003 wordt overigens ook uitgegaan bij het treffen van voorbereidende maatregelen van feitelijke en andere aard die nodig zijn om de desbetreffende wijzigingen daadwerkelijk te kunnen effectueren. Daarvan wordt ook uitgegaan wat betreft de aanpassing van de uitvoeringsvoorschriften van de Kadasterwet, aangezien het wetsvoorstel, indien het tot wet wordt verheven, daartoe noopt. De technische en overige voorzieningen die noodzakelijk zijn voor de inwerkingtreding van de overige bepalingen van dit wetsvoorstel, zijn zoals thans wordt voorzien, gereed in het jaar 2005, zodat die bepalingen dan in werking kunnen treden.

#### *§ 2. Uitgangspunten, hoofdlijnen en opzet van het wetsvoorstel*

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen en opzet van het wetsvoorstel beschreven. Daarbij dienen de uitgangspunten die aan de opzet ten grondslag liggen, vooropgesteld te worden.

## Uitgangspunten van het wetsvoorstel

### 1. Het wetsvoorstel kent de volgende uitgangspunten

1.1. Het wetsvoorstel neemt allereerst als uitgangspunt de noodzaak om de Kadasterwet verder toe te snijden op de hedendaagse en toekomstige technische mogelijkheden, de maatschappelijke trends en ontwikkelingen in de marktsector zodat die wet gaat sporen met de gerechtvaardigde maatschappelijke behoeften tot verdere toepassing van ICT in het rechtsverkeer in registergoederen. Het gebruik van de moderne ICT stelt namelijk alle betrokkenen (waaronder in het bijzonder het notariaat en het Kadaster) beter in staat in het rechtsverkeer met de samenleving en overheden hun taken (missie) en verantwoordelijkheden dienaangaande optimaal waar te maken. Kwaliteit en klantgerichtheid (responsief en servicegericht) zijn hierbij sleutelbegrippen.

Vergroting van de kwaliteit van de praktische dienstverlening is essentieel en de verdere digitalisering is dan ook geen doel op zich. Digitalisering bevordert namelijk voor de klant de toegankelijkheid (bereikbaarheid en beschikbaarheid) van de Dienst onafhankelijk van plaats en tijd: de klant worden meer keuzemogelijkheden geboden ook waar het betreft de inhoud van de contacten met de Dienst, de te leveren producten en diensten en de wijze van terbeschikkingstelling ervan (snelle verstrekking van informatie «op maat»). De Kadasterwet dient daartoe nieuwe mogelijkheden te gaan bieden en de betrokkenen in staat te stellen om veel efficiëntere manieren van werken te bereiken.

1.2. Voorts wordt als uitgangspunt in het wetsvoorstel gehanteerd, dat de tot nu toe voorgeschreven procedure voor het aanbieden van stukken in schriftelijke vorm mogelijk dient te blijven en een gelijkwaardige dient te zijn; een aanbieder van een in te schrijven stuk wordt derhalve niet gedwongen tot de aanschaf van elektronische apparatuur. Voornoemd uitgangspunt spoort derhalve met het op blz. 185 van de voornoemde nota «Wetgeving voor de elektronische snelweg» onder 2.1 verwoorde onderdeel van het toetsingskader, te weten dat geen «verdringing» van traditionele communicatiemiddelen mag optreden. De voorgestelde nieuwe mogelijkheid, die niet verplicht wordt gesteld, komt derhalve te staan naast de thans bestaande, gelijkwaardige wijze van aanbieden, vervat in het huidige artikel 11 van de Kadasterwet (bij laatstbedoelde wijze van aanbieden worden de voor de inschrijving vereiste stukken op papieren gegevensdragers aangeboden). De nieuwe opzet van de desbetreffende bepalingen leidt ertoe dat degenen die beschikken over de benodigde technische middelen en daaraan behoefte hebben, ook elektronisch de voor een inschrijving vereiste stukken kunnen aanbieden, hetgeen voor de hand ligt als men bedenkt dat veel aangeboden stukken reeds het product zijn van een geautomatiseerd verwerkingsproces bij de aanbieder.

1.3.1. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de doelmatigheid van de overheidsdiensten te verbeteren door verdergaande toepassing van ICT. De inspanningen daartoe laten onverlet de zorg om te voorkomen dat niet tegelijkertijd op onaanvaardbare wijze afbreuk wordt gedaan aan de doelmatigheid ervan. Immers, bij elektronische gegevensuitwisseling (waaronder ook moet worden begrepen elektronische gegevensverwerking) vindt enerzijds het berichtenverkeer veel sneller plaats maar, anderzijds, kan het ook – zonder adequate beveiligingsmaatregelen – veel sneller en gemakkelijker op veel grotere schaal verstoord worden zodat de grote voordelen van elektronische gegevensuitwisseling snel kunnen omslaan in nog veel grotere nadelen, hetgeen als volgt is toe te lichten.

a. Ook bij het in elektronische vorm aanleveren dienen ter inschrijving aan te bieden stukken te voldoen aan passende specifieke technische vereisten om efficiënte en effectieve elektronische gegevens-

uitwisseling mogelijk te maken en de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid ervan te verzekeren. Met het oog op dit laatste dient zo veel mogelijk nagestreefd te worden dat vooraf zekerheid bestaat dat de aanbieder aan de te stellen passende technische vereisten met betrekking tot het uitwisselingsprotocol, bestandsformaat en -indeling, en het systeem voor integriteitscontrole kan voldoen. Indien dit niet vooraf is getest en vastgesteld, zal regelmatig wegens schending van die vereisten de inschrijving moeten worden geweigerd. Tegen zo'n weigering wordt echter in het BW rechtsbescherming geboden die onmisbaar is voor de effectiviteit van de grondregistratie. De aanbieder van een stuk, dus ook van een technisch afgekeurd bericht (zoals een verminkt of een niet meer integer bericht), kan namelijk in kort geding de weigering van de inschrijving aanvechten. Heeft hij succes dan werkt de alsnog plaatsvindende inschrijving terug tot het tijdstip van de oorspronkelijke aanbieding.

Mede omdat niet is uit te sluiten dat de technische afkeuring door een fout in de applicatiesoftware van het desbetreffende systeem van de Dienst is veroorzaakt, moeten raadplegers van de vastgoedregistraties (jaarlijks circa 5 000 000 raadplegingen) daarom telkens, als een inschrijving is geweigerd, extra onderzoek doen en inschatten wat de kans is op inschrijving met terugwerkende kracht. Daarbij is van belang dat degene die voornemens is bijvoorbeeld een onroerende zaak te verwerven, al die geweigerde stukken moet raadplegen, omdat dit soort berichten veelal niet tot een bepaalde onroerende zaak of eigenaar dan wel beperkt gerechtigde zijn terug te voeren. De verkrijger moet vervolgens meestal circa acht weken (de gemiddelde duur van de voornoemde rechtsbeschermingsprocedure) wachten om zekerheid te kunnen verkrijgen of de geweigerde inschrijvingen gevolgen hebben voor zijn voorgenomen transactie.

- b. In dezen is voorts van belang dat elektronisch gegevensverkeer beveiligd moet worden tegen hacking, spamming (fake-stukken), email-bombing enz. die zonder bijzondere kosten en inspanningen door een kwaadwillende kunnen worden uitgevoerd, welke fenomenen zich niet goed laten indenken bij het analoge berichtenverkeer. Deze fenomenen kunnen vergaande gevolgen hebben zoals een tijdelijke algehele verstoring van het berichtenverkeer en ontregeling van de informatieverstrekking. Zo moet de inschrijving van fakeberichten en de bij wijze van email-bombing toegezonden berichten geweigerd worden, waarbij de hierboven genoemde gevolgen van technisch afgekeurde berichten eveneens zich voordoen.
- c. Uit hetgeen hierboven is opgemerkt blijkt de noodzaak om op voorhand te verzekeren dat aan te bieden stukken voldoen aan adequate technische vereisten, omdat reeds de aanbidding van slechts een enkel stuk als vorenbedoeld dat niet aan die vereisten voldoet, al leidt tot grote verstoringen van de betrouwbaarheid van de te verstrekken informatie en daardoor het vlot en geordend verloop van het rechtsverkeer wordt geblokkeerd. Aldus wordt op maatschappelijk onaanvaardbare wijze afbreuk gedaan aan de doeltreffendheid van de desbetreffende overheidsdiensten.  
Het vorenstaande geldt ook als geen passende beveiligingsmaatregelen door het bestuur van de Dienst als verantwoordelijke worden genomen.

1.3.2. De noodzaak tot het stellen van de hierboven bedoelde technische vereisten en tot het treffen van passende beveiligingsmaatregelen wordt ook duidelijk in het licht van de in het geding zijnde zwaarwegende algemene belangen die nopen tot het voorkomen dat bepaalde afbreukrisico's ontstaan en zich realiseren. Daarbij valt te denken aan onder meer:

- a. wezenlijke verstoringen in het rechtsverkeer en het daarmee samenhangende financiële verkeer: het gaat jaarlijks om ca. € 136 miljard (ca.



- f 300 miljard) aan koopsommen en ca. € 118 miljard (ca. f 260 miljard) aan hypothecaire geldleningen;
- b. het ontstaan van rechtsonzekerheid over de rechtstoestand van onroerende zaken, zodat er een wezenlijke toename van rechtsgeschillen ontstaat en vele belangrijke met overdracht van onroerende zaken samenhangende economische activiteiten ook achterblijven evenals de ondersteuning en bevordering van (nieuwe) economische activiteiten gebaseerd op vastgoedinformatie;
  - c. een substantiële afname van de betrouwbaarheid van door de Dienst te verstrekken gegevens aan zowel deelnemers aan het rechtsverkeer als aan overheden ten behoeve van de goede vervulling van publiek-rechtelijke taken en de nakoming van wettelijke verplichtingen door bestuursorganen, en
  - d. het ontstaan van onbeheersbare nieuwe soorten van risico's voor de Dienst die (kunnen) leiden tot onverzekerbaarheid van de aansprakelijkheid van de Dienst voor beroepsfouten, o.a. wegens het niet op behoorlijke wijze nakomen van de wettelijke verplichting tot het treffen van passende beveiligingsmaatregelen als bedoeld in artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna ook te noemen: Wbp), waarop hierna in de toelichting op artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder d en e, zal worden ingegaan.

1.3.3. Gelet op de voornoemde maatschappelijke en macro-economische betekenis van de permanente beschikbaarheid van betrouwbare vastgoedinformatie (ook in officiële stukken van de EU wordt onderkend dat die informatie een onmisbaar en essentieel bestanddeel vormt van de economische infrastructuur) dient zij te allen tijde gewaarborgd te zijn.

Om dit te kunnen realiseren en waarborgen dient onder meer verzekerd te zijn dat input in elektronische vorm betrouwbaar is, evenals de procedures van verwerking van elektronische gegevens. Dat brengt mee dat, naast bepalingen als opgenomen in artikel 11a, tweede tot en met zesde lid, aanvullende bepalingen moeten worden gegeven (functioneel gelijksoortig zijn aan die welke reeds gelden voor de schriftelijke vorm) inzake technische vereisten om de permanente leesbaarheid, permanente beschikbaarheid, de integriteit en betrouwbaarheid van de inhoud van documenten te verzekeren. Het gaat daarbij om voorschriften betreffende:

- a. de technische en organisatorische samenwerking die noodzakelijk is om elektronische gegevensuitwisseling op effectieve en efficiënte wijze te kunnen laten plaatsvinden; gelet op de hierboven onder 1.3.2 genoemde afbreukrisico's moet deze samenwerking ook formeel juridisch worden vastgelegd binnen kaders die de wet dient te geven;
- b. de ondertekening van in elektronische vorm aan te bieden stukken als equivalent van de schriftelijke handtekening op in te schrijven stukken en de ondertekening van berichten waarbij die stukken worden toegezonden om zo goed mogelijk te verzekeren dat een bericht niet afkomstig is van een ander dan aangegeven;
- c. de te treffen beveiligingsmaatregelen vanwege de noodzaak om verstoringen in het rechtsverkeer en het daarmee samenhangende financiële en economische verkeer te voorkomen, welke noodzaak een dwingende reden van algemeen belang oplevert die het treffen van adequate maatregelen rechtvaardigen (deze noodzaak is in versterkte mate aanwezig bij de verdergaande elektronische gegevensuitwisseling als voorzien in het wetsvoorstel).

1.3.4. In het licht van hetgeen hierboven onder 1.3.1 tot en met 1.3.3 is opgemerkt wordt in het wetsvoorstel dan ook in de derde plaats als uitgangspunt gehanteerd dat – met het oog op het waarborgen van een vlot verlopend rechtsverkeer – de continuïteit van het functioneren van de openbare registers ook bij toepassing van ICT verzekerd dient te zijn. Anders gezegd, in de elektronische omgeving mag de positie van een

aanbieder van een stuk ter inschrijving niet minder zijn dan in de huidige, analoge omgeving. Het vorenstaande brengt mee dat een juridische en technische infrastructuur voor het elektronische berichtenverkeer aanwezig dient te zijn die ten minste even betrouwbaar is als traditionele middelen van communicatie, waarbij bij juridische infrastructuur ook gedacht moet worden aan bepalingen opgenomen in artikel 11a, tweede tot en met zesde lid. Dat betekent dat men erop moet kunnen vertrouwen dat die technische infrastructuur in voldoende mate beschikbaar is, dat ze niet (al) te gevoelig is voor storing of sabotage en dat de aflevering van informatie stipt en correct plaatsvindt. Gelet op het vorenstaande voorziet de technische infrastructuur dan ook mede in een betrouwbaar systeem tot vastlegging van de technische gegevens van elektronisch uitgewisselde berichten zoals datum en tijd van transmissie, netwerkadressen en dergelijke. Aldus wordt een bewijslevering van een tijdige aflevering van een bericht bij de juiste persoon of instantie mogelijk via een consistent netwerk-adresseringsstelsel. Daartoe zullen onder meer met de betrokkenen afspraken worden gemaakt over de technische administratie en de daarvoor vereiste technische en procedurele condities. Daarbij is van belang dat bij het elektronisch aanleveren van stukken door derden aan de Dienst en door de Dienst aan derden in beginsel van gesloten (veelal zakelijke) netwerken gebruik zal worden gemaakt, zij het dat ook gebruik van open netwerken mogelijk is ten aanzien waarvan thans in onderzoek is op welke wijze verbindingen via deze netwerken dienen te worden beveiligd. Een gesloten netwerk wordt gekenmerkt door een beperkt aantal partijen dat een min of meer vaste relatie met elkaar onderhoudt en waarbinnen de gewisselde berichten snel en geroutineerd worden afgehandeld. Tevens is van belang dat elektronische documenten duurzaam kunnen worden bewaard en op elk moment terug te lezen zijn, terwijl ook de authenticiteit van die documenten steeds bij ontvangst moet kunnen worden vastgesteld en ook nadien moet kunnen worden aangetoond. Hierop zal hierna bij 4.8 van deze paragraaf en in het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie in de toelichting op de voorgestelde artikelen 9 (onder Algemeen en in de toelichting op het eerste lid) en 107, onder d en e, nader worden ingegaan.

Het vorenstaande heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel concreet rekening houdt met de volgende aspecten.

1°. De authenticiteit van een ontvangen bericht (het vaststaan dat het bericht echt is en door de opgegeven afzender bevoegd is verzonden) wordt gewaarborgd, wat betreft het *bericht*, door gebruik te maken van een geavanceerde elektronische handtekening aangemaakt met de techniek van de digitale handtekening (hierna nader toegelicht onder 4.2 en in de artikelsgewijze toelichting op artikel 3d) van de aanbieder (zie de toelichting bij artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder e) en, wat betreft het *in te schrijven stuk*, ook door gebruik te maken van een geavanceerde elektronische handtekening aangemaakt met de techniek van de digitale handtekening. Bij de huidige stand van de techniek is de digitale handtekening als vorm van de elektronische handtekening de meest in aanmerking komende; van het gebruik van die vorm zal in het vervolg van deze memorie dan ook verder worden uitgegaan.

Bij vorenbedoelde vorm van elektronische handtekeningen gaat het om de geavanceerde elektronische handtekening, omschreven in artikel 2, onder 2, van de richtlijn nr. 1999/93/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 december 1999 betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen (PbEG L 13), hierna ook te noemen: EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen.

Digitale handtekeningen helpen dus de oorsprong van de gegevens te bewijzen (authenticatie) en om vast te stellen of gegevens zijn veranderd (verificatie van de integriteit).

2°. De integriteit van een ontvangen document (het document mag tijdens het transport en na ontvangst niet meer gewijzigd kunnen worden met het oog op de waarborging van de juistheid en de volledigheid van de daarin opgenomen gegevens) wordt afdoende controleerbaar door gebruik te maken van digitale handtekeningen (zie hetgeen hierna in deze paragraaf onder 4.2 en 4.11, alsmede in het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie bij artikel I, onderdeel H, ten aanzien van artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder d, is opgemerkt).

Na ontvangst wordt de mogelijkheid van wijziging tot een aanvaardbare grens zo al niet (nagenoeg) geheel uitgesloten door het overbrengen van het document op een niet-muteerbare gegevensdrager zoals microfilm en DVD (DVD staat

voor: digital versatile disk; dit is een optische gegevensdrager vergelijkbaar met CD-ROM, maar met een veel grotere opslagcapaciteit).

3°. De duurzaamheid van de in te schrijven documenten met annexen (het document moet onbeperkt leesbaar zijn) is afhankelijk van de gebruiksduur van de gegevensdrager. Gelet op de relatief beperkte levensduur van elektronische gegevensdragers betekent een en ander dat elektronische documenten tijdig omgezet dienen te worden naar andere gegevensdragers om leesbaar te blijven. Om dit te verzekeren voorziet het wetsvoorstel in een stelsel van te treffen maatregelen; zie de voorgestelde artikelen 3c en 9.

4°. De beschikbaarheid van ingeschreven elektronische documenten (het document dient altijd toegankelijk te zijn voor een ieder) is verzekerd door de artikelen 3c, 9, 11a, en 11b, die door hun opzet mede in staat stellen tot het gebruik van zo veel mogelijk open standaarden.

5°. Het eenduidig vaststellen van het tijdstip waarop de inschrijving van een elektronisch aangeleverd document geschiedt, van belang om te doen vaststaan vanaf welk tijdstip de rechtsgevolgen van de inschrijving van een stuk in werking treden, is verzekerd door de artikelen 11c, 13, 14, 14b, tweede en derde lid, 14b, derde en vierde lid, en 15a tot en met 17.

### **Hoofdlijnen van het wetsvoorstel**

Gelet op de hierboven onder 1 tot en met 1.3.4 genoemde uitgangspunten zijn de vorenbedoelde hoofdlijnen gegroepeerd rond de volgende thema's:

- A. noodzaak tot uitbreiding van de bestaande mogelijkheid tot aanbidding van stukken in schriftelijke vorm met die van aanbidding in elektronische vorm;
- B. vergelijking van de huidige met de nieuwe regeling omtrent aanbidding van stukken ter inschrijving;
- C. uitbreiding van de mogelijkheden met betrekking tot de vorm waarin de openbare registers worden gehouden;
- D. consequenties voor de wijze van informatieverstrekking;
- E. aansprakelijkheden, en
- F. overige wijzigingen.

## **A. Noodzaak tot uitbreiding van de bestaande mogelijkheid tot aanbidding van stukken in schriftelijke vorm met die van aanbidding in elektronische vorm**

2. De technische mogelijkheden om digitaal te communiceren verschaffen extra kanalen, meestal via vaste verbindingen zoals publieke en private netwerken, om ook informatie aan de Dienst aan te leveren. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat stukken ook in elektronische vorm ter inschrijving in de openbare registers worden toegezonden aan de bewaarder (artikel 10b, eerste lid). Die mogelijkheid bestaat thans niet. De huidige Kadasterwet is namelijk wat betreft deze werkwijze, in de eerste plaats, ontworpen tegen de achtergrond van de toenmalige rechtspraktijk waarin het weliswaar al gemeengoed begon te worden dat notarissen hun akten langs elektronische weg per computer (aanvankelijk slechts tekstverwerkingssystemen) vervaardigden, maar waarin anders dan thans datatransmissie via netwerken en koppeling van computers via datacommunicatiesystemen nog in de kinderschoenen stond. Thans is het zo dat het notariaat met geavanceerde computersystemen zijn ontwerp-akten en andere stukken volledig geautomatiseerd produceert en dat het technisch zeer goed mogelijk is om ook de inhoud van notariële akten en andere door hem vervaardigde stukken elektronisch op betrouwbare wijze te verzenden via netwerken. In de tweede plaats is de Kadasterwet ontworpen in een tijdsbestek waarin een betrouwbare en duurzame opslag van grote hoeveelheden data – en daar gaat het om bij het elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving in de door de Dienst gehouden openbare registers – nog niet goed mogelijk was. Dat is thans wel het geval: ICT biedt daartoe goede mogelijkheden evenals tot het efficiënt en effectief verwerken en raadplegen van zodanige bestanden. Dat brengt mee dat in de nabije toekomst ook het bijhouden van bijvoorbeeld het geautomatiseerde gedeelte van de kadastrale registratie op grond van ingeschreven digitale stukken efficiënter kan geschieden door verdere toepassing van ICT. In het licht van het vorenstaande ligt het voor de hand een andere en meer doelmatige werkwijze te volgen dan thans wettelijk mogelijk is. Daarbij is het niet langer noodzakelijk om van digitaal vervaardigde notariële stukken waarvan het ontwerp digitaal is opgeslagen, eerst een papieren exemplaar te vervaardigen, dat vervolgens per post aan te bieden aan de bewaarder die de essentialia van die stukken dan weer – in het kader van de bijhouding van bijvoorbeeld de geautomatiseerde kadastrale registratie – omzet in elektronische data. Het instandhouden en het wettelijk toestaan van zo'n omslachtige werkwijze is dan ook in de huidige tijd niet meer verdedigbaar.

## **B. Vergelijking van de huidige met de nieuwe regeling omtrent aanbidding van stukken ter inschrijving**

### *Algemeen*

3. Alvorens de huidige regeling omtrent het aanbieden van stukken ter inschrijving met de voorgestelde regeling te vergelijken, dient het volgende vooropgesteld te worden.
- a. «Papier» en «de klassieke handtekening» zijn niet per definitie fraudebestendig of duurzaam, omdat bij het voorgeschreven gebruik ervan vervalsingen en vernietiging altijd mogelijk zijn. Niet-muteerbare elektronische gegevensdragers zijn minder fraudegevoelig op dit punt.
  - b. Vermeden dient te worden dat aan de procedure van het in elektronische vorm aanbieden van stukken strengere eisen worden gesteld dan aan de procedure van het schriftelijk aanleveren van stukken ter inschrijving.
  - c. De in dezen relevante verschillen in eigenschappen tussen elektronische documenten en geschriften zijn de volgende.

- 1°. De gebruiksduur (duurzaamheid) van elektronische gegevensdragers is momenteel niet zo groot als de gebruiksduur van papier. Dat brengt ten aanzien van in de openbare registers in te schrijven stukken mee dat, gelet op het feit dat die stukken juridisch altijd relevant blijven, speciale maatregelen moeten worden getroffen om de documenten toegankelijk en leesbaar te houden; zie artikel 9, eerste lid (nieuw).
  - 2°. Elektronische gegevensdragers zijn in gebruik aanmerkelijk goedkoper dan papieren gegevensdragers en vergen qua opslag veel minder ruimte dan papieren gegevensdragers.
  - 3°. De fraudebestendigheid van elektronische documenten is tot aan de vastlegging op niet-muteerbare gegevensdragers in beginsel kleiner dan bij documenten in de vorm van een geschrift. Dit brengt mee dat, ingeval men een elektronisch document even fraudebestendig wil maken als een papieren document, er betrouwbare technische mogelijkheden voorhanden dienen te zijn.
  - 4°. Elektronische documenten hebben als voordeel dat zij eenvoudiger en sneller te transporteren zijn dan papieren documenten.
- d. De in dezen relevante verschillen in eigenschappen en functies van de digitale handtekening en de klassieke handtekening zijn de volgende.
- 1°. De klassieke handtekening is altijd zonder enig hulpmiddel direct waarneembaar. Globale controle inzake wie een document ondertekende, kan daardoor direct plaatsvinden. Het verband tussen een tekst en de handtekening bestaat hierin dat die handtekening onder de tekst is geplaatst. De digitale handtekening is het resultaat van vercijfering van een uniek controlegetal (de hashwaarde) dat voor de tekst van een document wordt vastgesteld en dus verschilt per document, welke vercijfering geschiedt met behulp van de privé-sleutel van de ondertekenaar. Identificatie geschiedt door de publieke sleutel, waarmee ontcijfering mogelijk is. Vaststelling van wie een document ondertekende, kan daardoor niet direct plaatsvinden, doch blijkt eerst uit het bij een publieke sleutel behorend certificaat. Globale vergelijking met eerdere digitale handtekeningen is niet mogelijk. Het verband tussen tekst en de digitale handtekening bestaat namelijk hierin dat een voor die tekst uniek controlegetal (de hashwaarde) werd vercijferd tot digitale handtekening.  
Het voorgaande maakt dat opname in de openbare registers van een schriftelijke handtekening wel, doch van een digitale handtekening geen zin heeft. Inzake digitale handtekeningen worden in de openbare registers de persoonsgegevens opgenomen van degene, aan wie blijkt een mede ontvangen certificaat de publieke sleutel toebehoort, waarmee ontcijfering mogelijk is. Tevens wordt vermeld het serienummer van het certificaat en de naam van de certificatie dienstverlener die het certificaat uitgaf. Dat geschiedt met een geautomatiseerd proces, waarvan de betrouwbaarheid vooraf door een onafhankelijke deskundige is vastgesteld. De desbetreffende certificatie dienstverlener verifieert de identiteit van de persoon, wiens naam op het certificaat is vermeld. Een pseudoniem zal gezien de betekenis, die de digitale handtekening in dit verband heeft (het naar derden toe aanvaarden van aansprakelijkheid voor verschillen tussen elektronisch afschrift en origineel) niet worden geaccepteerd.
  - 2°. Het authenticatiemechanisme van digitale handtekeningen is gebaseerd op een combinatie van het ter beschikking staan van een bepaald voorwerp (privé-sleutel, gewoonlijk in de vorm van een smartcard) en van een bepaalde kennis (een pincode of password). Dit authenticatiemechanisme wordt bijvoorbeeld bij bank/giromaatpassen toegepast. Een gewone handtekening is gebaseerd

op min of meer meetbare persoonsgebonden eigenschappen. Evenals bij het gebruik van bank/giromaatpassen is de digitale handtekening niet persoonsgebonden als het bezit en kennis van de pas respectievelijk code worden gedeeld met anderen en ligt de verantwoordelijkheid met betrekking tot de vertrouwelijkheid bij de rechtmatige houder van de smartcard.

### **Overeenkomsten en verschillen tussen het schriftelijk en elektronisch aanleveren van stukken**

4. Bij het vergelijken van het schriftelijk en elektronisch aanleveren van stukken zal hierna worden uitgegaan van stukken die door notarissen opgemaakt en ter inschrijving aangeboden worden, omdat zij qua aantallen en inhoud de meest voorkomende onderscheidenlijk belangrijkste stukken zijn. Daaraan doet niet af dat het navolgende ook geldt voor stukken door anderen dan notarissen opgemaakt en ter inschrijving aangeboden. Op grond van de huidige bepalingen van de Kadasterwet kunnen, afhankelijk van de aard van het in te schrijven feit, de volgende door een notaris opgemaakte dan wel vervaardigde stukken ter inschrijving in de openbare registers worden aangeboden:

- a. minuutakten (notariële akten ten aanzien waarvan de wet voorschrijft dat zij in het protocol van de notaris dienen te worden opgenomen), waarvan de meest voorkomende zijn notariële akten van levering (zie artikel 24, eerste lid, van de Kadasterwet);
- b. authentieke afschriften of – uittreksels van de onder a bedoelde akten (zie de artikelen 24, eerste lid, en 26, tweede lid, van de Kadasterwet);
- c. notariële verklaringen (zie de artikelen 26, eerste lid, 27, 30, 31, onder b, 34 tot en met 37 van de Kadasterwet);
- d. authentieke afschriften of – uittreksels van die verklaringen (zie de hierboven onder c genoemde artikelen van de Kadasterwet);
- e. notariële opgaven als bedoeld in artikel 33, tweede tot en met vijfde lid, van de Kadasterwet.

#### *4.1. Afschriften*

Onder het huidige recht dient, om een inschrijving te realiseren, tezamen met een stuk als hierboven bedoeld onder a tot en met e, een afschrift van het desbetreffende stuk gesteld op een formulier Hypotheken 3 of 4 te worden aangeboden (analoog aanleveren). Dat afschrift dient qua inhoud overeen te stemmen met de inhoud van het desbetreffende stuk en te zijn voorzien van een verklaring van eensluidendheid door de notaris op het formulier te stellen. In geval van elektronische aanlevering wordt slechts een «digitaal afschrift» aangeboden waarvan de analoog weergegeven tekst dient overeen te stemmen met de inhoud van het oorspronkelijke, notariële stuk als hierboven genoemd onder a tot en met e. Dit bestand is dus geen akte of een authentiek afschrift daarvan (zie ook nader artikel 11b, eerste tot en met derde lid, en de toelichting daarbij, alsmede artikel 50a van de Wet op het notarisambt als voorgesteld in onderdeel B van artikel V en de toelichting bij het eerste lid van dat artikel 50a onder 1).

#### *4.2. Ondertekening*

Het vereiste dat een geschrift door bepaalde personen (met de hand) moet worden ondertekend (schriftelijke of handgeschreven handtekening), komt regelmatig in de wet voor. Een omschrijving van het begrip handtekening wordt echter in de wet niet gegeven. Wel staat vast dat een handtekening dient te worden gesteld in het handschrift van de ondertekenaar, waarbij individualisering mogelijk is. Een handtekening is eenvoudig in gebruik, duurzaam, direct waarneembaar en persoonsgebonden. Het gevolg van de plaatsing van een handtekening op een

geschrift is dat er een juridische band tussen persoon en geschrift ontstaat. Het stellen van een handtekening betekent dat een ondertekenaar:

- a. zijn identiteit kenbaar maakt;
  - b. te kennen geeft dat een verklaring zijn verklaring is;
  - c. de wil uit om gebonden te zijn aan de rechtsgevolgen van die verklaring;
  - d. te kennen geeft dat het voorgaande geldt voor de complete verklaring.
- In geval van een schriftelijke handtekening worden de hiervoor onder b, c en d bedoelde functies vervuld door het plaatsen van een handtekening onder de tekst. Het plaatsen van een schriftelijke handtekening met behulp van een handtekeningstempel die door een ander wordt geplaatst dan de persoon van wie de desbetreffende handtekening is, doet geen afbreuk aan de geldigheid van de handtekening. Volgens vaste rechtspraak is namelijk het gedrukte of gestempelde facsimile van een handtekening als zodanig geldig; ook als het is gesteld door iemand anders dan de betrokkene, mits die ander daartoe bevoegd was. Zo wordt dan ook de schriftelijke handtekening van de bewaarder doorgaans niet door hemzelf maar met behulp van een handtekeningstempel geplaatst onder het op het ingeschreven stuk te plaatsen relaas van inschrijving en op het afschrift daarvan dat gesteld is op het formulier ex artikel 11, eerste lid. Het is de verantwoordelijkheid van de bewaarder dat de stempels slechts ter beschikking staan van personeelsleden, die hij tot plaatsen van die stempels bevoegd heeft verklaard.

De handgeplaatste handtekening c.q. de functies daarvan kunnen ook door andere middelen worden vervuld. Deze middelen zijn dikwijls gebaseerd op een toepassing van informatietechnologie en worden aangeduid met «elektronische handtekening», welke term kan worden beschouwd als een verzamelnaam voor met verschillende technieken te vervaardigen middelen voor authenticatie. Een elektronische handtekening is een handtekening die uit elektronische gegevens bestaat die zijn vastgehecht aan of logisch geassocieerd zijn met andere elektronische gegevens en die worden gebruikt als middel voor authenticatie; men zie artikel 3:15a BW als voorgesteld in het voorstel voor een Wet elektronische handtekeningen (Kamerstukken II 2000/01, 27 743, nrs. 1 tot en met 3). Een bijzondere vorm van de elektronische handtekening is de «geavanceerde» elektronische handtekening (zie artikel 2, onder 2, van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen). Deze handtekening

- a. is op een unieke wijze met de ondertekenaar verbonden;
- b. maakt identificatie van de ondertekenaar mogelijk;
- c. komt tot stand met gebruikmaking van middelen die de ondertekenaar onder zijn uitsluitende controle kan houden, en
- d. is verbonden met de gegevens waarop zij betrekking heeft zodanig dat elke wijziging achteraf van de gegevens kan worden opgespoord.

Er bestaan verschillende methoden om documenten op elektronische wijze te ondertekenen. De meest uitgewerkte en toegepaste methode van elektronisch ondertekenen is die van de digitale handtekening op basis van asymmetrische cryptografie, hierna kortweg genoemd: digitale handtekening. Bij deze techniek worden door middel van cryptografische technieken twee complementaire sleutels aangemaakt en aan de gebruiker toegewezen. De eerste sleutel (de privé-sleutel) wordt vertrouwelijk gehouden en wordt gebruikt bij het ondertekenen. De tweede sleutel (de publieke sleutel) is openbaar en wordt gebruikt bij het controleren van de handtekening. De publieke sleutel is onderdeel van een gekwalificeerd certificaat dat door een certificatieinstantie wordt verstrekt en wordt meegezonden met het elektronisch document dat met een digitale handtekening werd gewaarmerkt. De eisen die aan een gekwalificeerd certificaat worden gesteld zijn die welke zijn genoemd in de bijlagen I en II van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen.

Omdat niet uit te sluiten is dat in de toekomst andere technieken voor elektronische handtekeningen beschikbaar komen (de techniek in dezen is volop in beweging) en daarvan gebruik gemaakt zal kunnen worden, is in het wetsvoorstel zelf niet voor een bepaalde techniek gekozen; men zie hetgeen in dezen is opgemerkt in het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie ter toelichting op het tweede en derde lid van artikel 3d onder 4 is opgemerkt.

Bij het voorgaande is nog van belang op te merken dat in het elektronische berichtenverkeer tussen het Kadaster en zijn klanten de digitale handtekeningen niet slechts dienen voor de vaststelling van de authenticiteit, doch ook voor de vaststelling van de integriteit van zowel de inhoud van het (gehele) elektronische bericht waarbij een of meer voor inschrijving in de openbare registers bestemde stukken worden aangeboden (artikel 11a, eerste lid, van de Kadasterwet), als ook van elk afzonderlijk stuk dat bij vorenbedoeld bericht ter inschrijving wordt aangeboden (artikel 11b, eerste lid, van de Kadasterwet). Verder wordt ook de integriteit en authenticiteit van door de bewaarder af te geven verklaringen gewaarborgd door digitale handtekeningen (men zie de voorgestelde artikelen 13, 15b, 17 en 107, onder e, van de Kadasterwet).

Hoewel niet altijd voor 100% zeker is of de verzender zelf zijn privé-sleutel heeft gebruikt, kan het gebruik van een privé-sleutel worden beschouwd als het hiervoor onder a genoemde kenbaar maken van de identiteit van de persoon aan wie die sleutel is toegewezen en toebehoort. Een dergelijke werkwijze is ook vereist in geval van een gesloten netwerk (zoals dat van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie) gebruik wordt gemaakt. Anders blijkt onvoldoende dat de hiervoor onder b, c en d genoemde verklaring of wilsuiting aan de houder van de betreffende privé-sleutel dient te worden toegerekend. Evenals bij het gebruik van stempels, is het verzekeren van bevoegd gebruik van de digitale handtekeningen een verantwoordelijkheid van de betrokken sleutelgerechtigde die daartoe interne beveiligingsmaatregel dient te nemen. Omdat het voor de bewaarder onmogelijk is persoonlijk alle digitale handtekeningen aan te brengen op bijvoorbeeld aan aanbieders van stukken toe te zenden bewijzen van inschrijving, zal het gebruik van zijn privé-sleutel in het systeem Inschrijvingen slechts aan daartoe expliciet geautoriseerde medewerkers worden toegestaan. Het Kadaster is aansprakelijk voor de gevolgen van ongeautoriseerd gebruik.

Bij het voorgaande verdient nog aandacht dat bij de formulering van de bepalingen die gaan over de elektronische handtekening in het wetsvoorstel de term «voorzien van een elektronische handtekening» wordt gebezigd. Deze terminologie doet het meeste recht aan de wijze waarop documenten elektronisch worden «ondertekend», waarbij geen sprake is van een feitelijke ondertekening, dat wil zeggen het plaatsen van een handtekening onder de tekst van een document. Immers, bij het plaatsen van een elektronische handtekening worden – technisch gesproken – de desbetreffende gegevens voorzien van elektronische handtekeningen door ze aan die gegevens «vast te hechten» of daarmee logisch te associëren. Dit laat onverlet dat ook de inmiddels ingeburgerde, gangbare terminologie kan worden gebezigd, waarbij ten aanzien van het gebruiken van elektronische handtekeningen gesproken wordt van het «op elektronische wijze ondertekenen» en «het met een elektronische handtekening ondertekenen» van documenten. Tegen het gebruiken van dit soort formuleringen in wetsbepalingen bestaat op zich namelijk geen overwegende bezwaren.

#### *4.3. Verzoek tot inschrijving*

Bij het schriftelijk aanleveren van stukken ter inschrijving ontbreekt meestal een expliciet begeleidend verzoek tot inschrijving. In die gevallen



van aanbidding van een stuk blijkt uit de toevoeging van een formulier Hypotheken 3 of 4 wel impliciet dat een stuk aangeboden wordt voor inschrijving in de openbare registers. Bij de ontvangst van stukken in elektronische vorm is niet zonder meer af te leiden of ze voor inschrijving zijn bestemd; ze gaan namelijk niet vergezeld van een afschrift gesteld op formulieren. Daarom bestaat er ten aanzien van elektronisch aangeleverde stukken behoefte aan een wijze van aanleveren waaruit blijkt dat een stuk voor inschrijving is bestemd. Daartoe wordt in artikel 11b, tweede lid, vastgelegd dat aan een voor inschrijving bestemd elektronisch aangeleverd stuk een elektronisch aan te leveren verzoek tot inschrijving moet worden toegevoegd. Zonder een dergelijk verzoek wordt een bericht en dus ook het daarbij aangeleverde stuk niet aanvaard door de bewaarder; zie artikel 11a, tweede lid, en de toelichting daarbij. De inhoud van het verzoek tot inschrijving wordt geregeld bij uitvoeringsregeling, waarin in elk geval zal worden bepaald dat het verzoek moet verwijzen naar de bestandsnaam, het kenmerk van het desbetreffende bestand en andere bijzonderheden met betrekking tot het ter inschrijving aangeboden stuk die van belang zijn voor de inschrijving ervan. Gedacht kan daarbij worden aan de verwijzing naar een mede in te schrijven tekening of een bewijsstuk dat moet worden overgelegd bij gelegenheid van de aanbidding van het in te schrijven stuk. Een elektronisch verzoek tot inschrijven en de daartoe aan te bieden stukken kunnen naar hun aard niet van een schriftelijke ondertekening worden voorzien. In verband daarmee bevat het elektronisch systeem beveiligingsmaatregelen die er op zijn gericht de identiteit van de aanbieder te controleren. Dit geschiedt door aan de hand van de opgegeven identiteit van de aanbieder van een bericht, waarin het verzoek tot inschrijving en de in te schrijven stukken worden opgenomen, vast te stellen of de betrokken aanbieder met inachtneming van de in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder g, bedoelde vereisten heeft meegedeeld aan de Dienst dat hij voornemens is stukken ter inschrijving in elektronische vorm te gaan aanbieden. Deze maatregelen beogen een bescherming te bieden tegen «externe» risico's. Het is denkbaar dat daartoe niet bevoegde personen pogingen zullen doen van de apparatuur van een persoon die een mededeling als vorenbedoeld heeft gedaan, gebruik te maken. In het wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat de «interne» beveiliging tot de verantwoordelijkheid van vorenbedoelde persoon behoort. Daarbij is overwogen dat maatregelen die zich mede zouden uitstrekken tot identificatie van personen die door die persoon bevoegd zijn verklaard tot het elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving, zouden neerkomen op het voorschrijven van systeemeisen door de Dienst. Dit laatste zou een inbreuk betekenen op de gewenste flexibiliteit ten aanzien van de interne administratie en organisatie van die persoon en de inzet daarbij van elektronische hulpmiddelen. Onder de geschetste omstandigheden bestaat voorshands geen aanleiding op dit vlak voorzieningen van wetgevende aard te treffen. Het elektronisch aanleveren van stukken wordt als één van de vormen beschouwd waarin stukken ter inschrijving kunnen worden aangeboden, waaraan dezelfde rechtsgevolgen zijn verbonden als aan het schriftelijk aanbieden van de voor inschrijving vereiste stukken.

#### *4.4. Onderdelen van stukken die niet elektronisch kunnen worden aangeleverd (tekeningen zoals bij splitsing in appartementsrechten)*

De handelwijze met betrekking tot bescheiden die deel uitmaken van het in te schrijven stuk maar naar hun aard niet elektronisch kunnen worden aangeboden, is nieuw. Daarbij is in de eerste plaats te denken aan de in het huidige artikel 11, vijfde lid, bedoelde tekeningen. Besloten is dienaangaande dat zo'n bescheid voorafgaand aan de verzending van het elektronisch bericht waarbij het stuk waarvan dat bescheid deel uitmaakt, separaat aan de bewaarder schriftelijk dient te worden aangeboden (zie artikel

11b, vijfde lid, eerste en tweede zin, en zesde lid, onder a). Vóór de ontvangst van het betrokken elektronisch verzoek tot inschrijven dient dat bescheid te zijn aangeboden aan de bewaarder. Zo'n aanbieding dient naar de huidige inzichten ten minste minimaal één werkdag vóór de ontvangst van het desbetreffende verzoek tot inschrijving te geschieden; uit praktische overwegingen zal het ook noodzakelijk zijn het tijdstip vast te stellen waarop op zijn vroegst die aanbieding kan geschieden. In voornoemd verzoek tot inschrijving moet daarbij worden verwezen naar de reeds in schriftelijke vorm aangeboden bijlagen. Deze regeling komt er dus op neer dat, voorafgaande aan het geplande tijdstip van elektronische aanbieding van het desbetreffende stuk, de daarvan deel uitmakende schriftelijke bijlage met een «verzoek tot uitgestelde behandeling» aan de bewaarder wordt aangeboden. Indien na de ontvangst van laatstbedoeld verzoek binnen de daarvoor gestelde termijn een stuk in elektronische vorm wordt aangeleverd, waarbij in het daarbij behorende verzoek tot inschrijving door de notaris wordt verklaard dat de bijlage ervan bestaat uit een stuk dat vooraf met nummer «X» aan de bewaarder in schriftelijke vorm reeds is aangeboden, zal de bewaarder het elektronisch aangeleverde stuk tezamen met de vooruit gezonden analoge bijlage inschrijven per het tijdstip waarop het in elektronische vorm aangeboden stuk is aangeboden.

#### *4.5. Over te leggen stukken die niet mede worden ingeschreven*

Ten aanzien van stukken die voor bewijs moeten worden overgelegd aan de bewaarder met het oog op de inschrijving van bepaalde stukken, is ook een bijzondere regeling getroffen ingeval laatstbedoelde stukken in elektronische vorm worden aangeboden. In die gevallen voorziet het wetsvoorstel in een regeling terzake van hoe en wanneer over te leggen stukken die aan de aanbieder moeten worden teruggegeven, in schriftelijke vorm moeten worden overgelegd. Dit speelt vooral bij de inschrijving van verzoeken tot teboekstelling van schepen en luchtvaartuigen en verzoeken tot doorhaling daarvan, maar ook bij andere inschrijfbaar feiten of stukken. De desbetreffende regeling is opgenomen in artikel 11b, vijfde lid, derde zin, en zesde lid, onder b.

#### *4.6. Wijzen van aanbieding*

De voor de inschrijving vereiste stukken kunnen bij een analoge aanlevering op verschillende wijzen ter inschrijving worden aangeboden:

- a. aanbieding in persoon aan de balie van het betrokken kantoor door hetzij de notaris zelf of een medewerk(st)er van zijn kantoor dan wel door bijvoorbeeld een vervreemder of verkrijger in geval van een notariële akte die strekt tot de verkrijging van een registergoed;
- b. aanbieding per post of koerier waarbij de stukken al dan niet zijn vergezeld van een begeleidend schrijven.

In geval van elektronische aanlevering wordt het in te schrijven stuk steeds ter inschrijving aangeboden via een datacommunicatienetwerk. Het netwerk vervult de rol van «elektronische post»: een bericht dat door een verzender (bijvoorbeeld een notaris) wordt aangeboden, wordt opgeslagen in de e-mailbox, na meteen voorzien te zijn van een tijdstip van ontvangst, tot aan het moment waarop de geadresseerde (de bewaarder) het bericht ophaalt uit zijn e-mailbox en in ontvangst neemt.

#### *4.7. Ambtszegel van een notaris*

Bij een in schriftelijke vorm aan te bieden stuk dat een notarieel stuk is, blijkt de authenticiteit tevens uit het ambtszegel van de notaris. Op in elektronische vorm aan te bieden notariële stukken kan geen ambtszegel worden aangebracht; in plaats daarvan wordt in artikel 11b, vierde lid,

voorgeschreven dat het ambt van degene die het in te schrijven elektronische stuk moet ondertekenen moet worden vermeld in het bericht, hetgeen naar verwachting zal geschieden door vermelding van het ambt in het certificaat (zie hetgeen daaromtrent is opgemerkt in het artikelsgevijs gedeelte van deze memorie bij artikel 11b, vierde lid).

#### 4.8. Datacommunicatie via netwerk

Naast hetgeen reeds in § 2, onder 1.3.4, in dit algemeen gedeelte van deze memorie is opgemerkt, is nog het volgende van belang. Een doelmatig en effectief gebruik van elektronische datacommunicatiemiddelen vergt strikte afspraken tussen de betrokkenen onder meer in de vorm van leveranciers- en toepassingsonafhankelijke, derhalve open datacommunicatiestandaarden. Deze standaarden zijn nodig voor o.a. een goede interoperabiliteit (samenwerking) tussen systemen en netwerken: hoe meer standaarden des te groter wordt de interoperabiliteit. (*Standaarden* zijn bestuurlijke afspraken om een bepaalde set van normen of om, bij het ontbreken van normen, eigen afspraken te gebruiken; zij hebben een intern verplichtende werking. *Normen* zijn technische specificaties van producten en processen die zijn opgesteld door overkoepelende, zo veel mogelijk onafhankelijke organisaties van belanghebbenden met het oog op toepassing in de maatschappij als geheel; zij hebben geen verplichtende werking.) De belangrijkste open standaarden zijn die welke door de International Standards Organisation (ISO) en niet-commerciële organisaties op Internet zijn en worden ontwikkeld. Het streven is erop gericht deze standaarden zo veel mogelijk toe te passen. Om een vlekkeloze elektronische uitwisseling van documenten en berichten mogelijk te maken moeten, evenals bij het normale postverkeer, enkele afspraken worden gemaakt over de wijze van verzending van de elektronische post. Daarbij zijn drie aspecten van belang: de berichtenuitwisseling, de adressering, en het documentuitwisselingsformaat. Bij de eerste twee aspecten worden afspraken gemaakt over de elektronische postbus, het elektronisch postkantoor, de elektronische enveloppe en het elektronisch adres. In een documentuitwisselingsformaat worden afspraken vastgelegd over de taal die men spreekt en de lay-out van de berichten (waaronder ook begrepen de documenten waaruit een bericht kan bestaan) met als doel te bereiken dat het ontvangen bericht een exacte kopie is van het verzonden bericht. De noodzakelijke afspraken (standaarden) voor de berichten-uitwisseling en de adressering worden gebaseerd op de aanbevelingen van organisaties, die de Internet standaarden en normen voorschrijven. Hierbij gaat het om twee niet-commerciële organisaties, te weten de Internet Engineering Task Force (IETF) en de World Wide Web Consortium. Het vorenstaande leidt, naar de huidige stand van zaken tot het volgende overzicht van standaarden en normen die bij het elektronisch aanleveren van akten gehanteerd zullen gaan worden:

Categorie	Standaard/norm	Organisatie
* Datacommunicatie	TCP/IP	IETF
* Berichtuitwisseling, elektronische postbus, postkantoor, enveloppe en adres	Simple Mail Transfer Protocol MIME	IETF
* Document-uitwisseling	XML PDF	WWW Consortium Adobe
* Digitale handtekening informatie	S/MIME PKCS#7 PKCS#10	IETF

#### *4.9. Wijze van inschrijven*

Indien bij de aanbidding van een stuk in schriftelijke vorm aan alle vereisten voor de inschrijving is voldaan, wordt het desbetreffende stuk ingeschreven, hetgeen thans geschiedt door het in bewaring nemen van het afschrift dat daartoe wordt opgeborgen in een deel van een der openbare registers, een en ander afhankelijk van de aard van het in te schrijven feit en van het desbetreffende registergoed (zoals nader toegelicht bij artikel 12, eerste lid, is het nodig deze wijze van inschrijven enigszins aan te passen). Het desbetreffende stuk wordt door de bewaarder voorzien van een verklaring van inschrijving en aan de aanbieder geretourneerd, terwijl het op het formulier gestelde afschrift wordt opgenomen in de openbare registers. In geval van elektronisch aanleveren geschiedt de inschrijving door het plaatsen van een aantekening bij het stuk in het elektronisch gedeelte van de openbare registers; zie artikel 12, eerste lid (nieuw) dat voor stukken die deel uitmaken van in elektronische vorm aangeboden stukken, een aanvullend regeling bevat. Uit die aantekening blijkt dan van de ingeschreven status van het stuk. Tevens wordt er een bewijs van inschrijving verstuurd aan de aanbieder, vermeldende ten minste dag, uur en minuut van aanbidding en het desbetreffende stuk-identificatienummer. Dit bewijs van inschrijving kan de betrokken notaris in zijn elektronisch bestand opnemen.

#### *4.10. Vastlegging van tijdstip van aanbidding*

De rangorde van de inschrijvingen die op eenzelfde registergoed betrekking hebben, wordt ingevolge artikel 3:21, eerste lid, BW primair bepaald door de volgorde van de tijdstippen van inschrijving. Ingevolge artikel 3:19, tweede lid, BW geldt als tijdstip van inschrijving het tijdstip van aanbidding van de voor de inschrijving vereiste stukken. Het is dus van belang dat die tijdstippen zorgvuldig worden vastgesteld en vastgelegd. Een verschil met het analoog aanleveren van stukken is dat het elektronisch aanleveren in beginsel op elk moment van elke dag kan geschieden zij het dat, ingeval het stuk wordt ontvangen buiten de tijd dat de kantoren voor het publiek zijn opengesteld voor het aanbieden van stukken ter inschrijving, als tijdstip van aanbidding geldt, evenals bij het analoog aanleveren via de post, het eerstvolgende moment waarop het kantoor weer voor het publiek geopend is voor het aanbieden van stukken ter inschrijving. Het tijdstip van ontvangst wordt, ingeval het gaat om een aanbidding van een stuk in elektronische vorm, door het geautomatiseerde systeem vastgelegd (zie ook hetgeen dienaangaande is opgemerkt in deze paragraaf onder 1.3.4). Dat tijdstip geldt dus als tijdstip van aanbidding, tenzij het is gelegen buiten de tijden dat de kantoren van de Dienst zijn geopend voor het publiek voor het aanbieden van stukken ter inschrijving. Alsdan legt het systeem, naast het tijdstip van ontvangst, tevens als tijdstip van aanbidding vast de eerstvolgende dag en het eerste tijdstip op die dag waarop het kantoor weer voor voornoemde doeleinden is geopend (daartoe wordt bij het in ontvangst nemen ervan elk ter inschrijving aangeboden stuk onmiddellijk voorzien van een zogenoemd uniek stukidentificatienummer). De vorenstaande wijze van vaststelling en vastlegging van het tijdstip van aanbidding met betrekking tot een buiten de vorenbedoelde kantooruren in elektronische vorm aan de bewaarder toegezonden en door hem ontvangen in te schrijven stuk spoort met het beginsel van gelijkwaardigheid van het in elektronische vorm aanbieden van stukken met het in schriftelijke vorm aanbieden, hierboven besproken in deze paragraaf onder 1.2. Dat beginsel brengt mee dat, nu elektronisch toezenden in beginsel 24 uur per dag kan geschieden, een zodanige toezending die buiten eerdergenoemde kantooruren plaatsvindt, geen «tijdsvoordeel» mag opleveren met betrekking tot de vaststelling van het tijdstip van aanbidding ten opzichte van stukken die in schriftelijke vorm

worden aangeboden, en die elektronisch toegezonden stukken daardoor ook in voorkomende gevallen een hogere rang (zie artikel 3:21 BW) zouden verkrijgen dan laatstgenoemde stukken. Immers, die stukken kunnen niet buiten de kantooruren worden aangeboden ter inschrijving en kunnen hooguit buiten de desbetreffende kantooruren nog op dezelfde dag worden gedeponereerd in de brievenbus van het betrokken kantoor of daar worden afgegeven. In die gevallen is er geen sprake van dat het moment van die deponering of afgifte rechtens als het tijdstip van aanbidding geldt. Dat dient derhalve ook niet te gelden als een in elektronische vorm toegezonden stuk in de e-mailbox van het Kadaster wordt gedeponereerd. Met het oog daarop is in het voorgestelde artikel 4, tweede lid, onder c, uitdrukkelijk bepaald dat de tijden gedurende welke stukken in elektronische vorm ter inschrijving in de in dat lid onder b bedoelde openbare registers kunnen worden aangeboden, gelijk dienen te zijn aan de tijden gedurende welke stukken in schriftelijke vorm kunnen worden aangeboden.

#### *4.11. Fraudegevoeligheid (beveiliging)*

In het licht van hetgeen hierboven in deze paragraaf daaromtrent is opgemerkt, hetgeen nader geadstrueerd wordt in de toelichting bij de desbetreffende artikelen, is tot het volgende te concluderen. Het systeem van het elektronisch aanleveren en opslag is bepaald niet fraudegevoeliger dan het huidige systeem van schriftelijk verkeer. Het versleutelen met asymmetrische cryptografie van bepaalde hashwaarden (te weten van het totale bericht en van daarbij behorende in te schrijven stukken) met de privé-sleutel van de desbetreffende digitale handtekeningen, biedt in samenhang met de technische maatregelen om de integriteit van het elektronisch bericht te waarborgen, voldoende garanties voor de echtheid van het bericht. De vorenstaande conclusie is meer in het bijzonder gebaseerd op de volgende feiten:

- a. De authenticiteit en integriteit van in elektronische vorm aangeleverde stukken en berichten is gewaarborgd onderscheidenlijk afdoende controleerbaar door middel van een geavanceerde elektronische handtekening in de vorm van een digitale handtekening.
- b. Het gebruik van een grote sleutellengte (1024 bits) en een beperkte geldigheidsduur van uitgegeven certificaten maakt kraken van de privé-sleutel met de huidige technieken niet mogelijk binnen de geldigheidsduur.
- c. Bij gebruik van al dan niet gemonitorde gesloten netwerken in combinatie met beveiliging door middel van een firewall is de mogelijkheid tot indringing en fraude door derden beperkt. Bij gesloten netwerken zal de toegang ertoe steeds worden gecontroleerd met een systeem van autorisatie en identificatie. Daarbij moet een ieder, en dus ook een onbevoegde, een controle passeren waarbij wordt vastgesteld door middel van een user-ID en een password wie de betrokkene is en of hij geautoriseerd is voor toegang tot het netwerk.  
Waar het gaat om de beveiliging van verbindingen via open netwerken, wordt opgemerkt dat daar thans onderzoek naar wordt gedaan.
- d. Onderdeel van het protocol voor inschrijvingen is het verzenden van een ontvangstbewijs waarin worden opgenomen de aangetroffen digitale handtekening en andere door de aanbieder van een in te schrijven stuk opgegeven kenmerken van het verzoek tot inschrijving en de documenten.
- e. Door het gebruik van niet-muteerbare gegevensdragers is de beveiliging in beginsel beter dan bij papieren opslag waar stukken kunnen worden verwijderd, gewijzigd of toegevoegd.

### **C. Uitbreiding van de mogelijkheden met betrekking tot de vorm waarin de openbare registers worden gehouden**

5. Nauw verwant met de voorgestelde mogelijkheid tot het elektronisch aanleveren van stukken staat ook de voorgestelde mogelijkheid tot het overbrengen van de inhoud van de openbare registers op andere gegevensdragers. Immers, van elektronisch aangeboden stukken zouden «papieren» reproducties kunnen worden gemaakt die vervolgens, ingeval zij voldoen aan de wettelijke vereisten voor inschrijving, worden opgenomen in de «klassieke» openbare registers. Echter, en dat ligt meer voor de hand, het is ook mogelijk de elektronisch ter inschrijving aangeboden stukken na hun acceptatie door de bewaarder op te nemen in een daartoe op te zetten elektronisch gedeelte van de openbare registers. Het wetsvoorstel voorziet in die mogelijkheid, waarbij het volgende onder ogen is gezien.

6.1. De huidige openbare registers beogen als instituut de rechtszekerheid te bevorderen. Zij doen dat door het openbaar maken van in die registers opgenomen stukken. De wet bevat daartoe een directe en indirecte verplichting tot het door middel van stukken doen inschrijven van rechtsfeiten die de rechtstoestand van registergoederen wijzigen dan wel in enig opzicht daarvoor van belang zijn. Gezien het in ons land vigerende onvolledige negatieve stelsel van openbare registers en het causale stelsel dienen alle plaatsgehad hebbende inschrijvingen te worden bewaard. Een in de openbare registers voorkomend en ingeschreven stuk, gesteld op een formulier in afschrift dat eensluidend is verklaard met het stuk waarvan het een afschrift is, bewijst dan ook dat de daarin gerelateerde rechtshandelingen en -feiten met de inschrijving waarvan bepaalde rechtsgevolgen werden beoogd te bewerkstelligen of kenbaar te maken, op een door de bewaarder vastgelegd tijdstip (het tijdstip van inschrijving) zijn kenbaar gemaakt in de openbare registers met alle rechtsgevolgen van dien (zie de artikelen 3:24 tot en met 3:26 BW).

6.2. Met het oog op deze bewijsrechtelijke functie heeft destijds ook beveiliging van de bestanden als doel voorgezeten bij de invoering van de mogelijkheid van vervanging van de inhoud van openbare registers door mechanische reproducties (artikel 9, eerste lid, tweede zin, van de Kadasterwet). Die regeling is thans zo opgezet dat in de beschikking zelf waarbij de desbetreffende openbare registers worden vervangen, wordt bepaald de wijze waarop de vervanging van de inhoud van de openbare registers door mechanische reproducties zal geschieden. Dit geschiedt tot nu toe altijd in de vorm van microfilms, waarvan uit oogpunt van beveiliging de moederfilm altijd separaat wordt bewaard.

6.3. Gelet op het vorenstaande dient derhalve de wijze waarop de openbare registers worden gehouden er een te zijn waarbij zo min mogelijk fouten kunnen insluipen en zo min mogelijk met de inhoud kan worden gemanipuleerd. Dat geldt ook voor openbare registers gehouden in de vorm van elektronische bestanden. De voornoemde mogelijkheid van fouten en manipulaties moet dus technisch zo mogelijk geheel uitgesloten kunnen worden. Derhalve vereisen ook digitaal gehouden openbare registers een goede beveiliging; zie daartoe het voorgestelde artikel 3c en de toelichting daarbij (artikel I, onderdeel A). Met de huidige technische mogelijkheden kan nu een uitstekende beveiliging worden bereikt van elektronisch opgeslagen gegevens (zie nader hetgeen dienaangaande ten aanzien van de vereisten ter verzekering van de betrouwbaarheid, integriteit en continuïteit wordt opgemerkt in het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie bij onderdeel A van artikel I in de toelichting op artikel 3c, eerste lid). Deze beveiliging kan zelfs verder gaan dan die van papieren registers, omdat uit een fysiek register veel gemakkelijker stukken kunnen

worden verwijderd, gewijzigd of toegevoegd, ofschoon van dergelijke praktijken tot nu toe in slechts één enkel geval is gebleken.

6.4. De voorgestelde invoering van de mogelijkheid tot het houden van de openbare registers in elektronische vorm heeft ook gevolgen voor artikel 8, tweede lid, dat bepaalt dat «Onze Minister» de vorm van de openbare registers vaststelt. Blijkens de memorie van toelichting houdt dat in dat hij bepaalt uit welke registers de in het eerste lid bedoelde openbare registers zullen bestaan. Die laatste bepaling behoeft aanpassing met het oog op het feit dat het elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving en het in elektronische vorm houden van openbare registers voor de rechtspraak vereenvoudigingen meebrengen. Die resultaten o.m. in het vervallen van de noodzaak tot het doen van «meervoudige» inschrijvingen (zie hierover meer § 3 van dit algemeen gedeelte van deze memorie onder 1, sub a) en, daarmee samenhangend, van de noodzaak om bepaalde registers voor elk der categorieën registergoederen te houden, voorzover althans een en ander op elektronische wijze geschiedt; zie hierover nader hetgeen in de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 8 (onderdeel E van artikel I) is opgemerkt bij het eerste en tweede lid, onder 1, sub c.

7. De mogelijkheid van het houden van de openbare registers voor registergoederen in elektronische vorm, ten slotte, sluit aan bij reeds plaatsgehad hebbende en voorgenomen rechtsontwikkelingen hier te lande (zie o.a. hetgeen hierboven in § 1, onder 2, ten aanzien van het handelsregister is opgemerkt).

#### **D. Consequenties voor de wijzen van informatieverstrekking**

8. Met het oog op de mogelijkheid de openbare registers ook in elektronische vorm te houden is ook onderzocht of de artikelen 99 tot en met 101 omtrent de informatieverstrekking uit de openbare registers aanpassing behoeven. Dit in verband met het feit dat het verstrekken door de bewaarder van voor eensluidend gewaarmerkte afschriften van in de openbare registers in elektronische vorm ingeschreven stukken – vanuit een functionele benadering bezien – in elektronische vorm ook mogelijk wordt. Daarbij zal uitgangspunt zijn dat de bewaarder in elektronische vorm te verstrekken informatie in hetzelfde formaat zal toezenden als waarin destijds de desbetreffende stukken ter inschrijving in de openbare registers zijn aangeboden en ingeschreven. Waartoe voornoemd onderzoek heeft geleid, is vermeld in de toelichting op de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 99 tot en met 107 (onderdeel CC van artikel I). Ten slotte wordt nog opgemerkt dat de wijze van raadpleging van de analoge openbare registers, gehouden tot aan het tijdstip waarop de openbare registers een landelijke opzet zullen verkregen hebben, aandacht verdient. Deze analoge registers zijn immers kantoorsgewijs opgezet en berusten dan ook op diverse kantoren. Met het oog op de raadpleging van die registers, waarvan de inhoud meestal op microfilm is overgebracht, zijn drie mogelijkheden denkbaar:

- a. er wordt bij het kantoor van inschrijving een fax met het verlangde ingeschreven stuk opgevraagd, hetgeen mogelijk is omdat er inmiddels reader-printers zijn waarmee inzage en faxverzending gecombineerd plaats kunnen vinden;
- b. de inhoud van alle openbare registers worden, voorzover nog niet geschied, op microfilm overgebracht en alle microfilms worden op één centrale locatie overgebracht; vanuit die locatie vindt verstrekking van informatie vanuit de openbare registers plaats (eventueel met behulp van de onder a bedoelde reader-printers), en

c. alle ingeschreven stukken worden gescand en worden aldus via het netwerk elektronisch raadpleegbaar.

Een nog te verrichten kosten-batenanalyse zal moeten uitwijzen voor welke methode zal worden gekozen.

## **E. Aansprakelijkheden**

9. De invoering van de mogelijkheid tot het aanbieden van stukken in elektronische vorm ter inschrijving brengt mee dat ook aandacht is geschonken aan aansprakelijkheden. Dienaangaande is, naast hetgeen nog zal worden vermeld in § 3 van dit gedeelte van deze memorie onder 3, sub a tot en met c, ten aanzien van de rechtspositie van de klanten en in de toelichting op onderdeel EE van artikel I (artikel 117, vijfde lid) met betrekking tot aansprakelijkheid voor de gevolgen van storingen in de middelen die de Dienst gebruikt bij elektronische gegevensuitwisseling, het volgende op te merken.

### *9.1. Aansprakelijkheid voor storingen in en uitval van het netwerk (de verantwoordelijkheid voor fouten van intermediairs zoals netwerkbeheerders)*

In dezen is van belang dat, voorzover van telecommunicatienetwerken in de zin van de Telecommunicatiewet (Stb. 1998, 610) gebruik wordt gemaakt, de aansprakelijkheid voor het niet of niet goed functioneren van de telecommunicatie-infrastructuur alsmede voor tekortkomingen in de aan de houder van de concessie opgedragen diensten en in de zorg voor de vaste verbindingen de voornoemde wet de aansprakelijkheidsregeling overlaat aan het gemene recht (de genoemde wet handhaaft daarmee niet meer de in artikel 12 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen opgenomen beperking van de aansprakelijkheid van de telecommunicatie-operator). Daarbij verdient overigens wel aandacht dat die opzet onverlet laat de uit het gemene recht aan die operator ter beschikking staande mogelijkheid zijn aansprakelijkheid contractueel te beperken. Het antwoord op de vraag hoever zo'n beperking in concreto rechtens kan en mag gaan, hangt af van de concrete omstandigheden van het geval, waarbij ook de bepalingen van het BW omtrent algemene voorwaarden van belang (kunnen) zijn. Voorts is het volgende van belang. Bij het analoog aanleveren geldt dat degene die een bepaald transportmiddel kiest, het risico draagt dat een bericht niet, niet tijdig of niet compleet overgebracht wordt. Het valt niet in te zien dat iets anders moet gelden als het desbetreffende stuk elektronisch wordt aangeleverd. Immers, het is de verantwoordelijkheid van de gebruiker om zich al dan niet van elektronische communicatie te bedienen, zodat het risico van een aansprakelijkheid voor het falen van dit middel niet zomaar op anderen kan worden afgewenteld. Een en ander heeft mede geleid tot de in artikel 11a, tweede lid, opgenomen regeling die ook betrekking heeft op ontvangen verminkte berichten welke verminking ook tijdens het transport kan zijn ontstaan (men zie hetgeen in de toelichting in onderdeel H van artikel I bij artikel 11a, tweede lid, wordt opgemerkt). In het licht van het vorenstaande blijft de huidige verdeling van aansprakelijkheden tussen het Kadaster en een aanbieder gehandhaafd waar het betreft de (keuze voor een) methode van transport van een ter inschrijving aan te bieden stuk naar het Kadasterkantoor, welke keuze – evenals thans – in beginsel buiten de bemoeienis van het Kadaster blijft.

### *9.2. Aansprakelijkheden voor onrechtmatige verwerking van een afschrift of uittreksel van een in te schrijven, een ter inschrijving aangeboden en een ingeschreven stuk*

Als een stuk op papier wordt aangeleverd, is de ondertekenaar van de



verklaring van eensluidendheid (doorgaans een notaris) ingevolge artikel 11, tweede lid, verantwoordelijk voor de overeenstemming met het oorspronkelijk stuk (doorgaans de minuutakte). De bewaarder is er voor verantwoordelijk dat de aangeleverde tekst, rekening houdend met openingstijden van zijn kantoor, vanaf het tijdstip van feitelijk in ontvangst nemen, niet meer wordt gewijzigd en dat zij, als aan alle vereisten voor inschrijving is voldaan, wordt ingeschreven (artikel 3:19, eerste lid, BW). Zou een notaris of bewaarder kennelijk in zijn hiervoor bedoelde taak tekortschieten dan geldt tussen *partijen* de minuutakte (tenzij inschrijving een voorwaarde is voor het intreden van het beoogde rechtsgevolg en de bewaarder naliet het stuk in te schrijven) doch mogen *derden* in beginsel op de inhoud van het in de openbare registers gepubliceerde stuk vertrouwen (artikel 3:26 BW). Aansprakelijkheid van de notaris of het Kadaster voor schade is dan afhankelijk van de schuldvraag. Dit uitgangspunt geldt ook in geval van elektronische aanlevering. De notaris is aansprakelijk als het aangeleverde bestand geen volledig digitaal equivalent is van de tekst van bijvoorbeeld de minuut van de akte. Het Kadaster is aansprakelijk als het elektronisch aangeleverde stuk onvolledig werd opgeslagen of bij informatieverstrekking onvolledig werd omgezet naar geschrift. De aansprakelijkheid van het Kadaster volgt uit artikel 117, eerste en tweede lid. De aansprakelijkheid van de aanbieder van het stuk volgt uit de door hem gestelde verklaring van eensluidendheid, als bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het huidige artikel 11, eerste lid, ziet echter slechts op analoog aangeleverde stukken. Daarom dient ook ten aanzien van elektronisch aangeleverde stukken een functioneel equivalent van die verklaring van eensluidendheid te worden voorgeschreven, hetgeen zijn beslag heeft gevonden in artikel 11b, eerste lid. Daarbij is ook in artikel 11b, eerste lid, tweede zin, artikel 11, tweede lid, van overeenkomstige toepassing verklaard, hetgeen meebrengt dat de Dienst niet aansprakelijk is als het elektronisch afschrift of uittreksel inhoudelijk niet overeenstemt met het desbetreffende stuk.

### *9.3. Aansprakelijkheid voor onregelmatigheden bij de overbrenging van de inhoud van openbare registers op andere gegevensdragers en bij de vervanging ervan door duplicaten*

De in artikel 9, derde lid, bedoelde overbrenging en een eventuele vervanging als bedoeld in het vierde lid van dat artikel dienen correct te geschieden, dat wil zeggen zonder verlies, aantasting en onbevoegde wijziging van de desbetreffende gegevens. Daartoe dient het bestuur ingevolge het slot van de eerste zin van artikel 9, derde lid, passende maatregelen ten uitvoer te leggen als het van de in die bepaling genoemde bevoegdheid gebruik maakt. Het vorenstaande geldt ook als de overbrenging geschiedt ter nakoming van de in artikel 3c, tweede lid, onder d, bedoelde verplichting van het bestuur tot het nemen van maatregelen ter waarborging dat de gegevens steeds zijn opgeslagen op gegevensdragers met een nog voldoende kwaliteit en levensduur. Bij een aansprakelijkstelling van het Kadaster op grond van een onregelmatigheid als de onderhavige zal de betrokkene onder meer moeten stellen dat er qua inhoud sprake is van een verschil tussen het desbetreffende ingeschreven stuk en bijvoorbeeld de desbetreffende minuutakte of een authentiek afschrift of uittreksel ervan. Hij zal dan moeten aantonen dat dat verschil is veroorzaakt door verlies of gewijzigde data ten gevolge van de overbrenging naar een andere gegevensdrager; de bewijslast daarvan berust in beginsel op hem. Het spreekt voor zich dat in een geschil de zorgvuldigheid van de voorgeschreven procedure van overbrenging en de zorgvuldigheid waarmee die is uitgevoerd, van belang zijn. Die kunnen aantonen dat het verschil niet is veroorzaakt door een onregelmatigheid van de zijde van de Dienst begaan bij de overbrenging op een andere gegevensdrager, zodat de Dienst niet aansprakelijk kan worden gehouden

voor dat verschil op grond van artikel 117, tweede lid, dat mede omvat een aansprakelijkheid voor onregelmatigheden begaan bij het houden van de openbare registers. Daaronder kan ook worden begrepen het onjuist of onvolledig weergeven van de inhoud van openbare registers bij een overbrenging als bedoeld in artikel 9, derde lid.

## **F. Overige wijzigingen**

10. Met het vorenstaande zijn de hoofdlijnen en de opzet van dit wetsvoorstel voor het overgrote deel gegeven. Bij de overige voorstellen voor nieuwe en tot wijziging van bestaande wetsbepalingen gaat het om het volgende.

### *10.1. Wijziging van de opzet van diverse wetsbepalingen in verband met de mogelijkheid tot het in elektronische vorm aanbieden van stukken en houden van openbare registers*

De voorgestelde mogelijkheid tot het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving en het houden van de openbare registers in elektronische vorm hebben geleid tot enige noodzakelijk gebleken wijzigingen in de opzet van andere bepalingen van de Kadasterwet, de Invoeringswet Kadasterwet, de Organisatiewet Kadaster en het BW. Het gaat daarbij in het bijzonder om:

- a. de nieuwe artikelen 3c en 9a, alsmede artikel III (aanvullingen in verband met het nieuwe artikel 9);
- b. de artikelen 4 en 10 (gevolgen voor de organisatie en werkwijze van de Dienst);
- c. de artikelen 6 en 7 (benoeming en taken van de bewaarder);
- d. de artikelen 10 tot en met 17, 21, 22, 42, 44 en 46 (aanvulling of wijziging van de vereisten voor inschrijving);
- e. de artikelen 48, 54, 72, 85, 87, 89, 92, 94, 96 en 116 (technische aanpassing in verband met o.a. de gewijzigde opzet van artikel 8), en
- f. artikel 117, vijfde lid (bevoegdheid van het bestuur van de Dienst tot het stellen van regels betreffende aansprakelijkheden voor storingen).

Daarnaast is in de Kadasterwet artikel 42 aangevuld en artikel 46a opgenomen in verband met de per 1 oktober 1999 in werking getreden Wet op het notarisambt), onderscheidenlijk in de rechtspraktijk levende behoeften. Deze nieuwe bepalingen hebben gemeen dat het gaat om – kort samengevat – de verbetering van de inhoud van ingeschreven stukken door middel van de inschrijving van een «aanvullend» stuk.

### *10.2. Afschaffing van de doorhaling van inschrijvingen (artikel VII)*

Door het in werking treden van de Boeken 3, 5 en 6 van het nieuw Burgerlijk Wetboek en de Kadasterwet is sedert 1 januari 1992 de inschrijving voorgeschreven van stukken waaruit blijkt van het tenietgaan van rechten van hypotheek en het niet meer bestaan van beslagen op registergoederen. De invoering van het geautomatiseerde systeem Hypotheken fase 1 en 2 heeft dan ook meegebracht dat per 1 januari 1992 in de kadastrale registratie ook de stukken op grond waarvan doorhalingen van inschrijvingen van rechten van hypotheek en van beslagen plaatsvonden, per perceel dan wel appartementsrecht worden vermeld. Ook heeft voornoemde invoering meegebracht dat inzake hypotheek en beslagen ingeschreven vanaf 1 januari 1995 de in artikel 14, tweede lid, onder h onderscheidenlijk i, van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 bedoelde gegevens worden opgenomen in de kadastrale registratie. De invoering van de automatisering van de registratie voor schepen per 1 mei 1994 en nadien heeft soortgelijke gevolgen als voornoemde gehad voor het vermelden van gegevens omtrent hypotheek en beslagen in die registratie. Voor de registratie voor luchtvaartuigen had de inwerkingtre-

ding van voornoemde nieuwe wetgeving tot gevolg, dat per 1 januari 1992 de stukken op grond waarvan doorhalingen van inschrijvingen van rechten van hypotheek en van beslagen plaatsvonden, per te boek staand luchtvaartuig worden vermeld in die registratie en niet meer op de desbetreffende ingeschreven stukken.

De voornoemde feiten hebben als gevolg gehad dat het niet langer noodzakelijk is om de doorhaling op het in de openbare registers ingeschreven stuk zelf aan te tekenen. Dit leidt ertoe, zoals overigens ook al destijds in de memorie van antwoord bij de Kadasterwet is opgemerkt (zie Kamerstukken II 1986/87, 17 496, nr. 23, bij algemene opmerkingen onder 7 tot en met 9), dat na de invoering van de desbetreffende geautomatiseerde onderdelen van de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en van de registratie voor luchtvaartuigen waarin data omtrent hypotheek en beslagen worden opgenomen, de doorhaling als rechtsfiguur kan worden afgeschaft. Dit noopt tot wijziging van al die bepalingen in de Kadasterwet en in vele andere wettelijke voorschriften, waarin sprake is van «doorhaling». Gelet op enerzijds de wenselijkheid om de regelgeving aan te passen aan de inmiddels gewijzigde rechtspraak waarin de doorhaling bij gebreke van enig nut niet meer plaatsvindt op ingeschreven stukken, en anderzijds de omvang van de daaraan verbonden wetgevende arbeid, wordt het volgende voorgesteld. In dit wetsvoorstel wordt volstaan met het opnemen van een algemene bepaling (zie artikel VII) die erop neerkomt dat de bewaarder niet langer verplicht wordt tot doorhaling. Tevens worden de desbetreffende bepalingen van de Kadasterwet zelf aan artikel VII aangepast (de artikelen 7, eerste lid, onder a; het opschrift van afdeling 1 van titel 1 van hoofdstuk 2; artikel 8, derde lid; artikel 48, tweede lid, onder g, sub 6°; artikel 76, vierde lid; artikel 100 en artikel 116, eerste lid). De noodzakelijke aanpassing van de wetsbepalingen in de desbetreffende andere wetboeken en wetten zal plaatsvinden in een ander wetsvoorstel dat thans in voorbereiding is. Voornoemde aanpak heeft tevens als voordeel gehad dat de desbetreffende bepalingen van de Kadasterwet die reeds moeten worden aangepast in verband met de invoering van de mogelijkheid tot het houden van openbare registers in elektronische vorm verder vereenvoudigd konden worden.

### *10.3. Invoerings- en overgangsrecht*

De voorgestelde artikelen gaan uit van de situatie per 1 januari 2005, zijnde het tijdstip waarop naar de thans bekende inzichten niet alleen het geautomatiseerde systeem inschrijvingen voor het elektronisch aanleveren gereed is, maar ook de overige organisatorische en ICT-voorzieningen. Gelet op de wenselijkheid om de artikelen over het elektronisch aanleveren zo snel mogelijk in werking te doen treden, voorziet artikel XIV in de mogelijkheid tot een gefaseerde inwerkingtreding. Speciale wettelijke voorzieningen die in verband met de invoering van diverse artikelen van deze wet of onderdelen daarvan noodzakelijk zijn, zijn in deze wet zelf beperkt gebleven (zie de artikelen VI en VIII tot en met XI). Dit kan omdat die voorzieningen waar het om technische aangelegenheden gaat, mede op het niveau van de uitvoeringsvoorschriften kunnen worden gerealiseerd en de Kadasterwet daarvoor reeds de grondslag biedt. In dezen wordt verwezen naar hetgeen is opgemerkt in de toelichting bij onder meer het eerste lid van artikel 4a (onderdeel B van artikel I).

10.4. De voorgestelde wijziging van artikel 9 van de Kadasterwet (onderdeel F van artikel I) heeft de noodzakelijkheid aan het licht gebracht om voor stukken als bedoeld in artikel VII van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet een soortgelijke regeling te treffen als voor de openbare registers zelf. Daartoe wordt voorgesteld onderdeel A van

artikel II; in de artikelsgewijze toelichting bij dat artikel wordt op de genoemde noodzaak nader ingegaan.

10.5. Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om de te wijzigen artikelen van de Kadasterwet waar nodig aan te passen aan de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dit heeft geresulteerd in onder meer een aanpassing van verwijzingen naar «vorige» zinnen en artikelleden en schrapping van de zinsnede «het bepaalde in». Op deze wijzigingen wordt hierna niet meer teruggekomen.

### *§ 3. Gevolgen van dit wetsvoorstel voor de praktijk*

Deels aanvullend op en deels samenvattend hetgeen omtrent de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de praktijk reeds is opgemerkt in § 2, zijn de belangrijkste gevolgen van dit wetsvoorstel – gegroepeerd rond de thema's «praktische gevolgen voor de klanten», «financiële gevolgen», «gevolgen voor de rechtspositie van de klanten», en «overige gevolgen» – als volgt te verwoorden.

#### **Praktische gevolgen voor de klanten**

1. De invoering van de mogelijkheden om stukken ook elektronisch ter inschrijving aan te bieden, de openbare registers ook te houden in elektronische vorm zodat zij elektronisch toegankelijk zijn, en daaruit elektronisch informatie te verstrekken, heeft een aantal aanzienlijke positieve gevolgen die in algemene bewoordingen worden gekenmerkt door verhoging van kwaliteit, efficiency, effectiviteit en flexibiliteit van de dienstverlening door alle betrokkenen (o.a. het notariaat en het Kadaster). Verdere toepassing van ICT maakt het nakomen van verplichtingen ten aanzien van het inschrijven van stukken in de openbare registers eenvoudiger. Deze verdere toepassingsmogelijkheden van ICT bewijzen verder nuttige diensten in het efficiënter en effectiever laten verlopen van het informatieverkeer tussen het Kadaster en deelnemers aan het rechtsverkeer. Daardoor wordt vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie binnen en met de overheid mogelijk, als ook verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijven (snel, gemakkelijk, bereikbaar, klantvriendelijk en klantgericht) en verbetering van de toegankelijkheid van overheidsinformatie (laagdrempelig en tegen aanvaardbare kosten). Meer in het bijzonder komen deze positieve gevolgen – in kwalitatief opzicht – op het volgende neer.

- a. De verplichting tot het doen van meervoudige inschrijvingen van één en hetzelfde stuk vervalft. Deze verplichting betreft de gevallen waarin bijvoorbeeld in één akte van levering onroerende zaken of schepen worden geleverd die gelegen zijn in de kring van meer dan één kantoor onderscheidenlijk te boek staan op verschillende kantoren. In al die gevallen moet men thans de desbetreffende akte van levering, gesteld dat het wat betreft onroerende zaken om zes kringen gaat en wat betreft schepen om vier kantoren, tienmaal ter inschrijving aanbieden.
- b. De rechtszekerheid wordt bevorderd door het bekorten van het tijdsverschil tussen het opmaken van het desbetreffende stuk en de inschrijving ervan. De mogelijkheid dat externe factoren de chronologie van de tijdstippen van aanbidding en daarmee van de inschrijvingen verstoren, wordt daardoor aanzienlijk verkleind.
- c. Door de elektronische beschikbaarheid van stukken kunnen deze na hun aanbidding en inschrijving sneller en kwalitatief beter worden verwerkt (ook werkzaamheden als overtypen en kopiëren van data en daarmee de kans op fouten verminderen). Door de aldus vergrote betrouwbaarheid van aangeleverde stukken wordt de betrouwbaarheid van de inhoud van de openbare registers en van de daarop gebaseerde registraties verhoogd.

- d. Het elektronisch aanleveren van stukken maakt het gedeeltelijk geautomatiseerd verwerken van die stukken mogelijk en ondersteunt daarmee het streven van het Kadaster om alle aangeboden stukken nog op de dag van hun aanbieding volledig te verwerken. Dat verhoogt de actualiteit van de desbetreffende registers en daarop gebaseerde registraties.
- e. Het aanbieden van een akte van levering ter inschrijving kan, indien dat aanbieden elektronisch geschiedt, doorgaans nog op de dag waarop zij wordt verleden en dus eerder plaatsvinden. Dat brengt mee dat de notaris ook een dag eerder de koopsom aan de verkoper kan overmaken.
- f. De mogelijkheid van het houden van de openbare registers in digitale vorm heeft als voordeel dat de elektronische documenten veel minder ruimte in beslag nemen dan papieren documenten en dat die documenten met behulp van ICT sneller en eenvoudiger terug te vinden zijn.
- g. Het digitaal zijn van de openbare registers opent de mogelijkheid dat zij ook elektronisch toegankelijk worden, waardoor informatie daaruit beter beschikbaar komt alsmede sneller en ook buiten de reguliere openingstijden van de kantoren vanuit de eigen werkplek opgevraagd en verstrekt kan worden door het elektronisch raadplegen van de openbare registers met behulp van permanente aansluitingen op de desbetreffende databank. Het Kadaster zal dan ook voorzien in een geautomatiseerd systeem met doelmatige zoekprocessen en in een snelle, doelmatige beantwoording van vragen, ook in spoedeisende gevallen.  
Ook het elektronisch aanmaken en verzenden van afschriften van ingeschreven stukken gaat effectiever: afschriften kunnen sneller worden vervaardigd en als de verzoeker ook is aangesloten op een netwerk dat verbinding heeft met de desbetreffende databank van het Kadaster kan hij die zelf opvragen, tevens op zijn beeldscherm inzien en elektronisch toegezonden krijgen. Thans bestaat uitsluitend de mogelijkheid om via het netwerk stukken uit de openbare registers aan te vragen die dan echter per fax worden toegezonden.
- h. Toepassing van ICT bij het aanleveren van stukken ter inschrijving in de openbare registers alsmede bij het vragen en verstrekken van informatie daaruit maakt dat elektronische post per dag 24 uur kan worden verzonden en ontvangen, waardoor problemen van bereikbaarheid minder worden of zelfs geheel verdwijnen.  
Voor de burger die ten kantore van de Dienst zelf of telefonisch uit de openbare registers informatie wil inwinnen omtrent onroerende zaken die gelegen zijn binnen de kring van één of meer kantoren van de Dienst, ontstaat het voordeel dat hij zich slechts met één, door hem te kiezen kantoor van de Dienst in verbinding behoeft te stellen en niet, zoals thans nog het geval is, elk van de betrokken kantoren behoeft te benaderen. De gevraagde informatie komt bovendien sneller voor hem beschikbaar.

### **Gevolgen voor de rechtspositie van de klanten**

2. Het elektronisch aanbieden van stukken wijkt qua karakter niet af van het schriftelijk aanbieden van stukken. Slechts de verschijningsvorm en de weg waarlangs de stukken worden aangeboden verschillen. De rechtsgevolgen van het elektronisch aanbieden van stukken die vereist zijn voor de inschrijving van feiten in de openbare registers, zijn niet anders dan ingeval de stukken schriftelijk zijn aangeboden. Ook het geval waarin een persoon te kennen geeft dat hij een bepaald stuk niet ter inschrijving heeft aangeboden, ligt bij het elektronisch aanleveren niet anders dan bij het in schriftelijke vorm aanbieden van stukken. Ingeval de identiteit van de aanbieder in twijfel wordt getrokken, dient de betrokkene aan te tonen dat

hij het stuk niet ter inschrijving heeft aangeboden. Deze situatie verschilt niet wezenlijk van die waarin een «vals» verzoek tot inschrijving is gedaan waarbij de vereiste stukken schriftelijk zijn aangeboden door een ander dan de persoon op wiens naam de aanbieder die stukken heeft aangeboden. Daarbij is nog van belang dat de betrokkene in dat soort gevallen via de artikelen 3:28 en 3:29 BW de mogelijkheid openstaat om, indien zo'n inschrijving waardeloos is, die waardeloosheid in de openbare registers te publiceren. Ontwikkelingen die zich ten algemene voordoen op het terrein van juridische implicaties van het elektronisch berichtenverkeer geven dan ook voorshands geen aanleiding tot het voorstellen van een wettelijke regeling inzake de verdeling van de bewijslast in dit soort gevallen.

3.1. Een verslechtering of verandering in de rechtspositie van de aanbieder treedt ook niet op in het licht van hetgeen in § 2, onder E, is opgemerkt bij de uiteenzetting van de hoofdlijnen van het wetsvoorstel ten aanzien van aansprakelijkheden. Hetgeen t.a.p. is opgemerkt wettigt de conclusie dat er geen wezenlijke verschillen optreden in de verhouding tussen de aanbieder van een stuk en het Kadaster in de hierna te noemen perioden.

- a. In de fase tot aan het deponeren van het elektronisch bericht in de elektronische postbus: de afzender blijft verantwoordelijk voor het stuk en dan ook aansprakelijk als er iets misgaat met het elektronische bericht tijdens de transportfase.  
Daarbij is van belang dat er stukken zijn waardoor het transport van bestanden kan worden gecontroleerd; het Kadaster verzendt namelijk, mede om controle van een juist vlot verloop van het transport mogelijk te maken, berichten van niet-aanvaarding (bijvoorbeeld bij verminkte ontvangst), bericht van weigering, bewijs van ontvangst, bewijs van inschrijving e.d. Als de notaris derhalve dergelijke berichten niet ontvangt en hij heeft wel een stuk verzonden, weet de notaris dus dat er tijdens het transport iets mis is gegaan. Deze controle blijft de verantwoordelijkheid van de notaris; de verantwoordelijkheid van het Kadaster begint gestalte te krijgen op het moment dat een bericht in de elektronische postbus van het Kadaster is ontvangen.
- b. In de fase vanaf het deponeren van het bericht in de elektronische postbus van het Kadaster tot het' «ophalen» van het bericht uit de elektronische postbus door het Kadaster (in de regel het tijdstip van aanbidding): het Kadaster is aansprakelijk voor het verlies, het aantasten en onbevoegd wijzigen van het bericht;
- c. In de fase vanaf het tijdstip van het ophalen van het bericht uit de elektronische postbus van het Kadaster (dat soms is gelegen vóór het tijdstip van aanbidding) tot aan de beslissing omtrent het al dan niet inschrijven: het Kadaster blijft aansprakelijk voor een zorgvuldig «uitpakken» van het bericht en de aanbieder voor het «ongeschonden en leesbaar» zijn van het bericht (laatstbedoelde dient er zorg voor te dragen dat het bericht of een deel ervan ontcijferbaar, logisch en niet verminkt is);
- d. In de fase na het tijdstip waarop besloten is dat het stuk wordt ingeschreven: het Kadaster blijft volledig aansprakelijk voor het verlies, het aantasten en het onbevoegd wijzigen van het stuk.

3.2. Bij het beoogde berichtenverkeer in het kader van het systeem Inschrijvingen moet er voor gezorgd worden dat informatie tijdens het transport niet wordt verminkt of door derden wordt gewijzigd. Een aanbieder zou immers in voorkomend geval kunnen betwisten dat de gegevens die in het desbetreffende aangeboden en ingeschreven stuk zijn opgenomen, overeenstemmen met die welke hij heeft ingezonden.

Terzake is dan ook aanvankelijk overwogen dat elk ontvangen bericht retour zou worden gezonden ter bevestiging van de inhoud daarvan door de aanbieder. Van deze mogelijkheid tot bescherming van de integriteit van gegevens is evenwel afgezien, omdat zij aanleiding zou kunnen geven tot vertragingen in en verhoogde kosten van het berichtenverkeer. In verband hiermee zijn alternatieve controles ontwikkeld ter bescherming van reëel te verwachte risico's. Deze maatregelen zijn van dien aard dat er geen aanleiding bestaat op dit vlak wettelijke voorzieningen te treffen. Daarbij is het volgende van belang gebleken. De elektronische aanbieding van een stuk ter inschrijving zal moeten worden gedaan op een wijze die wettelijk is voorgeschreven. Indien het systeem inschrijvingen een elektronisch bericht ontvangt dat voldoet aan alle vereisten voor inschrijving (vereisten met betrekking tot het bericht zelf en met betrekking tot het daarvan deel uitmakend stuk), vindt inschrijving van het desbetreffende stuk plaats. Dit laat uiteraard onverlet, evenals dat tot op heden het geval is bij schriftelijk aangeboden stukken, dat de rechtsgevolgen van de inschrijving kunnen worden aangevochten in die zin dat kan worden betwist en altijd het bewijs mag worden geleverd dat in de openbare registers een stuk met een andere inhoud is ingeschreven dan aangeboden. In die gevallen zou dan sprake kunnen zijn van een onregelmatigheid in de zin van artikel 117, tweede lid (zie ook hetgeen daarover hiervoor is opgemerkt in § 2, onder 9.2). Ten slotte verdient in dezen nog aandacht dat het wenselijk is gebleken het bestuur van de Dienst de bevoegdheid te geven om regels te stellen met betrekking tot aansprakelijkheid voor de gevolgen van storingen in de middelen die de Dienst gebruikt bij elektronische gegevensuitwisseling als bedoeld in de Kadasterwet; men zie het voorgestelde onderdeel EE van artikel I en de toelichting daarbij.

### **Financiële gevolgen**

Met betrekking tot de aard en de omvang van de met de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel verbonden kosten en baten kan het volgende worden opgemerkt.

4. Ten aanzien van de investeringen die nodig zijn voor het elektronisch aanleveren van stukken, het houden van de openbare registers in elektronische vorm en het aanvragen en verstrekken van informatie daaruit geldt het uitgangspunt dat alle betrokkenen de kosten van hun eigen investeringen dragen. Wat betreft het Kadaster vergt het wetsvoorstel investeringen in ICT die reeds zijn voorzien in het meerjarenbeleidsplan van het Kadaster, bedoeld in artikel 22 van de Organisatiewet Kadaster.

5. Voornoemd uitgangspunt geldt mutatis mutandis ook voor de baten. Na de invoering van de mogelijkheid van het elektronisch aanbieden van stukken, het houden van de openbare registers in elektronische vorm en het digitaal aanvragen en verstrekken van informatie uit het elektronisch gehouden deel van de openbare registers, zullen voor alle betrokkenen naar verwachting op termijn per saldo qua kosten besparingen kunnen optreden.

Naast de hierboven in deze paragraaf onder 1 genoemde baten kunnen als voordeel nog de volgende besparingen worden genoemd.

- a. De notaris kan efficiënter werken, omdat geen formulieren meer behoeven te worden ingevuld.
- b. Er kunnen ook kostenbesparingen worden gerealiseerd bij het aanmaken en verzenden (transportkosten) van aan het Kadaster te versturen post (verzoeken tot inschrijving van stukken en tot het verkrijgen van informatie).
- c. Tijd- en daarmee kostenbesparing kan optreden door effectievere en efficiëntere werkprocessen bij het notariaat. Daarbij valt te denken aan

verbetering van de betrouwbaarheid van de verzending van stukken (de kans dat stukken zoek raken dan wel door vertraging te laat bezorgd worden is aanzienlijk kleiner dan bij schriftelijke stukken), het ontstaan van mogelijkheden tot betere spreiding van de werkdruk, het ontstaan van de mogelijkheid een stuk snel in te schrijven bij meer dan één vestiging, en minder papierverbruik.

- d. Ook bij het Kadaster kunnen op termijn besparingen op gaan treden, afhankelijk van de mate waarin en de snelheid waarmee de rechtspraak – op basis van vrijwilligheid – van de in dit wetsvoorstel geboden nieuwe mogelijkheden gebruik gaat maken.

Alles overziend kan worden vastgesteld dat het onderhavige wetsvoorstel voor alle betrokkenen positieve financiële gevolgen kan hebben. Daarbij bestaat de verwachting dat de kosten voor de inschrijving van in elektronische vorm aangeboden stukken in elk geval niet hoger zullen zijn dan voor stukken die in schriftelijke vorm worden aangeboden. Datzelfde geldt ook voor het in elektronische vorm verstrekken van informatie uit het elektronische gedeelte van de openbare registers.

In overleg met het Steunpunt voorgenomen regelgeving zijn de bedrijfs-effecten globaal beoordeeld.

Deze toets is globaal geweest omdat dit wetsvoorstel geen verplichting oplegt maar een keuze biedt tussen twee mogelijke wijzen van aanleveren van stukken te weten analoog of elektronisch. De effecten van een keuze voor elektronisch aanleveren zullen voor de individuele klant zeer divers kunnen zijn, mede afhankelijk van de mate van automatisering bij de klant. Deze effecten zullen door de klant in zijn afweging of gebruik zal worden gemaakt van de geboden mogelijkheid om stukken elektronisch aan te leveren, kunnen worden meegenomen.

### **Overige gevolgen**

6. Ten slotte, het wetsvoorstel leidt niet tot een vergroting van de bestaande werkdruk van het bestuurlijk apparaat noch van de met rechtspraak belaste instanties.

#### *§ 4. Verhouding tot enkele relevante voornemens tot wetgeving, wetsvoorstellen en wetten*

Uit hetgeen tot nu toe is opgemerkt blijkt dat het onderhavige wetsvoorstel – waar reeds mogelijk en naar de stand per 15 maart 2002 – rekening houdt met reeds ingezette beleidslijnen van het kabinet, verwoord in het bijzonder in het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen en de eerdergenoemde nota «Wetgeving voor de elektronische snelweg». In het licht van het op blz. 194 e.v. van die nota vermelde actieplan is het wetsvoorstel er een als ter aangehaalde plaatse aangekondigd bij het onderdeel «Privaatrecht» onder 2: het wetsvoorstel strekt tot opheffing van concreet gebleken belemmeringen voor het elektronisch rechtsverkeer. Ook strekt het wetsvoorstel tot de elektronische ontsluiting van de openbare registers voor registergoederen en is het als zodanig aan te merken als een maatregel in het kader van het project «Communicatie met de overheid», genoemd in voornoemd actieplan onder 5, sub 1 (zie blz. 199 van voornoemde nota). Tevens houdt het wetsvoorstel rekening met de uitkomsten van het in het kader van de operatie Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW) opgestelde MDW-rapport elektronisch verrichten van rechtshandelingen, waarin het mogelijk werd geoordeeld om de verzending van notariële akten door de notaris aan het Kadaster elektronisch te laten geschieden, en het kabinetsstandpunt daarover (Kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 54, 1997/98, nrs. 84 en 87). Daarnaast is dit wetsvoorstel mede afgestemd op de Wet bescherming



persoonsgegevens; men zie daartoe in het bijzonder het voorgestelde artikel 3c van de Kadasterwet en de toelichting daarbij. Voorts heeft afstemming plaatsgevonden op de Archiefwet 1995; men zie daartoe in het bijzonder de artikelen 3c en 9 en de toelichting daarbij. Ook voegt dit wetsvoorstel zich naar de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen, alsmede naar het in § 2 onder 4.2 al genoemde voorstel van Wet elektronische handtekeningen (Kamerstukken II 2000/01, 27 743, nrs. 1–3) en naar het voorstel van Wet elektronisch bestuurlijk verkeer, welk voorstel op 21 december 2001 door de ministerraad is aanvaard. Daardoor houdt dit wetsvoorstel rekening met in de eerdergenoemde nota «Wetgeving voor de elektronische snelweg» aangekondigde wetsvoorstellen over onderwerpen zoals biometrie en identificatie waartoe ook behoren de voornoemde regelingen inzake de elektronische handtekeningen.

#### *§ 5. Wetgevingsaspecten*

Bij het vormgeven van de voorstellen tot wijziging is gekozen voor een zo groot mogelijke open, technologie-onafhankelijke benadering. Dit heeft namelijk als voordeel dat de noodzakelijke flexibiliteit en toekomstvastheid van de regelgeving verzekerd is, zodat niet licht de situatie kan ontstaan dat bij iedere toepassing van nieuwe technische ontwikkelingen die thans nog niet te voor- en overzien zijn, de regelgeving aanpassing behoeft.

Gelet op de onvoorspelbaarheid van de nog steeds snel voortschrijdende ontwikkeling van ICT en de maatschappelijke consequenties daarvan, voorziet het wetsvoorstel, voorts, ter voldoening aan de noodzaak van een flexibele regulering ten aanzien van technische en enige andere onderwerpen die regeling behoeven, in lagere regelgeving (algemene maatregel van bestuur, ministeriële regeling dan wel regeling van het bestuur van de Dienst), hetgeen overigens spoort met het karakter van de Kadasterwet die een raamwet is (zie Kamerstukken II 1986/87, nr. 23, ad artikel 5, onder 4). Het is dan ook voor de hand liggend dat de Kadasterwet na de voorgestelde wijzigingen zelf zo min mogelijk relateert aan de huidige stand van ICT.

Bij het een en ander is er echter wel zorg voor gedragen dat de nodige rechtszekerheid is gewaarborgd: het snel en effectief moeten kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen heeft onverlet gelaten dat in de wet zelf de relevante uitgangspunten hecht verankerd zijn. Gelet op de technologische turbulentie is de hierboven genoemde wetstechnische opzet waarbij de invulling van de algemene, in de wet zelf genoemde normen waar nodig geschiedt door de lagere wetgever, alleszins te rechtvaardigen, ook waar het betreft de delegatie van regelgevende bevoegdheid aan het bestuur van de Dienst, in het bijzonder ten aanzien van beveiligingsaangelegenheden. Daartoe wordt het volgende opgemerkt.

Het nemen van maatregelen ter verzekering van de continuïteit van de gegevensverwerkende processen is als zaak van bedrijfsvoering een aangelegenheid van het bestuur en de verplichting daartoe ligt besloten in artikel 7, eerste lid, van de Organisatiewet Kadaster. Omtrent te nemen beveiligingsmaatregelen houdt artikel 3c van de Kadasterwet een algemene regeling die tevens rekening houdt met het feit dat bepalingen dienaangaande ook worden gegeven in de Wet bescherming persoonsgegevens. Artikel 13 Wbp legt immers op de verantwoordelijke de plicht om passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer te leggen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking. Aangezien in artikel 3b van de Kadasterwet het bestuur van de Dienst wordt aangewezen als verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de Wbp, rust die plicht op dat bestuur. De in artikel 13 van de Wbp bedoelde organisatorische maat-

regelen kunnen blijken de memorie van toelichting bij de Wbp (zie Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, laatste overlopende alinea op de blz. 92/93) tevens juridische maatregelen omvatten. Uit het vorenstaande blijkt derhalve dat de onderhavige plicht van het bestuur van de Dienst een reeds thans bestaande is die besloten ligt in artikel 7, eerste lid, van de Organisatiewet Kadaster; dat in artikel 13 Wbp die plicht nader geëxpliciteerd en tevens genormeerd wordt voorzover het gaat om persoonsgegevens, en dat in het wetsvoorstel dit laatste ook geschiedt zowel waar het gaat om persoonsgegevens als om niet-persoonsgegevens.

Het voorgaande brengt mede dat het aan het bestuur is om – bij de vervulling van zijn plicht – in voorkomende gevallen te beslissen of gebruik wordt gemaakt van juridisch instrumentarium alsmede om daaruit het meest aangewezen instrument te kiezen. Waar het gaat om het gebruik van juridisch instrumentarium staat echter, zonder nadere wettelijke voorziening, het bestuur van de Dienst bij de vervulling van de voornoemde plicht slechts één weg open om in de noodzakelijke regulering te voorzien ter waarborging van de integriteit, compleetheit en authenticiteit van in elektronische vorm ter inschrijving in de openbare registers aan te bieden stukken, te weten de weg van het contractenrecht (privaatrecht). Deze weg is echter niet de meest aangewezen keuze gebleken. Het wetsvoorstel beoogt het meer passend juridisch instrument van de regeling beschikbaar te doen zijn met betrekking tot de vervulling van een plicht die aan het bestuur van de Dienst is opgelegd als verantwoordelijke in de zin van artikel 1, eerste lid, onder d, van de Wbp. Wat betreft de regeling van de in artikel 11a, eerste lid, bedoelde onderwerpen, wordt er dan ook om voornoemde redenen van uitgegaan dat het in de rede ligt dat het vaststellen van die vereisten geschiedt bij regeling van het bestuur van de Dienst.

#### *§ 6. Notificatieverplichting*

Het wetsvoorstel is op 29 september 2000 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2000/0562/NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217). Naar aanleiding van de reactie van de Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt het volgende opgemerkt.

1. Zoals hierboven in § 2 onder 1.3.3 reeds is opgemerkt, dient de permanente beschikbaarheid van betrouwbare vastgoedinformatie te allen tijde gewaarborgd te zijn, waartoe zoals ter aangehaalde plaatse nader is toegelicht, aanvullende bepalingen moeten worden gegeven inzake technische vereisten om de permanente leesbaarheid, permanente beschikbaarheid, de integriteit en betrouwbaarheid van de inhoud van documenten die in elektronische vorm worden aangeboden, te verzekeren. Deze bepalingen waren in het aan de voornoemde Commissie toegezonden wetsvoorstel opgenomen in een wettelijk kader waarvan een vergunningstelsel een spilfunctie vervulde en dat het in elektronische vorm aanbieden van stukken afhankelijk stelde van het hebben van een vergunning die een ieder kon aanvragen. In het licht van de hierboven in § 2 onder 1.3.2 bedoelde zwaarwegende algemene belangen zijn daaraan dwingende redenen te ontlenen die naar het oordeel van de regering het noodzakelijk maken, dat vooraf worden getest de deugdelijke werking van het geautomatiseerd systeem (te gebruiken software en netwerken) van de aanvrager terzake van het verzenden en ontvangen van berichten

alsmede zijn vaardigheden in dezen. Aldus wordt de kans op situaties als geschetst hierboven in § 2 onder 1.3.2 aanzienlijk teruggebracht.

Ten bewijze dat die test met positieve uitslag is afgelegd, verzag dat wettelijk kader erin dat de uitkomst ervan werd vastgelegd in een document dat in het aan de Commissie toegezonden wetsvoorstel de juridische vorm had gekregen van een vergunning. Voor deze vorm was mede gekozen omdat daaraan een transparant stelsel van rechtsbescherming kon worden gekoppeld.

Dit vergunningstelsel zou – kort samengevat – blijkens de uitvoerig gemotiveerde mening van de Commissie naar haar oordeel een belemmering opwerpen voor de rechtsgeldigheid van de elektronische handtekening als ook voor het vrije verkeer van diensten. Hierop zal in de reactie op die uitvoerig gemotiveerde mening nader worden ingegaan, waarbij tevens zal worden toegelicht hoe het aan de Commissie toegezonden wetsvoorstel rekening hield met de toen nog in voorbereiding zijnde EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen.

2. De uitvoerig gemotiveerde mening van de Commissie is, zoals ook aan de Commissie is meegedeeld, niettemin aanleiding geweest om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te passen. Daarbij is – kort samengevat – het vorenbedoelde vergunningstelsel vervangen door een stelsel van algemene regels ter toelichting waarvan het volgende wordt opgemerkt.

Nu inmiddels de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen totstandgekomen is, is het mogelijk geworden en dan ook wenselijk geoordeeld om het wetsvoorstel expliciet aan te laten sluiten bij de systematiek van het wetsvoorstel tot implementatie van die richtlijn (Wet elektronische handtekeningen). Uit oogpunt van wetgevingskwaliteit verdient het namelijk aanbeveling om, nu dit meer dan ten tijde van het opstellen van het wetsvoorstel mogelijk is, de transparantie van de wetgeving te vergroten door waar mogelijk in dit wetsvoorstel nader tot uitdrukking te brengen dat het in de pas loopt met en aansluit bij de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen. De daartoe aangebrachte wijzigingen komen – op hoofdlijnen- op het volgende neer:

- a. het opschrift en de considerans zijn aangevuld;
- b. in het wetsvoorstel is «digitale handtekening» overal vervangen door «elektronische handtekening» hetgeen eveneens heeft geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting;
- c. er is een artikel 3d opgenomen waarin wordt bepaald dat de in het wetsvoorstel voorgeschreven elektronische handtekeningen moeten voldoen aan de eisen, genoemd in artikel 3:15a, tweede lid, onderdelen a tot en met f, BW, en waarin verder de artikelen 3:15a, vierde en vijfde lid, en 3:15b BW van overeenkomstige toepassing worden verklaard (zie daartoe het voorstel voor een Wet elektronische handtekeningen dat strekt tot implementatie van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen);
- d. in artikel 3d is ook een bepaling opgenomen waarin het gebruik van pseudoniemen in certificaten wordt verboden en waarin de grondslag wordt geboden om andere aanvullende eisen te stellen als bedoeld in artikel 3, zevende lid, van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen;
- e. artikel 10b, tweede lid, eerste zin, waarin werd bepaald dat het ter inschrijving aanbieden van stukken in elektronische vorm slechts kon plaatsvinden ten aanzien van bij regeling van Onze Minister vast te stellen soorten van stukken, is geschrapt;
- f. artikel 11a, waarin het vergunningstelsel werd geregeld en in het derde lid een bepaling was opgenomen die het bestuur de bevoegdheid gaf vereisten vast te stellen met betrekking tot de elektronische handtekening, is vervangen door een nieuw artikel 11a inhoudende een stelsel van algemene regels waarbij het bestuur van de Dienst bij regeling

- vereisten vaststelt om het elektronisch berichtenverkeer inzake in te schrijven stukken gestructureerd, vlot en veilig te doen verlopen, en de bevoegdheid van de bewaarder om, ingeval aan die regels niet wordt voldaan, de betrokkene tijdelijk uit te sluiten van de mogelijkheid stukken in elektronische vorm aan te bieden;
- g. schrapping in de artikelen 13, tweede lid, 15b, eerste lid, en 17, eerste lid, onder a, van de bevoegdheid van het bestuur om te bepalen de wijze waarop stukken van een elektronische handtekening moeten worden voorzien, en
  - h. schrapping van de artikelen 11b, derde lid, tweede zin, vierde lid, 107, tweede lid, en 115a.

## II. ARTIKELSGEWIJS GEDEELTE

Na hetgeen hierboven onder Algemeen is opgemerkt behoeven de artikelen nog de volgende toelichting.

### **Artikel I (wijziging van de Kadasterwet)**

*Onderdeel A (nieuwe artikelen 3c en 3d) en artikel III (wijziging van artikel 25, tweede lid, van de Organisatiewet Kadaster)*

Artikel 3c en artikel 25, tweede lid, van de Organisatiewet Kadaster

#### *Algemeen*

1. Bij het voorbereiden van de voorgestelde wijziging van artikel 9, die het mogelijk maakt de openbare registers voor registergoederen in digitale vorm te houden, is ook aandacht besteed aan de noodzaak tot beveiliging van deze registers voorzover zij in digitale vorm worden gehouden. Het tweede lid van het huidige artikel 9 bevat weliswaar al de mogelijkheid en bevoegdheid van het bestuur van de Dienst om, mede met het oog op beveiliging tegen de gevolgen van calamiteiten, de inhoud van de op papieren gegevensdragers gehouden openbare registers te vervangen door mechanische reproducties in dubbel, van welke mogelijkheid in de praktijk nagenoeg volledig gebruik is gemaakt. Maar bij het openen van de mogelijkheid om de openbare registers ook in digitale vorm te houden is de voornoemde mogelijkheid ongeschikt en niet toereikend als beveiligingsmaatregel voor in digitale vorm gehouden openbare registers. Ook voor in zodanige vorm gehouden openbare registers dienen immers toereikende voorzieningen te bestaan ter beveiliging van de desbetreffende elektronische bestanden. En dat niet alleen met het oog op verlies (door o.a. calamiteiten), maar ook ter beveiliging tegen aantasting alsmede tegen onbevoegde wijziging (daaronder begrepen toevoeging en verwijdering), kennisneming en verstrekking van deze gegevens, die mede persoonsgegevens omvatten.

Het nemen van beveiligingsmaatregelen, zijnde maatregelen van intern organisatorische aard, is als zaak van bedrijfsvoering een aangelegenheid van het bestuur. De bevoegdheid en verplichting daartoe ligt onder het huidige recht reeds besloten in artikel 7 van de Organisatiewet Kadaster, waarin o.a. wordt bepaald dat het bestuur belast is met het besturen van de Dienst. Onderdeel daarvan is de (dagelijkse) zorg voor de continuïteit van de gegevensverwerkende processen. Dat voornoemde bevoegdheid en verplichting besloten liggen in voornoemd artikel 7 valt ook af te leiden uit hetgeen in de doctrine en literatuur is vermeld omtrent de inhoud en betekenis van artikel 2:129 BW waaraan voornoemd artikel 7 is ontleend. Op grond van voornoemde verplichting en bevoegdheid heeft het bestuur dan ook tot op heden zorg gedragen voor de vaststelling en uitvoering

van een toereikend informatiebeveiligingsbeleid bij het Kadaster. Niet-temin is de wenselijkheid om in de Kadasterwet expliciet aan het bestuur een – al dan niet genormeerde – verplichting tot beveiliging op te leggen onder ogen gezien, waarbij het volgende is overwogen.

- a. De Wet bescherming persoonsgegevens bevat in artikel 13 een expliciete genormeerde verplichting tot beveiliging met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen. Deze verplichting rust op de verantwoordelijke, in casu het bestuur van de Dienst (zie artikel 3b van de Kadasterwet).

Gelet op voornoemd artikel 13 Wbp is de verplichting zorg te dragen voor een passend beveiligingsniveau, voorzover de verwerking van persoonsgegevens in de openbare registers voor registergoederen betreffend, genoegzaam wettelijk geregeld en daarmee tevens ook van de openbare registers zelf, mede gezien de opzet van artikel 2 Wbp. Immers, dat artikel brengt mee dat die wet zowel van toepassing is op geheel of gedeeltelijke geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede op de niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand (in casu de openbare registers) zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen. Daarbij dient bedacht te worden dat de in die registers ingeschreven stukken elk op zich naast andere gegevens ook persoonsgegevens bevatten.

Het vorenstaande brengt overigens tevens mee dat andere dan persoonsgegevens die in de openbare registers zijn opgenomen vanwege hun samenhangende vermelding met persoonsgegevens in de desbetreffende ingeschreven stukken, eveneens in die passende beveiliging delen.

- b. De verplichting van artikel 13 Wbp is ook van toepassing op andere verwerkingen van persoonsgegevens dan die hierboven genoemd onder a. Daarbij valt te denken aan de opslag en bijwerking van persoonsgegevens in de kadastrale registratie. Hetgeen onder a met betrekking tot de beveiliging van de openbare registers is opgemerkt geldt dan ook voor de desbetreffende registraties. Ook in een regeling ten aanzien van een passende beveiliging van die bestanden is derhalve voorzien.
- c. Artikel 13 Wbp betreft uitsluitend persoonsgegevens en is dus niet van toepassing op andere dan persoonsgegevens. Dat laatste feit heeft aanleiding gegeven onder ogen te zien de wenselijkheid om een soortgelijke verplichting in de Kadasterwet op te nemen ten aanzien van de beveiliging van andere dan persoonsgegevens die de Dienst heeft verkregen in het kader van de vervulling van de hem opgedragen taken. Daarbij zijn de ondergetekenden tot de slotsom gekomen dat de wenselijkheid inderdaad aanwezig is ter toelichting waarvan het volgende wordt opgemerkt.

Na inwerkingtreding van de Wbp is de in artikel 7 van de Organisatiewet Kadaster besloten liggende verplichting tot beveiliging van de verwerking van door de Dienst in het kader van de vervulling van zijn taken verkregen gegevens met het oog op de privacybescherming van betrokkenen een expliciet genoemde en genormeerde verplichting (zie artikel 13 Wbp), voorzover althans het om persoonsgegevens gaat. Voor andere dan persoonsgegevens zou, zonder nadere wettelijke voorziening, geen expliciete en genormeerde verplichting bestaan, ofschoon een deel van die gegevens in de praktijk wel dezelfde graad van beveiliging hebben (zie hetgeen hierboven onder a, slot, is opgemerkt). Dat lijkt op zijn minst niet evenwichtig, zodat het eveneens wettelijk expliciteren en normeren van de verplichting tot beveiliging van andere dan persoonsgegevens in elk geval voor de hand ligt. Een toereikende beveiliging van andere dan persoonsgegevens – en ook van persoonsgegevens zelf – is echter ook noodzakelijk met het oog op alleen al hun belang voor zowel de private als de publieke

sector van de samenleving. Immers, zij zijn in het bijzonder onmisbaar voor de rechtszekerheid ten aanzien van registergoederen in het rechtsverkeer, economisch verkeer en in het bestuurlijk verkeer tussen burgers en bestuursorganen, alsmede voor een doelmatige informatievoorziening van de overheid ten behoeve van een goede vervulling van publiekrechtelijke taken en de nakoming van wettelijke verplichtingen door bestuursorganen; zie artikel 2a van de Kadasterwet en de wetsgeschiedenis van dat artikel (de toelichting op onderdeel A van artikel 1 van hoofdstuk 7 van de Wet van 5 april 2001, Stb. 180; Kamerstukken II 1998/99, 26 410, nr. 3). De gegevens die de Dienst houdt in zijn bestanden, zijn derhalve basisgegevens en vanwege hun onmisbaarheid voor de samenleving van groot belang. Dat noopt op zich al tot beveiliging, waarbij nog komt het feit dat beveiliging ook noodzakelijk is vanwege de kosten die een reconstructie van de gegevensbestanden in geval van calamiteiten meebrengt. Gelet op voornoemd belang van de permanente beschikbaarheid van zowel persoonsgegevens als van andere bij de Dienst voorhanden zijnde gegevens is ook uit dien hoofde het opnemen van een expliciete verplichting in de Kadasterwet omtrent de beveiliging van gegevens op zijn minst voor de hand liggend. Het bestaan van een expliciete en genormeerde verplichting tot beveiliging van uitsluitend persoonsgegevens uit hoofde van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen is daarmee niet in overeenstemming.

2. In het licht van het vorenstaande wordt dan ook voorgesteld in de Kadasterwet (zie het eerste lid) voor het bestuur van de Dienst een genormeerde verplichting tot beveiliging van *alle* gegevens die door de Dienst zijn verkregen in het kader van de vervulling van de hem opgedragen taken, op te nemen. Daarmee wordt de reeds in artikel 7 van de Organisatiewet Kadaster besloten liggende verplichting en bevoegdheid van het bestuur van de Dienst geëxpliciteerd.

#### **Eerste lid**

1. Bij de opzet van het eerste lid is als uitgangspunt genomen dat informatiebeveiliging geen doel op zich is, maar dat zij door het waarborgen van een betrouwbare uitvoering van de gegevensverwerkende processen beoogt een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de informatievoorziening door de Dienst. Het informatiebeveiligingsbeleid biedt daartoe een kader van uitgangspunten, voorwaarden en normen teneinde via een kwaliteitskenmerk, te weten «betrouwbaarheid» (continuïteit/beschikbaarheid, integriteit en exclusiviteit), de kwaliteit van de informatievoorziening te waarborgen. Anders gezegd: informatiebeveiliging beoogt bij te dragen aan de continuïteit van een kwalitatief behoorlijke verwerking van gegevens. Met het oog daarop bepaalt het eerste lid dan ook dat passende maatregelen ten uitvoer dienen te worden gelegd «ter waarborging van de kwaliteit» van de verwerking van de gegevens. Onder kwaliteit wordt in dezen verstaan de mate waarin (het geheel van eigenschappen van) de gegevensverwerking voldoet aan de uit het gebruikersdoel voortvloeiende eisen.

2. Het verdient aandacht dat het eerste lid een zodanige opzet heeft gekregen, dat de verplichtingen van het bestuur van de Dienst zoveel mogelijk open, technologie-onafhankelijk zijn geformuleerd en ook genormerd. Die normering heeft weliswaar, enerzijds, zowel betrekking op geautomatiseerde als niet-geautomatiseerde verwerkingen. Maar, anderzijds omvat zij minder vergaande verplichtingen dan die welke met betrekking tot persoonsgegevens in de artikelen 13 en 14 Wbp zijn opgenomen. Een en ander staat in verband met het feit dat artikel 3c, eerste lid, dat een soortgelijke bepaling als artikel 8 van de per 1 september 2001 ingetrokken Wet persoonsregistraties als uitgangspunt neemt, niet alleen voor

persoonsgegevens maar ook voor andere soorten van gegevens is gegeven met als oogmerk de waarborging van de continuïteit en daarmee van de kwaliteit van de gegevensverwerkende processen die uit de vervulling van de bij of krachtens de wet aan de Dienst opgedragen taken voortvloeien. De verdergaande verplichtingen uit hoofde van de artikelen 13 en 14 Wbp daarentegen zijn gegeven met het oog op het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, welk belang meebrengt dat de beveiliging zich (in beginsel) dient uit te strekken tot *alle* vormen van verwerking van persoonsgegevens.

Het eerste lid van artikel 3c houdt overigens ook rekening met deze verdergaande verplichtingen evenals met andere verplichtingen omtrent beveiliging ingevolge hetgeen bij of krachtens de Kadasterwet reeds is of zal worden bepaald. Bij dit een en ander dient overigens wel bedacht te worden dat de kwaliteit van de verwerking van de gegevens niet uitsluitend wordt bevorderd door de tenuitvoerlegging van de in het eerste lid bedoelde maatregelen. Die kwaliteit wordt ook bevorderd en gewaarborgd door andere bij of krachtens de Kadasterwet gegeven voorschriften zoals die vervat in bepalingen zoals artikel 11a en 11b en bepalingen omtrent de bijhouding van de kadastrale registratie en kadastrale kaarten (zie de artikelen 54, eerste lid, en 56). Ook kan in dezen nog worden gewezen op het derde lid, in het bijzonder de derde zin, van het voorgestelde artikel 9, dat verplicht tot het houden van ten minste één duplicaat in dubbel.

3. De tweede zin van artikel 3c, eerste lid, legt het bestuur van de Dienst de verplichting op bij het voorbereiden van de ten uitvoer te leggen maatregelen rekening te houden met een drietal factoren. Dit om te verzekeren dat de maatregelen steeds passend zijn.

4. Voorts verdient nog aandacht dat het in de gekozen opzet van artikel 3c, eerste lid, zulks in navolging van artikel 13 Wbp waarbij het aanhaakt, niet noodzakelijk is aan het bestuur een expliciete verplichting op te leggen tot het vaststellen van een beveiligingsbeleid en een daarop gebaseerd beveiligingsplan (mede omvattend een calamiteitenplan). Immers, het is niet goed voorstelbaar dat het ten uitvoer leggen van *passende* maatregelen kan geschieden zonder eerst een beveiligingsbeleid en -plan te hebben vastgesteld, aangezien het «passend» zijn van de maatregelen meebrengt dat de maatregelen onderlinge samenhang dienen te vertonen en de maatregelen, gelet op de aanhef van het eerste lid en de hierboven gegeven toelichting daarbij, tevens betrekking dienen te hebben op voorzieningen en het uitvoeren van maatregelen in geval van calamiteiten. Dit laatste is in het tweede lid, onder f, expliciet vermeld.

Overigens heeft de Dienst de afgelopen jaren reeds een omvangrijk programma uitgevoerd ten aanzien van de beveiliging, waarbij het bestendig beleid en praktijk is dat bij verdere toepassing van ICT tijdig en consequent de aspecten van beveiliging worden uitgewerkt. Daarbij wordt meer dan voldaan aan de voorschriften van het Besluit voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst 1994, ofschoon dit besluit niet van toepassing is op zelfstandige bestuursorganen zoals de Dienst.

5. Evenals artikel 13 Wbp heeft het eerste lid, onverminderd artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder e, ook betrekking op elektronisch dataverkeer tussen de Dienst en zijn klanten zoals het elektronisch aanleveren van stukken ter inschrijving dat ingevolge het voorgestelde artikel 10b, eerste lid, kan gaan plaatsvinden. Met betrekking tot de beveiliging van de daarbij te gebruiken netwerken, waarbij zo veel mogelijk gebruik gemaakt zal worden van algemeen erkende standaarden, wordt het volgende opgemerkt.

Er wordt bij de thans voorgestane opzet van het elektronisch aanleveren met het oog op de waarborging van de integriteit en de authenticiteit van

berichten gebruikgemaakt van gesloten netwerken en van voldoende beveiligde verbindingen via open netwerken. Voor een passende beveiliging van die netwerken onderscheidenlijk verbindingen dient dan ook zorg gedragen te worden, zulks mede om inzage niet alleen via het netwerk onderscheidenlijk voldoende beveiligde verbinding door onbevoegden te voorkomen maar ook om onbevoegd gebruik van het netwerk onderscheidenlijk de voldoende beveiligde verbinding onmogelijk te maken.

Uitgangspunt van de Dienst bij de netwerkbeveiliging respectievelijk beveiliging van de verbinding via het open netwerk is dat de hele communicatie (van bron tot bestemming) beveiligd is, ongeacht het aantal en de heterogeniteit van de schakels (gebruikers, informatiesystemen, netwerken). De beveiliging van alle componenten in het netwerk is op dat uitgangspunt afgestemd. Aldus wordt mogelijk dat de gebruikers ervan erop kunnen vertrouwen dat de elektronische middelen in voldoende mate beschikbaar zijn, dat ze niet te gevoelig zijn voor storing of sabotage en dat er een stipte en correcte aflevering van de informatie plaatsvindt. Ten slotte kan nog worden opgemerkt dat er naar wordt gestreefd om de beveiliging van het over het netwerk te verzenden bericht een standaard beveiliging te doen zijn, zodat geen specifieke software door het Kadaster behoeft te worden ontwikkeld.

### **Tweede lid**

Het is wenselijk geoordeeld om de belangrijkste categorieën van de in het eerste lid bedoelde beveiligingsmaatregelen in dit lid te benoemen.

Daarbij verdient aandacht dat de onder a tot en met f vermelde opsomming een niet-limitatief karakter heeft.

De maatregelen beogen het informatiesysteem, zijn inhoud en deugdelijke werking op toereikende wijze te beveiligen tegen onder meer uitvallen, brand en wateroverlast, computervirussen en ongeautoriseerde toegang (inclusief via hacking, inbraak en insluiping). Met betrekking tot de toegangsbeveiliging kan nog het volgende worden opgemerkt.

Het aanleveren van gegevens door derden *aan* de Dienst door het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving geschiedt via berichtenverkeer over een gesloten netwerk of door middel van voldoende beveiligde verbindingen via open netwerken. Bij de ontwikkeling van het systeem zijn maatregelen getroffen ter beveiliging tegen reëel te verwachten risico's. Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds risico's met betrekking tot de identificatie van de aanbieder en anderzijds de risico's met betrekking tot de integriteit van de gegevens. Door middel van technische procedures wordt de zorg voor de controle op de authenticiteit en de autorisatie van de afzender van de desbetreffende berichten gerealiseerd, waarbij zij er ook voor zorgen dat verdere verwerking van niet-geautoriseerde berichten wordt verhinderd. Het aanleveren van gegevens *door* de Dienst aan derden kan op verschillende wijzen plaatsvinden. In de eerste plaats kan men door berichtenverkeer via het hierboven bedoelde gesloten netwerk informatie opvragen. Zo'n verzoek komt in het elektronische portaalsysteem terecht, zodat hetgeen hierboven omtrent de beveiliging is opgemerkt met betrekking tot in elektronische vorm aangeleverde stukken, ook hier geldt. Na lezing van het verzoek door de Dienst wordt de gevraagde informatie door een medewerker van de Dienst verzameld en als bericht via berichtenverkeer over het gesloten netwerk toegezonden.

Daarnaast bestaat er thans reeds de mogelijkheid om via een gesloten netwerk zoals het Kadasternetwerk on line en real time elektronisch inzage te nemen van de kadastrale registratie. Er zijn daartoe hoge eisen gesteld aan de zogenoemde logische toegangsbeveiliging. Deze toegangsbeveiliging, gerealiseerd door een uitgebreid systeem van identificatie- en wachtwoordprocedures en uitgebreide procedures rond het wijzigen van



deze procedures (hetgeen periodiek dient te geschieden), houdt in dat het systeem de identiteit van degene die een inzage wenst, controleert alsmede of de persoon in kwestie inderdaad bevoegd is om inzage te nemen (is hem een permanente aansluiting op de kadastrale registratie verleend als bedoeld in artikel 105, eerste lid).

Deze tweede mogelijkheid wordt in de toekomst omgezet van inzage met behulp van zogenoemde terminalemulatie naar inzage met behulp van internettechnologie. De beveiliging wordt hierbij gerealiseerd met behulp van een zogenoemde firewall en een zogenoemd portaal-systeem, dat onafhankelijk werkt van het systeem waarbinnen ontvangen gegevens worden verwerkt (productiesysteem). Door die opzet wordt een drempel opgeworpen zodat het moeilijker is voor een klant om bij het productieproces te komen, hetgeen de beveiliging bevordert. Op deze wijze wordt het ook mogelijk om inzage te verlenen in de openbare registers alsmede om akten via berichtenverkeer op te vragen uit de openbare registers. De laatste mogelijkheid is om on line en real time inzage te nemen via open netwerken zoals Internet, welke mogelijkheid eveneens via het portaal-systeem zal gaan verlopen. Dat brengt mee dat de voornoemde wijze van beveiliging ook hier van toepassing zal worden.

Gelet op het belang van de te beveiligen gegevens opgenomen in onder meer in de openbare registers ingeschreven stukken, is onder d ten aanzien van het beheer van die gegevens expliciet nader vermeld dat die gegevens op gegevensdragers met een nog voldoende duurzaamheid moeten zijn opgeslagen. Dit heeft in het bijzonder betekenis voor elektronische gegevensdragers, waarvan de levensduur en kwaliteit in vergelijking met gegevensdragers – zoals papier en microfilm – relatief kort is. Zo geldt voor magneetbanden thans nog dat ze regelmatig moeten worden overgespoeld of dat de gegevens die zij bevatten moeten worden overgezet naar een nieuwe magneetband om kwaliteitsverlies te voorkomen; men zie ook hetgeen daaromtrent is opgemerkt in de toelichting op onderdeel F van artikel I bij artikel 9 onder Algemeen bij 3, sub b.

### **Derde lid**

Het derde lid strekt ertoe om te verzekeren dat ook in geval van verwerking van gegevens door derden passende maatregelen als genoemd in het eerste lid ten uitvoer worden gelegd, op de naleving waarvan het bestuur van de Dienst als verantwoordelijke verplicht is toezicht uit te oefenen. Daarbij is in het derde lid een verfijning aangebracht ten opzichte van de redactie van artikel 14 Wbp dat bij het formuleren van het derde lid als uitgangspunt is genomen. In voornoemd artikel 14 Wbp wordt kennelijk ervan uitgegaan dat de verantwoordelijke meestal een rechtspersoon is, hetgeen bij de Dienst niet het geval is. Immers, ingevolge artikel 3b van de Kadasterwet is het bestuur van de Dienst als verantwoordelijke aangewezen. Dat feit èn het feit dat in de praktijk overeenkomsten met een bewerker worden gesloten tussen de Dienst als rechtspersoon en de betrokken bewerker en niet zo zeer tussen de verantwoordelijke, in casu het bestuur van de Dienst dat als orgaan van de Dienst geen rechtspersoonlijkheid heeft, en een bewerker, brengen mee dat het juister is te spreken in de aanhef van het derde lid van «de Dienst» in plaats van «het bestuur van de Dienst».

Blijkt dat de bewerker tekortschiet in zijn verplichtingen, dan rust op het bestuur de plicht om er voor zorg te dragen dat de passende beveiligingsmaatregelen alsnog ten uitvoer worden gelegd binnen redelijke termijn. Ook dit lid houdt rekening met bij of krachtens de Wbp, in het bijzonder artikel 14, gegeven voorschriften omtrent beveiligingsmaatregelen in gevallen als in het derde lid bedoeld.

## Vierde lid

De explicitering van enige verplichtingen en bevoegdheden van het bestuur van de Dienst op het gebied van de algemene bedrijfsvoering zoals voorgesteld in artikel 3c, brengt geen wijziging in de omvang van de (algemene) verantwoordelijkheid van de eerste ondergetekende voor de algemene bedrijfsvoering bij het Kadaster. Wel is het wenselijk geoordeeld, mede met het oog op de voornoemde verantwoordelijkheid die blijkens de wetsgeschiedenis van Organisatiewet Kadaster een zeer beperkte is en slechts aanwezig is voorzover de bedrijfsvoering gevolgen kan hebben voor de continuïteit van de organisatie en derhalve voor de continuïteit van de uitvoering van de wettelijke taken door het Kadaster, om artikel 25, tweede lid, van de Organisatiewet Kadaster aan te vullen (zie artikel III). Voorgesteld wordt namelijk daarin ook te bepalen dat het bestuur van de Dienst in het jaarverslag in beknopte vorm mededeling doet omtrent de opzet en uitkomsten van de jaarlijks door één of meer deskundigen van binnen of buiten de Dienst te houden controle van de toereikendheid van de genomen en ten uitvoer gelegde beveiligingsmaatregelen, daaronder mede begrepen de toereikendheid van het toezicht op de naleving dan wel effectuering van die maatregelen. Ingeval de periodieke mededeling van het bestuur van de Dienst in het jaarverslag de behoefte aan nadere informatie doet ontstaan, kan die verkregen worden langs de weg van artikel 31, eerste en tweede lid, van de Organisatiewet Kadaster. Ingevolge het derde lid van voornoemd artikel kan de eerste ondergetekende de aldaar bedoelde accountant vervolgens opdracht verlenen de ontvangen informatie te onderzoeken. Indien dat onderzoek aan het licht zou brengen dat er onverantwoorde risico's bestaan door tekortkomingen in de beveiliging, kan de eerste ondergetekende de betrokken bestuursorganen op hun verantwoordelijkheid voor de continuïteit van de taakvervulling door het Kadaster aanspreken en daaraan – zo nodig – consequenties verbinden. Daarbij kan gedacht worden aan niet herbenoemen, schorsing en ontslag van de leden van het bestuur van de Dienst en van de raad van toezicht; zie de artikelen 6 en 11 van de Organisatiewet Kadaster. In dit licht is er dan ook geen noodzaak om de bestaande bevoegdheden van de eerste ondergetekende in dezen aan te vullen.

## Artikel 3d

### *Eerste en tweede lid*

1. In het onderhavige wetsvoorstel dat het elektronisch berichtenverkeer verder mogelijk beoogt te maken, moet ook gewaarborgd worden dat langs elektronische weg plaatsvindende gegevensuitwisseling in voldoende mate beveiligd is in die zin dat de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van de desbetreffende berichten en documenten voldoende zijn gewaarborgd gelet op het doel waarvoor de elektronische gegevens worden gebruikt. In dit wetsvoorstel zijn daartoe diverse bepalingen opgenomen.

Een soort van bepalingen is dat welk – als equivalent van hetgeen ten aanzien van in schriftelijke vorm aan te bieden stukken wordt bepaald – voorschrijft dat documenten die in elektronische vorm aan of door de bewaarder worden verzonden, moeten worden voorzien van een elektronische handtekening; men zie de artikelen 11b, eerste lid, 13, tweede lid, 14b, eerste lid, 15b, eerste lid, 17, eerste lid, onder a, en 107, onder e. De elektronische handtekening is immers een bijzondere manier waardoor voor een belangrijk deel de vorenbedoelde betrouwbaarheid kan worden gerealiseerd. De elektronische handtekening doet namelijk, indien de methode die bij een zodanige ondertekening voor authenticatie is gebruikt voldoende betrouwbaar is, de oorsprong van het document

vaststaan zodat ervan uit kan worden gegaan dat de inhoud niet van een ander afkomstig is dan aangegeven. Daarbij is van belang dat de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen naast de elektronische handtekening ook de «geavanceerde» elektronische handtekening kent die met meer waarborgen is omkleed (men zie voor de kenmerken van dit soort handtekeningen § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie onder 4.2). Dit is in het bijzonder het geval indien zij is gebaseerd op een gekwalificeerd certificaat als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel dd, van de Telecommunicatiewet en is gegenereerd door een veilig middel als bedoeld in onderdeel gg van dat artikel.

2. De zwaarwegende algemene belangen van de rechtszekerheid in het rechtsverkeer voor registergoederen, van een vlot en geordend verloop van het rechtsverkeer en het daarmee samenhangend financiële verkeer, en van de waarborging van de permanente beschikbaarheid van betrouwbare gegevens over de rechtstoestand van registergoederen maken echter dat bij het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers en het verstrekken van informatie over die rechtstoestand door de Dienst, niet volstaan kan worden met het voorschrijven dat aan en door de bewaarder te verzenden elektronische documenten moeten worden voorzien van een elektronische handtekening sec. Die belangen vergen namelijk dat de ontvanger van een elektronisch verzonden document snel en met een grote mate van zekerheid de identiteit van de persoon van wiens elektronische handtekening het document is voorzien, alsmede de integriteit van dat document moet kunnen vaststellen.

Met het vorenstaande spoort, meer in het bijzonder, bepaald niet een praktijk waarbij de bewaarder, ingeval de ter inschrijving aangeboden stukken zijn voorzien van slechts een «gewone» elektronische handtekening, in het licht van artikel 3:15a, derde lid, BW steeds zelf moet vaststellen of de methode die bij de desbetreffende elektronische handtekening is gebruikt voor authenticatie, voldoende betrouwbaar is. Met het – al dan niet in rechte – vaststellen of de desbetreffende gebruikte methode voor authenticatie voldoende betrouwbaar is, gaat te veel tijd heen. Dat klemt, omdat gedurende die tijd namelijk niet duidelijk is of het desbetreffende stuk kan worden ingeschreven dan wel of een weigering van de inschrijving ervan terecht is geweest ingeval de bewaarder de methode onvoldoende betrouwbaar heeft geoordeeld en derhalve niet is voldaan aan een vereiste dat de wet stelt met betrekking tot de inschrijving. Een en ander bemoeilijkt op voor de praktijk onaanvaardbare wijze de vereiste vlotte beoordeling door de bewaarder of aangeboden stukken aan de vereisten voor inschrijving voldoen als ook een doeltreffende verstrekking van informatie over registergoederen.

Bij een praktijk als hier beschreven blijven derhalve te grote risico's bestaan voor het ontstaan van rechtsonzekerheid niet alleen ten gevolge van het ten onrechte inschrijven dan wel weigeren van de inschrijving van stukken. Maar ook doordat in geval van een weigering raadplegers van de vastgoedregistraties tevens deze stukken moeten raadplegen, hetgeen neerkomt op extra onderzoek en moeten inschatten wat de kans is op een inschrijving met terugwerkende kracht (men zie nader hetgeen daarover is opgemerkt voor de gevallen besproken onder 1.3.1 van § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie hetgeen op hoofdlijnen ook voor de onderhavige gevallen geldt). Het feit dat, ingeval een weigering als vorennoemd in rechte wordt aangevochten, pas na circa acht weken door de uitspraak van de voorzieningenrechter in kort geding duidelijk wordt of de weigering terecht was, ja dan nee, maakt bovendien dat er wezenlijke verstoringen optreden in het rechtsverkeer en het daarmee samenhangende financiële verkeer, nog afgezien van het feit of de voor een weigering voorgeschreven procedure in kort geding wel steeds een geschikte is voor het beantwoorden van de vraag of een gebruikte methode voor

authenticatie voldoende betrouwbaar is omdat daarbij ook technische kwesties een rol kunnen spelen.

3. Bij het voorgaande komt ook nog het feit dat een praktijk als hierboven genoemd ook niet spoort met de door de wetgever te hanteren duidelijkheid en rechtszekerheid inzake de vereisten voor inschrijving van stukken. Die duidelijkheid en rechtszekerheid zijn onmisbaar, omdat een vlot en geordend rechtsverkeer vereist dat in de praktijk snel moet kunnen worden vastgesteld of in de concrete gevallen aan de voornoemde vereisten wordt en is voldaan, ook waar het gaat om de vaststelling of de voornoemde methode van authenticatie voldoende betrouwbaar is. Een zodanige vaststelling kan echter alleen snel geschieden indien steeds vaststaat dat de methode voor authenticatie die gebruikt is bij de elektronische handtekening voldoende betrouwbaar is. Dat brengt mee dat het niet mogelijk moet zijn om bij het in elektronische vorm aanbieden van stukken aan en bij het in elektronische vorm toezenden van stukken door de bewaarder, ook het gebruik van niet geavanceerde elektronische handtekeningen toe te laten.

In het licht van de voornoemde zwaarwegende algemene belangen is het dan ook noodzakelijk gebleken in het eerste lid te bepalen dat, waar de Kadasterwet een elektronische handtekening voorschrijft, dit steeds een geavanceerde elektronische handtekening moet zijn die is gebaseerd op een gekwalificeerd certificaat en is gegenereerd met een veilig middel. Bij de in het derde lid bedoelde regeling zal, gelet op het feit dat – zoals in het algemeen gedeelte van deze memorie reeds onder 1.3.4 in de tweede alinea onder 1° reeds is opgemerkt – een elektronische handtekening in de vorm van een digitale handtekening thans de meest in aanmerking komende is, dan ook als te gebruiken techniek in elk geval de digitale handtekening mogelijk worden gemaakt.

4. Ter toelichting op het eerste en tweede lid, in het bijzonder met het oog op de noodzaak de identiteit van de eigenaar van de gebruikte elektronische handtekening met grote mate van zekerheid te kunnen vaststellen, wordt nog het volgende opgemerkt, waarbij uitgegaan wordt van een digitale handtekening.

a. Het is, in de eerste plaats, de bedoeling dat de bewaarder in de openbare registers gaat vermelden van welke persoon de elektronische handtekening werd aangetroffen (de naam van de certificaathouder), de naam van de certificatie dienstverlener en een kenmerk van het desbetreffende certificaat. De vermelding daarvan is noodzakelijk om raadplegers van de openbare registers in staat te stellen te verifiëren of de persoon (bijvoorbeeld de notaris) die volgens de in artikel 11b, eerste lid, bedoelde equivalentverklaring de aansprakelijkheid op zich neemt voor verschillen tussen de inhoud van het in het digitaal gedeelte van de openbare registers ingeschreven stuk (het elektronische afschrift) en het stuk waarvan het elektronisch afschrift is vervaardigd (bijvoorbeeld een minuutakte), deze verklaring ook met zijn digitale handtekening heeft gewaarmerkt. Degene die twijfelt aan de geldigheid van een digitale handtekening, kan vervolgens bij de certificatie dienstverlener nader onderzoek doen naar de geldigheid van die digitale handtekening.

Met het oog daarop is het van belang dat de Dienst als ontvanger van een bericht betrouwbare informatie heeft over de identiteit van de eigenaar van het gebruikte sleutelpaar, met name van de openbare sleutel (dit geldt overigens ook voor de digitale handtekening van de aanbieder van een elektronisch bericht waarbij een verzoek tot inschrijving en het daarbij behorende stuk wordt aangeboden; zie hetgeen hierna daarover wordt opgemerkt in de toelichting bij artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder c en d). Immers, het is mogelijk dat een persoon zijn openbare sleutel onder een andere naam publiceert. Dat

brengt mee dat weliswaar bij het hanteren van de desbetreffende privé-sleutel en de daarbij behorende openbare sleutel de authenticiteit en de integriteit van de gegevens zijn te verifiëren. Maar het gebruik van dat sleutelbaar bewijst nog niet noodzakelijkerwijs de identiteit van de eigenaar van de openbare sleutel. Aangezien het voor een ordentelijk verloop van het in elektronische vorm aanbieden van stukken noodzakelijk is dat de identiteit van zowel de aanbieder als de ondertekenaar van een stuk kan worden vastgesteld, dient aan de Dienst informatie ter beschikking te komen over de eigenaar van het sleutelbaar.

- b. In het licht van hetgeen onder a is opgemerkt, dienen, in de tweede plaats, de te gebruiken sleutels absoluut uniek te zijn hetgeen maakt dat de desbetreffende certificaten aan hoge eisen dienen te voldoen. Indien zoals in het eerste lid geschiedt een gekwalificeerd certificaat wordt voorgeschreven, is van belang dat certificaten die als gekwalificeerd certificaat aan het publiek worden aangeboden of afgegeven, dienen te voldoen aan de eisen gesteld bij of krachtens de op artikel 18.15, tweede lid, van de Telecommunicatiewet gebaseerde algemene maatregel van bestuur (zie het voorstel van Wet elektronische handtekeningen). Het van toepassing zijn van die algemene maatregel van bestuur maakt dat zij, gelet op de in bijlage II, onder d, van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen opgenomen eis ten aanzien van certificatiebureaus, ook belast zijn met de verificatie van een specifiek attribuut van de persoon aan wie een zodanig certificaat wordt afgegeven, hetgeen relevant is in verband met het voornemen om voor te schrijven dat het in artikel 11b, vierde lid (nieuw), van de Kadasterwet bedoelde specifieke attribuut in het certificaat moet worden opgenomen (de noodzaak daarvan wordt bij dat artikellid toegelicht).

Bij het voorgaande is tevens van belang dat certificatiebureaus (zie artikel 1.1, onder ee, Telecommunicatiewet als voorzien in vorennoemd wetsvoorstel) een unieke elektronische handtekening aan een persoon koppelen en dit vastleggen in een digitaal certificaat, waarbij zij verplicht zijn vooraf de identiteit van de betrokkene vast te stellen (zie nader artikel 18.15, derde lid, van de Telecommunicatiewet als voorzien in eerdergenoemd wetsvoorstel).

- c. In de derde plaats brengt het vorenstaande onder a mee dat eisen moeten worden gesteld ten aanzien van certificatiebureaus die certificaten afgeven. Dit in verband met de centrale taak die een certificatiebureau heeft, te weten het authenticeren van de eigenaar van een sleutelbaar en de kenmerken van een openbare sleutel, zodat gewaarborgd kan worden dat de openbare sleutel correleert met de authentieke eigenaar. Daarbij is weer van belang dat in het eerste lid wordt voorgeschreven dat de in de Kadasterwet voorziene elektronische handtekeningen dienen te zijn gebaseerd op een gekwalificeerd certificaat, hetgeen maakt dat de betrokken certificatiebureau dient te voldoen aan de eisen gesteld bij of krachtens de op artikel 18.15, eerste lid, van de Telecommunicatiewet gebaseerde algemene maatregel van bestuur.
- d. Hetgeen onder a is opgemerkt brengt, in de vierde plaats, ook de noodzaak mee te bepalen dat, in afwijking van bijlage I onder c van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen, een gekwalificeerd certificaat in plaats van de naam van de ondertekenaar niet een als zodanig geïdentificeerd pseudoniem mag bevatten. Dit verbod is in het tweede lid opgenomen.

5. Uit hetgeen hierboven onder 2 tot en met 4 is opgemerkt, is duidelijk dat de aard van de onderhavige materie noopt tot de principiële keuze voor het uitsluitend toestaan van het gebruik van de in het eerste lid omschreven soort van elektronische handtekeningen en voor het in het

tweede lid vervatte verbod om in de desbetreffende certificaten een pseudoniem op te nemen. De EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen staat daaraan niet in de weg, omdat zij in artikel 3, zevende lid, toestaat dat de lidstaten voor het gebruik van elektronische handtekeningen in de openbare sector – en daar gaat het hier om – aanvullende eisen kunnen stellen. De in het eerste en tweede lid opgenomen bepalingen zijn als zodanig aan te merken en voldoen aan de in de tweede en derde zin van voornoemd zevende lid gestelde eisen waaraan die aanvullende voorschriften moeten voldoen. Dit is – in het kort – als volgt toe te lichten. Aan de eis van objectiviteit wordt voldaan, aangezien de hierboven onder 2 vermelde en toegelichte zwaarwegende algemene belangen een objectieve rechtvaardigingsgrond opleveren voor het voorschrijven van de in het eerste lid bedoelde handtekening en het in het tweede lid vervatte verbod. Deze eisen zijn tevens gemakkelijk te doorzien en helder van structuur, zodat ook aan de eis van transparantie wordt voldaan. Dat laatste geldt ook waar het gaat om de eis van proportionaliteit, niet alleen wanneer gelet wordt op de maatschappelijke en macro-economische betekenis van de permanente beschikbaarheid van betrouwbare vastgoedinformatie in het algemeen en de in het geding zijnde zwaarwegende algemene belangen als voornoemd. Maar ook wanneer gelet wordt op het feit dat de voorschriften de justitiabele duidelijkheid en daarmee rechtszekerheid verschaffen omtrent de vereisten met inachtneming waarvan hij een inschrijving langs elektronische weg kan verkrijgen. Immers, die duidelijkheid maakt dat hij zonder bovengenoemde risico's zijn zakelijke en persoonlijke belangen steeds snel veilig kan stellen waar die belangen de inschrijving van een stuk vereisen en hij derhalve niet behoeft terug te vallen op het langs schriftelijke weg aanbieden van de daartoe vereiste stukken welke weg in voorkomende gevallen minder adequaat kan zijn. De onderhavige aanvullende eisen zijn bovendien niet als discriminerend aan te merken, daar zij gelden voor iedere persoon ten aanzien waarvan wordt voorgeschreven dat het in te schrijven, in elektronisch vorm aangeboden stuk van zijn elektronische handtekening moet worden voorzien. Ten slotte hebben de aanvullende eisen uitsluitend betrekking op de specifieke kenmerken van de desbetreffende toepassing en is niet gebleken dat zij een belemmering vormen voor grensoverschrijdende diensten.

6. Het in de Kadasterwet neergelegde stelsel spoort met dat van de artikelen 3:15a e.v. BW, in het bijzonder met de kernbepalingen ervan, te weten het eerste tot en met derde lid van artikel 3:15a BW. Immers, in artikel 3d, eerste lid, ligt besloten dat een in de Kadasterwet voorgeschreven elektronische handtekening altijd hetzelfde rechtsgevolg toekomt als een handgeschreven handtekening, terwijl de in dat lid gegeven bepaling omtrent de eisen waaraan een voorgeschreven elektronische handtekening moet voldoen, tevens insluit dat geen ruimte voor twijfel wordt gelaten of de methode voor authenticatie voldoende betrouwbaar is (zij is dat steeds als aan de bedoelde vereisten is voldaan). Voor het overige wordt in beginsel geheel aangesloten bij het kader dat het BW geeft voor het gebruik van de elektronische handtekeningen, waarbij de wijze waarop dit geschiedt, nog de volgende toelichting behoeft.

Deze aansluiting geschiedt door de artikelen 15a, vierde en vijfde lid, en 15b van Boek 3 van het BW van overeenkomstige toepassing te verklaren op elektronische handtekeningen als voorzien in het onderhavige wetsvoorstel. Dat deze bepalingen van overeenkomstige toepassing zijn verklaard, staat in verband met het volgende. De in het BW op te nemen afdeling inzake elektronisch vermogensrechtelijk rechtsverkeer bevat een schakelbepaling die inhoudt dat de bepalingen van die afdeling overeenkomstige toepassing vinden buiten het vermogensrecht, voorzover de aard van de rechtshandeling of van de rechtsbetrekking zich daartegen

niet verzet (artikel 3:15c BW). Met betrekking tot de bepalingen waarin het onderhavige wetsvoorstel vereist dat de desbetreffende documenten van een elektronische handtekening moeten worden voorzien, kan er van uitgegaan worden dat daar geen sprake is van recht dat valt onder het vermogensrecht. Immers, de Kadasterwet kan een publiekrechtelijk karakter niet worden ontzegd, ook al strekt zij mede ter uitvoering van afdeling 3.1.2 BW dat als opschrift draagt «Vermogensrecht in het algemeen». Dat karakter alleen al brengt mee dat, zonder nadere wettelijke voorziening, er ten minste ruimte voor twijfel blijft of de artikelen 3:15a en 3:15b BW rechtstreeks toepasselijk zijn op de in dit wetsvoorstel voorziene elektronische handtekeningen.

Indien dat niet het geval zou zijn, voorziet weliswaar – via de voornoemde schakelbepaling – het BW in beginsel reeds zelf in de overeenkomstige toepassing buiten het vermogensrecht. Maar bedacht dient te worden dat het daarbij dan primair gaat om privaatrechtelijke verhoudingen ook al is toepassing op andere rechtsgebieden niet uitgesloten. Bovendien ligt in zijn algemeenheid in de aard van bepalingen als artikel 3:15c BW die beogen de toepassing van een complex van wettelijke bepalingen mogelijk te maken op gebieden waarvoor dat complex niet naar de letter is geschreven, besloten dat deze toepassing minder voor de hand zal liggen naarmate de materie verder afligt van vermogensrechtelijke rechtsverhoudingen waarvoor de bepalingen zijn geschreven (men zie in dezen ook hetgeen is opgemerkt onder 7 van het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State over het voorstel voor een Wet elektronische handtekeningen; Kamerstukken II 2000/01, 27 743, B).

Bij dit alles is ook van belang dat uit de wetsgeschiedenis van de Aanpassingswet AWB III (zie Kamerstukken II 1993/94, 23 258, nr. 5, blz. 105, de toelichting op de wijzigingen van het BW onder Algemeen) blijkt dat de openbare registers voor registergoederen en de regeling ervan in artikel 3:16 en volgende BW buiten de werkingssfeer van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vallen, zodat te zijner tijd de algemene regeling van afdeling 2.3 Awb als voorzien in het voorstel voor een Wet elektronisch bestuurlijk verkeer ook niet van toepassing is. Daarbij komt nog dat blijkens hetgeen in de memorie van toelichting bij het voorstel voor die wet (zoals het door de ministerraad op 21 december 2001 is aanvaard) is opgemerkt onder Algemeen sub 1.2, dat wetsvoorstel een *algemene* regeling bevat voor het elektronisch verkeer tussen burgers en bestuursorganen en bestuursorganen onderling. Gelet op de opzet en inhoud van die algemene regeling voor het bestuursrecht leent die regeling zich echter niet goed voor toepassing op de specifieke gevallen waarin in de Kadasterwet het gebruik van een elektronische handtekening wordt voorzien. Zo wordt in voornoemde afdeling 2.3 de mogelijkheid om in het verkeer tussen burgers en bestuursorganen berichten elektronisch te verzenden afhankelijk gesteld van het inacht nemen van de bepalingen van die afdeling. Eén van die bepalingen is dat een bericht aan een bestuursorgaan kan worden verzonden voorzover dat bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend, waarbij tevens relevant is dat het bestuursorgaan nadere eisen kan stellen aan het gebruik van de elektronische weg. Deze onderdelen van de voornoemde algemene regeling staan haaks op de wenselijkheid om in de Kadasterwet zelf te verankeren dat stukken ook in elektronische vorm ter inschrijving kunnen worden aangeboden, terwijl het stellen van nadere eisen die daarbij in acht moeten worden genomen, gelet op artikel 3:16, tweede lid, BW, door de wetgever dient te geschieden, dat wil zeggen bij of krachtens de Kadasterwet. Een bevoegdheid van het betrokken bestuursorgaan om dat te doen spoort niet met het in voornoemde bepaling van het BW neergelegde stelsel en is ook niet wenselijk met het oog op de rechtszekerheid. Ook andere bepalingen van de nieuwe afdeling 2.3 zijn (te) algemeen van aard en vereisen derhalve met het oog op de rechtszekerheid en een vlot en geordend verloop van het rechtsverkeer in registergoederen verbijzondering.

Daarbij kan gedacht worden aan de bepalingen waarin aan het bestuursorgaan de bevoegdheid wordt toegekend in bepaalde, in algemene bewoordingen geformuleerde gevallen elektronisch verschaftte gegevens en bescheiden alsmede elektronisch verzonden berichten niet te aanvaarden. Ook daarvan geldt dat met het oog op de rechtszekerheid en een vlot en geordend verloop van het rechtsverkeer in registergoederen die gevallen geconcretiseerd dienen te worden in de Kadasterwet dan wel in daarop gebaseerde regelgeving.

Met het voorgaande is duidelijk dat, wat betreft dit onderdeel van het bestuursrecht, derhalve ten opzichte van de algemene regeling van de Awb een specifieke regeling noodzakelijk is. Daartoe bestaat ook noodzaak in het licht van de opmerking in de memorie van toelichting bij het voorstel voor een Wet elektronische handtekeningen waar onder 2.9 van het algemeen deel aan het slot van de tweede alinea is opgemerkt «dat niet te verwachten valt dat er bezwaar bestaat tegen toepassing van de schakelbepaling voor het bestuursrecht zolang de aanvulling van de Awb nog niet tot stand is gekomen». Uit deze opmerking is af te leiden dat na de inwerkingtreding van de Wet elektronische handtekeningen aan de schakelbepaling (artikel 3:15c BW) geen betekenis meer toekomt wat betreft het overeenkomstig toepassing vinden van de artikelen 3:15a en 3:15b BW voor het bestuursrecht waartoe ook de Kadasterwet behoort.

Een en ander maakt dat het ook nodig is in het onderhavige wetsvoorstel zelf nader te verduidelijken dat de onderhavige bepalingen van de artikelen 3:15a en 3:15b BW «doorwerken» in de gevallen waarin het wetsvoorstel voorschrijft dat documenten van een elektronische handtekening moeten worden voorzien. Met het oog op een en ander is dan ook in artikel 3d, eerste lid, voor een opzet gekozen:

- a. waarin besloten ligt dat de norm van artikel 3:15a, eerste lid, BW (gelijk rechtsgevolg) ook in het verkeer tussen de bewaarder en de betrokkenen van toepassing is en dat de voor een elektronische handtekening gebruikte methode voor authenticatie steeds geacht wordt voldoende betrouwbaar te zijn indien die handtekening aan de gestelde eisen voldoet;
- b. waarbij het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen 3:15a, vierde en vijfde lid, en 3:15b BW (waarbij qua *opzet* wordt aangesloten bij die van artikel 2.3.3 Awb als voorzien in het voorstel voor een Wet elektronisch bestuurlijk verkeer) bewerkstelligt dat geenodeloze verschillen optreden met het juridisch kader van het BW.

Deze opzet draagt daarmee bij aan de rechtszekerheid, hetgeen van groot belang is als men bedenkt dat bij een volledige benutting van de mogelijkheid van het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving en de verstrekking van gewaarmerkte informatie uit de openbare registers jaarlijks ettelijke miljoenen elektronische handtekeningen moeten worden geplaatst.

Ten slotte verdient nog aandacht dat in het eerste lid het zesde lid van artikel 3:15c BW niet van overeenkomstige toepassing is verklaard. Het is niet wenselijk geoordeeld de betrokkenen de mogelijkheid te bieden om contractueel af te wijken van hetgeen in artikel 3:15a, tweede en derde lid, BW wordt bepaald. Dit vanwege het feit dat het in de artikelen van de Kadasterwet waarop artikel 3d, eerste lid, betrekking heeft, niet gaat om vermogensrechtelijke of privaatrechtelijke verhoudingen buiten de sfeer van het vermogensrecht, maar om een vereiste dat gesteld is met het oog het veiligstellen van een betrouwbaar elektronisch berichtenverkeer, noodzakelijk voor een ongestoord en vlot verloop van het rechtsverkeer in registergoederen en van de informatieverstrekking daarover. Wat betreft de daarmee gemoeide belangen wordt verwezen naar hetgeen is opgemerkt in § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie onder 1.3.2.

7. Het voorschrijven in het eerste lid van de aldaar omschreven elektronische handtekening maakt dat op de in de Kadasterwet voorziene elektroni-



sche handtekeningen de 26 (technische) eisen van toepassing worden, die zijn opgenomen in de bijlagen bij de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen en die geïmplementeerd zullen worden bij of krachtens de op artikel 18.15 van de Telecommunicatiewet gebaseerde algemene maatregel van bestuur (zie artikel II van de Wet elektronische handtekeningen).

Een ander gevolg is dat daardoor «automatisch» de mogelijkheid van de in artikel II (wijziging van de Telecommunicatiewet) van de Wet elektronische handtekeningen voorziene vrijwillige accreditatieregeling (artikel 18.16 van de Telecommunicatiewet) komt open te staan en het systeem van toezicht op certificatie dienstverleners (artikel 18.17 van de Telecommunicatiewet) van toepassing wordt.

### **Derde lid**

Zoals hierboven in de toelichting op het eerste en tweede lid onder 5 is opgemerkt, biedt artikel 3, zevende lid, van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen de mogelijkheid om aanvullende eisen te stellen aan het gebruik van de elektronische handtekening in de openbare sector.

Deze aanvullende eisen moeten objectief, transparant, evenredig en niet-discriminerend zijn en mogen slechts op de specifieke kenmerken van de desbetreffende toepassing betrekking hebben; zij mogen geen belemmering vormen voor grensoverschrijdende diensten. In het derde lid is hiervoor een grondslag gecreëerd. Aldus wordt de ruimte geschapen om bij wettelijk voorschrift verdergaande eisen te stellen dan volgt uit de overeenkomstige toepasselijkheid van de normering van het BW.

Aan die ruimte bestaat behoefte gelet op de voortgaande snelle ontwikkelingen op het gebied van ICT die kunnen nopen aanvullende eisen te stellen met betrekking tot de te gebruiken geavanceerde elektronische handtekeningen. Zo kan het namelijk noodzakelijk blijken op grond van de door de Dienst te vervullen publieke taken hogere eisen aan de authenticiteit te stellen (zie ook hetgeen daarover hierboven is opgemerkt aan het slot van 1). Ook is die ruimte onontbeerlijk omdat van de technieken om een elektronische handtekening mee te zetten er vele soorten zijn (bijvoorbeeld de pincode, de dynamische handtekening (elektronische pen) en de digitale handtekening, met het oog waarop in artikel 3:15a, eerste lid, BW opgenomen omschrijving van elektronische handtekening bewust geen melding is gemaakt van een bepaalde techniek om elektronische handtekeningen aan te maken. Dat grote aantal technieken kan echter meebrengen dat op enig moment uit oogpunt van kostenbeheersing keuzes moeten worden gemaakt uit het aantal beschikbare technieken waarbij overigens een zorgvuldige afweging moet worden gemaakt tussen de desbetreffende belangen van de Dienst en die van de betrokkene; men zie hetgeen omtrent dit soort afwegingen hierna wordt opgemerkt in de toelichting op artikel 11a bij Algemeen onder 4.

Onderdeel B (wijziging van artikel 4; nieuw artikel 4a)

#### *Algemeen*

1. Het huidige artikel 4 is de regeling van de organisatie van de Dienst voorzover betreffend de plaatsen waar de kantoren van de Dienst zijn gevestigd, gekoppeld aan de regeling met betrekking tot de kantoren waaraan de openbare registers voor elk der categorieën van registergoederen, de diverse registraties, kaarten en bescheiden worden gehouden. De gekozen wijze van de vernieuwing van de verouderde IT-infrastructuur maakt het echter niet langer noodzakelijk die zaken gekoppeld te regelen. Artikel 4 regelt thans uitsluitend de daarin genoemde onderwerpen van organisatorische aard. Het nieuwe artikel 4a voorziet in een regeling van de plaatsen waar de registers worden

gehouden. Daarbij is een flexibele opzet gekozen, die zo veel mogelijk en meer dan voorheen is ontkoppeld van organisatorische aspecten. Ter toelichting daarvan wordt nog het volgende opgemerkt.

2. In de eerste plaats verdient aandacht dat, zoals reeds is opgemerkt in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2, onder 6.4, dat de wettelijke regeling van de opzet van de openbare registers in artikel 8 wijziging ondergaat. De openbare registers behoeven niet langer opgezet te worden per categorie van registergoederen (zie ook de toelichting bij onderdeel E van artikel I, onder 1, sub c). Met het oog daarop is de flexibele opzet van de regeling van artikel 4a, eerste lid, tweede zin, onder a, gegeven.

In de tweede plaats ondergaat ook de opzet van de kadastrale registratie wijziging. Deze registratie is thans opgezet en wordt tot nu toe gehouden per kring van een kantoor van de Dienst. De daaraan verbonden nadelen worden in de nieuwe, landelijke opzet van die registratie opgeheven. Hetzelfde geldt mutatis mutandis ook voor de kadastrale kaarten en de daaraan ten grondslag liggende bescheiden.

De nieuwe opzet laat echter onverlet dat de analoge bescheiden waaruit de kadastrale registratie en het kaartenbestand thans mede bestaan, kringsgewijs berusten bij de betrokken kantoren. Daar zal in beginsel de eerstkomende jaren geen verandering in kunnen komen. Met het oog daarop wordt dan ook in het eerste lid van artikel 4a aan het bestuur de ruimte gelaten om digitale bestanden op landelijke leest te schoeien, die aan één kantoor van de Dienst te houden dan wel te houden op een ander kantoor dan van de Dienst (ingeval bijvoorbeeld sprake is van de inzet van een bewerker) als ook om analoge bestanden aan één of meer kantoren van de Dienst te houden.

Met betrekking tot de opzet voor de registratie voor schepen en die voor luchtvaartuigen is, vervolgens, in dezen nog van belang het volgende op te merken. Van de registratie voor schepen, die blijkens artikel 2, eerste lid, van de Organisatieregeling Kadaster 1994 aan diverse kantoren wordt gehouden, bestaat het geautomatiseerde deel thans reeds uit één landelijk bestand (zie artikel 9 van de Regeling teboekgestelde schepen 1994), terwijl het niet-geautomatiseerde deel van de registratie voor schepen wordt gehouden aan het betrokken kantoor waar het schip te boek staat. In die opzet komt in zoverre wijziging dat de openbare registers voor schepen ook een landelijke opzet gaan krijgen (zie de toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 8 (onderdeel E van artikel I). De registratie voor luchtvaartuigen wordt aan slechts één kantoor (Rotterdam) gehouden (zie artikel 2, derde lid, van de Organisatieregeling Kadaster 1994).

In de vierde plaats verdient nog aandacht dat het bestuur van de Dienst thans ook de bevoegdheid (en verplichting) krijgt om te bepalen waar vervaardigde duplicaten van de openbare registers en andere registers worden gehouden. Gaat het om veiligheidskopieën dan is duidelijk dat artikel 3c meebrengt dat die in een ander kantoor worden bewaard dan die waar de bestanden berusten waar ze een duplicaat van zijn.

3. In het huidige artikel 4 is, waar van «kantoor» wordt gesproken steeds sprake van een kantoor waar bepaalde openbare registers worden gehouden. In de voorgestelde artikelen 4 en 4a omvat «kantoor» mede andere kantoren van de Dienst zoals het huidige hoofdkantoor te Apeldoorn en een kantoor van de Dienst (rekencentrum) waar geautomatiseerde landelijke bestanden van de diverse soorten openbare registers, registraties en kaarten worden gehouden. Het tweede lid van artikel 4 (nieuw) is dan ook daarop afgestemd.

Aandacht verdient daarbij dat artikel 4, eerste lid, eerste zin (nieuw), spoort met artikel 2, eerste lid, van de Organisatiewet Kadaster, in welk voorschrift wordt bepaald dat de Dienst te Apeldoorn is gevestigd. In de memorie van toelichting bij dat voorschrift is namelijk opgemerkt

(Kamerstukken II 1992/93, 23 007, nr. 3, blz. 25, derde alinea) dat dat niet betekent dat de Dienst in die plaats zijn (hoofd)kantoor moet houden of er zelfs maar enige activiteit moet ontwikkelen.

Na het vorenstaande behoeven de voorgestelde artikelen 4 en 4a nog de volgende toelichting.

#### **Artikel 4**

##### *Eerste lid*

Tot nu toe worden de openbare registers voor schepen en de registratie voor schepen blijkens artikel 2, eerste lid, van de Organisatieregeling Kadaster 1994 dat uitvoering geeft aan artikel 4, eerste lid, eerste zin, van de Kadasterwet, aan meer dan één kantoor van de Dienst gehouden. Met het oog daarop diende het bestuur van de Dienst dan ook op grond van het huidige artikel 4, eerste lid, tweede zin, van die wet de kring van de gemeenten vast te stellen die behoren tot elk van de betrokken kantoren. De noodzaak tot het vaststellen van die kringen stond in verband met de inmiddels vervallen mogelijkheid om, in geval van de teboekstelling van schepen in aanbouw, de branding aan de bouwplaats te doen plaatsvinden zolang de branding aan het schip in aanbouw zelf niet mogelijk was; men zie de toelichting op het vervallen van artikel 23 van de Maatregel teboekgestelde schepen 1992 bij onderdeel J van het besluit van 19 augustus 1997 (Stb. 372). Het desbetreffende verzoek tot teboekstelling diende ter inschrijving te worden aangeboden aan het kantoor van de Dienst binnen welks kring de bouwplaats was gelegen. Aangezien voornoemde mogelijkheid is vervallen, kan ook het voorschrift vervallen dat het bestuur van de Dienst verplicht tot de vaststelling van de kring van elk kantoor waar de eerdergenoemde openbare registers en registratie voor schepen worden gehouden.

##### *Tweede lid*

In het tweede lid is, in vergelijking met het tweede lid, tweede zin, van het huidige artikel 4 de opdracht aan en bevoegdheid van het bestuur van de Dienst tot het vaststellen van de openingstijden van de kantoren voor het publiek meer gespecificeerd hetgeen wenselijk is waartoe het volgende wordt opgemerkt.

Vanaf het tijdstip van de inwerkingtreding van de Kadasterwet op 1 januari 1992 tot aan 1 maart 1995 was m.b.t. de openingstijden in artikel 3, eerste lid, van de Organisatieregeling Kadaster 1994 die strekte ter uitvoering van artikel 4, tweede lid, tweede zin, van de Kadasterwet, bepaald dat de kantoren van de Dienst voor het publiek geopend waren van 9 tot 15 uur. Men kon derhalve toen slechts in die bedrijfstijd zowel stukken ter inschrijving aanbieden als ook de Dienst verzoeken andere werkzaamheden te verrichten zoals het verstrekken van informatie. In de rechtspraak ontstond echter de behoefte dat overdag gedurende een langere tijd dan tot 15 uur informatie kon worden verstrekt. Toen dat inmiddels ook bedrijfsmatig mogelijk bleek, is daaraan gevolg gegeven door wijziging van de Organisatieregeling Kadaster 1994 op dit punt, waarbij het mogelijk werd om tot 17.00 uur informatie ten kantore te verzoeken. Daarbij bleek dat de tekst van het huidige artikel 4, tweede lid, tweede zin, er niet aan in de weg stond om met betrekking tot de openingstijden een uitwerking te geven zoals thans opgenomen in voornoemd artikel 3, eerste lid, van die regeling. Daarbij verdient aandacht dat de openstelling van de kantoren voor het aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers noodzakelijk korter is dan voor overige werkzaamheden die de Dienst op verzoek verricht. Wanneer de tijd gedurende welke het publiek stukken ter inschrijving kan aanbieden,

ook zou worden verruimd tot bijvoorbeeld 17 uur, rest er voor het personeel te weinig tijd om de op een dag aangeboden stukken nog op dezelfde dag te beoordelen op inschrijvingsvereisten en te verwerken in de desbetreffende registraties. Dit laatste is noodzakelijk om een adequate informatieverstrekking aan het publiek blijvend te verzekeren.

Onderdeel b van het tweede lid van het voorgestelde artikel 4 houdt thans met een en ander rekening. Dat onderdeel b bepaalt, in de eerste plaats, dat het bestuur van de Dienst in elk geval de openingstijden van de kantoren dient vast te stellen; in de tweede plaats geeft het de bevoegdheid aan het bestuur om daarbij een bepaald onderscheid naar de soorten van verlangde verrichtingen te maken.

De noodzaak om een bepaling als voorzien in onderdeel c op te nemen, laat zich als volgt toelichten. Bij een in beginsel ruime openstelling van de kantoren (zoals nu het geval is) is – zoals hierboven toegelicht – het reeds onder het huidige recht noodzakelijk om de tijden vast te stellen gedurende welke stukken ter inschrijving ten kantore zelf kunnen worden aangeboden. Indien men bedenkt dat stukken na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ook in elektronische vorm ter inschrijving kunnen worden aangeleverd zonder zelfs ook maar het kantoor zelf te betreden en dat zelfs gedurende in beginsel 24 uur per dag. Tot welk probleem dit aanleiding geeft, is verwoord in het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting in § 2 onder 4.10. In het licht van hetgeen daar is opgemerkt is het noodzakelijk om niet alleen voor het aanbieden van stukken in schriftelijke vorm ten kantore (al dan niet via tussenpersonen zoals de post enz.) maar ook voor het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving tijden vast te stellen gedurende welke dat kan plaatsvinden zonder het betreden van het kantoor zelf.

De noodzaak van onderdeel c, ten slotte, wordt ook duidelijk, als bedacht wordt dat zonder die bepaling en de daarin voorziene regeling geconcludeerd zou kunnen worden dat vorenbedoeld *aanbieden*, in welke vorm dan ook, elke dag op elk gewenst moment zou kunnen geschieden. Het bestaan van die vrijheid is bepaald niet wenselijk en moet dan ook worden «beperkt». Het vorenstaande laat echter onverlet dat de al dan niet elektronische brievenbus 24 uur per dag openstaat om stukken «in ontvangst» te nemen onderscheidenlijk te deponeren.

#### **Artikel 4a**

##### *Eerste lid*

De flexibele opzet van het eerste lid maakt dat bij de invoering ervan in deze wet niet in specifiek invoeringsrecht behoefte te worden voorzien. Dat lid biedt namelijk de grondslag om dat soort specifieke voorzieningen ook bij wijze van uitvoeringsvoorschriften te geven.

##### *Tweede lid*

In het licht van de nieuwe opzet van artikel 8 en in verband daarmee ook van artikel 10 is het wenselijk dat het bestuur van de Dienst de mogelijkheid heeft te bepalen aan welke kantoren de teboekstelling kan plaatsvinden (zie in dezen ook hetgeen in de toelichting bij onderdeel E, onder 2, is opgemerkt ten aanzien van het voorgestelde eerste en tweede lid van artikel 8). Het tweede lid, derde zin, biedt die mogelijkheid.

##### *Derde lid*

Het derde lid bouwt voort op het derde lid van het huidige artikel 4. De in dit lid genoemde bevoegdheid van het bestuur kan inhouden dat praktische zaken incidenteel worden «geregeld» als ook dat voor bepaalde zaken algemene regels worden gegeven; men zie wat betreft dit laatste

artikel 2 van de Kadasterregeling 1994. In verband met de opheffing van de instelling van «kringen» voor kantoren waar de openbare registers, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen worden gehouden, behoeft de bepaling van het huidige derde lid van artikel 4 enige aanpassing. Het derde lid houdt in plaats daarvan mede rekening met de opheffing van zodanige kantoren.

Het slot van het derde lid is in vergelijking met het slot van het huidige derde lid iets ruimer geformuleerd daar waar dat lid het ook mogelijk maakt dat ten aanzien van door anderen dan de bewaarder te verrichten ambtshalve handelingen regels worden gegeven. Daarbij kan gedacht worden aan kwesties zoals welke ambtenaar van de Dienst een lopende bezwaar- en beroepsprocedure verder dient te behandelen.

Het slot van voornoemd lid is ook iets vereenvoudigd doordat het «verplichtingen van bewaarders tot het verrichten van ambtshalve inschrijvingen» niet meer afzonderlijk vermeldt maar die verrichting begrijpt onder «ambtshalve handelingen». De redactie van het slot van het derde lid heeft daarbij een iets zuiverder opzet en formulering gekregen dan het slot van het huidige artikel 4, derde lid, omdat juist in de desbetreffende regels als bedoeld in het derde lid van artikel 4a de verplichtingen tot het verrichten van ambtshalve handelingen in het leven worden geroepen. Het slot van het huidige artikel 4, derde lid, laat zich lezen als zouden die verplichtingen al bestaan.

#### Onderdeel C (wijziging van de artikelen 6 en 7)

##### *Algemeen*

1. De huidige artikelen 6 en 7 van de Kadasterwet zijn grotendeels een codificatie van de voorschriften die bestonden ten tijde van de voorbereiding van het desbetreffende wetsvoorstel (de jaren 1980/1981). Zij gaan dan ook nog uit van de feitelijke situatie die toen bestond. Sedertdien heeft echter een aantal feiten en ontwikkelingen plaatsgevonden en zijn nieuwe ontwikkelingen in gang gezet bij de Dienst, waarvan ten tijde van de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel de gevolgen niet dan wel niet ten volle konden worden overzien, maar waarvan inmiddels wel is komen vast te staan dat zij gevolgen hebben gehad en zullen hebben voor de taken van de bewaarder en de wijze waarop de daaruit vloeiende werkzaamheden het meest effectief en efficiënt kunnen worden georganiseerd. Bij voornoemde feiten en ontwikkelingen kan in de eerste plaats worden gedacht aan de verdergaande invoering van automatisering bij het houden en bijwerken van en de informatieverstrekking uit vooral de kadastrale registratie, de kadastrale kaarten en de registratie voor schepen. Die automatisering heeft ertoe geleid dat de desbetreffende procedures van bijwerking eenvoudiger, korter en transparanter zijn geworden. Dat bracht mee dat de organisatie van de Dienst een effectievere en efficiëntere opzet kon krijgen. Daarbij kon niet alleen de omvang van het benodigd uitvoerend personeel sedert vooral de jaren na 1985 aanmerkelijk worden teruggebracht, maar ook de omvang van het leidinggevend personeel. Daarenboven heeft de vorenbedoelde vereenvoudiging van de procedures meegebracht dat ook de omvang van het aantal van bepaalde specifieke deskundigen, waaronder de bewaarders, binnen de Dienst kon afnemen. Een en ander heeft – als gebruikelijk uitvloeisel van toepassingen van ICT – diverse wijzigingen in de organisatie van de werkzaamheden en daarmee ook van die van de Dienst zelf meegebracht, evenals een re-allocatie van verantwoordelijkheden. Dat heeft onder meer geresulteerd in het feit dat sedert enige jaren de functie van bewaarder kon en dan ook is ontkoppeld van de functie van hoofd van de afdeling Bewaring, Juridische Zaken en Vastgoedinformatie, welke afdelingen tot aan 1 juli 1999 voorkwamen aan elk van de kantoren van de Dienst in de provincies. In de tweede plaats is er het feit dat met de inwerkingtreding

van in het bijzonder de Kadasterwet en de daarbij behorende uitvoeringsvoorschriften, die tezamen met de Boeken 3, 5 en 6 van het nieuw BW op 1 januari 1992 in werking zijn getreden, een vernieuwd wettelijk kader tot stand is gekomen, dat zich kenmerkt door transparantie. Zo verschaft dat kader duidelijkheid omtrent welke feiten inschrijfbaar zijn, welke vereisten voor inschrijving ten aanzien van die feiten gelden en hoe de diverse procedures van bijwerking dienen te verlopen. Dat alles bracht mee dat ten opzichte van het voordien bestaande wettelijk stelsel van bepalingen het nieuwe wettelijke kader in de rechtspraak mede een bijdrage kon leveren aan de verhoging van efficiency en effectiviteit, ook waar het betreft de op de hierboven genoemde afdelingen Bewaring, Juridische Zaken en Vastgoedinformatie te verrichten werkzaamheden.

2. Het vorenstaande heeft dan ook zijn uitwerking gehad op de taken van de bewaarder, de wijze waarop die taken en de daarbij behorende bevoegdheden het beste konden worden vervuld en georganiseerd respectievelijk uitgeoefend. Dienaangaande is in de rechtspraak gebleken dat in de functie van bewaarder het zwaartepunt is komen te liggen op het beheer van de kwaliteit van de gegevensbestanden en de (geautomatiseerde) werkprocessen en op het beantwoorden van vragen over de wijze van toepassing van wettelijke voorschriften. Dit nieuwe zwaartepunt noopte en noopt ook nu nog meer dan voorheen te waarborgen dat uniformiteit maximaal verzekerd is. Dit heeft ertoe geleid dat sedert enige tijd een bewaarder aan meer dan één kantoor zijn ambt vervult en de thans zijnde bewaarders organisatorisch deel uitmaken van de concernstaf van het Kadaster, hetgeen overigens onverlet heeft gelaten dat overeenkomstig het huidige artikel 6, eerste lid, aan elk kantoor van de Dienst een door het bestuur van de Dienst benoemde bewaarder functioneert. Tot op heden heeft die concentratie van de functie van bewaarder in één stafafdeling aan de verwachtingen beantwoord. Daaraan heeft mede bijgedragen het feit dat de bewaarder met betrekking tot zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de (steeds meer geautomatiseerde) gegevensverwerkende processen thans «op afstand» gebruik kan maken van technieken die in het verleden nog niet beschikbaar waren.

3. De hierboven genoemde feiten en ontwikkelingen hebben aanleiding gegeven om de onderhavige artikelen te heroverwegen. Daarbij is mede betrokken de gevolgen van de verdergaande invoering van ICT, in het bijzonder die welke zijn beschreven in het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting in § 1, onder 2. Daaraan is nog toe te voegen, dat de huidige artikelen 6 en 7 destijds zijn geschreven tegen de achtergrond van openbare registers, registraties en kaarten, gehouden in analoge vorm en per kantoor (zie ook de toelichting bij het eerste en tweede lid van artikel 8, onder 1, sub a), ook al werd in diverse andere bepalingen van de Kadasterwet reeds de mogelijkheid geopend om automatisering toe te passen bij het houden en bijhouden ervan. Deze registers, registraties en kaarten zijn tot nu toe alle «kantoorse» opgezet. Zo dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, zullen vanaf het tijdstip van inwerkingtreding ervan de openbare registers ook gevuld gaan worden met digitale stukken. Dat elektronisch deel zal landelijk zijn opgezet als één databank die niet op het «normale» kantoor van de Dienst aanwezig zal zijn. Hetzelfde geldt ook voor de kadastrale registratie, het kaartenbestand, de registratie voor schepen en die voor luchtvaartuigen. De uitkomst van de voornoemde heroverweging heeft geleid tot de voorgestelde aanpassing van de artikelen 6 en 7, die nog de volgende toelichting behoeft.

## Artikel 6

In het voorgestelde eerste lid wordt, in het licht van hetgeen hierboven in de toelichting bij dit onderdeel C onder Algemeen is opgemerkt, bepaald dat er door het bestuur van de Dienst ten minste twee bewaarders worden benoemd.

Het tweede lid komt inhoudelijk overeen met het tweede lid van het huidige artikel 6.

Het huidige derde lid is enigszins aangepast. Het voorgestelde nieuwe lid bepaalt thans dat de bewaarder in de aldaar bedoelde gevallen wordt vervangen (het huidige derde lid spreekt nog van «waargenomen»); men zie hetgeen hierna ter toelichting bij het vierde lid wordt opgemerkt door één of meer der andere bewaarders door het bestuur aan te wijzen op een daarbij door het bestuur te bepalen wijze.

Het vierde lid is nieuw en geeft een regeling voor de waarneming van het ambt van een bewaarder voor specifieke situaties. Daarbij kan gedacht worden aan het geval waarin er twee of meer bewaarders zijn benoemd en een functie van bewaarder vaceert door bijvoorbeeld ontslag of overlijden van een der bewaarders en één of meer van de overige bewaarders (langdurig) ziek worden en/of ontslag nemen. Alsdan kan de behoefte ontstaan – in afwachting van herstel en benoeming van één of meer personen tot bewaarder – voorlopige voorzieningen te treffen. Aangezien dit soort gevallen zich niet goed laten begrijpen onder die als bedoeld in het huidige en nieuwe derde lid, is het opnemen van een bepaling als voorgesteld in het vierde lid noodzakelijk.

## Artikel 7

### *Eerste lid*

1. In vergelijking met het huidige eerste lid heeft het voorgestelde eerste lid enkele wijzigingen ondergaan. Als taken van de bewaarder zijn niet meer opgenomen het bewaren van de openbare registers (het huidige onderdeel a), de kadastrale registratie (het huidige onderdeel b) de registratie voor schepen (het huidige onderdeel d) en van de registratie voor luchtvaartuigen (het huidige onderdeel e), terwijl ook het huidige onderdeel c (het bewaren van door het bestuur van de Dienst aan te wijzen kaarten) is geschrappt als taak. Ter toelichting van deze wijzigingen wordt allereerst verwezen hetgeen hierboven onder Algemeen bij dit onderdeel C is opgemerkt onder 3. Daar is reeds opgemerkt dat ook artikel 7 destijds is geschreven tegen de achtergrond van analoge openbare registers en een analoog kadaster. Dit bracht mee dat de bewaarder destijds belast moest worden met het bewaren van de diverse registers, registraties en kaarten, voorzover zijn kantoor betreffend. Dit «bewaren» houdt blijkens de wetsgeschiedenis in dat de bewaarder het juridisch beheer over de registers, registraties, en kaarten voert en belast is met de zorg voor het feitelijk beheer van deze bescheiden. Deze stukken zijn tot nu toe alle «kantoorsgewijs» opgezet.

In het licht van de reeds thans bestaande situatie en bekende feiten zullen deze stukken binnen enkele jaren alle een landelijke opzet hebben, voorzover ze dat thans nog niet hebben, en zullen de desbetreffende elektronische bestanden feitelijk niet berusten aan de voor het publiek openstaande kantoren van de Dienst in de provincie. In die situatie kan van een zorg voor het *feitelijk* beheer van de bewaarder voor die elektronische bestanden geen sprake meer zijn. Dat is ook al ten dele het geval in de huidige situatie waarin een bewerker op basis van een contract feitelijk belast is met dat beheer voorzover het gaat om bijvoorbeeld het geautomatiseerde deel van de kadastrale registratie.

Bij het voorgaande komt nog het feit dat ingevolge artikel 3, eerste lid, de Dienst tot taak heeft het houden van de openbare registers en de andere

hiervoor genoemde stukken. Dat brengt ook bepaalde verantwoordelijkheden mee, in het bijzonder voor het bestuur, die o.a. hebben geresulteerd in aansprakelijkheden als vermeld in artikel 117 van de Kadasterwet. «Verantwoordelijkheid» houdt mede in zorgverplichtingen, bijvoorbeeld voor de feitelijke instandhouding van o.a. de elektronische bestanden. Die zorgverplichting van het bestuur is na de inwerkingtreding van de Organisatiewet Kadaster mede te baseren op artikel 7 van die wet, dat het bestuur van de Dienst belast met het besturen van de Dienst. Daarbij valt ook te denken aan – zoals reeds is opgemerkt in de toelichting op onderdeel A, onder 1 – het ten uitvoer leggen van passende maatregelen tot beveiliging die bepaald onder «feitelijk beheer» vallen.

In het licht van dit laatste is dan ook bij voornoemde aanpassing van het eerste lid tevens rekening gehouden met artikel 3b van de Kadasterwet waarin het bestuur van de Dienst wordt aangewezen als verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens. Dit brengt mee dat op het bestuur van de Dienst een aantal wettelijke verplichtingen rust terzake van de verwerking (waaronder o.a. zijn te begrijpen het vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, raadplegen, verstrekken en uitwissen) van persoonsgegevens (ook als die slechts ten dele geautomatiseerd worden verwerkt) die door de Dienst verzameld zijn of worden. Deze verplichtingen maken dat (de eindverantwoordelijkheid van) het *juridisch* beheer als onderdeel van het «bewaren» van de openbare registers en de andere hiervoor genoemde stukken niet meer bij de bewaarder berust met ingang van 1 september 2001 (zijnde het tijdstip waarop dat artikel 3b in werking trad). Tegen voornoemde achtergronden kan dan ook de «bewaartak» van bewaarder vervallen.

2. In verband met het niet meer plaatsvinden van doorhalingen van inschrijvingen (zie de toelichting bij artikel VII) is in onderdeel a van het eerste lid de zinsnede «daaronder begrepen doorhalingen van inschrijvingen» niet meer opgenomen.

#### *Tweede tot en met vierde lid*

1. In de rechtspraak wordt de bewaarder steeds bijgestaan door ander personeel van de Dienst, waarbij het dan in het bijzonder gaat om personen werkzaam op de kantoren waar de registers en registraties worden gehouden. Deze oefenen mede bij wijze van mandaat bepaalde bevoegdheden van de bewaarder uit die hem zijn toegekend bij of krachtens deze of een andere wet.

In verband met het feit dat die personen sedert enige tijd geen ondergeschikten meer zijn van de bewaarder, zoals hierboven bij de toelichting op onderdeel C onder Algemeen, onder 1, is toegelicht, en hij mitsdien daar geen ondergeschikten meer heeft, is een bepaling als in het tweede lid voorgesteld uit organisatorisch oogpunt noodzakelijk geworden gelet op de sedert 1 januari 1998 in werking getreden bepalingen van de Awb omtrent mandaat. Zonder de bepaling van het tweede lid zou namelijk artikel 10:4 Awb van toepassing zijn, hetgeen mee zou brengen dat een mandaatverlening de instemming behoeft van de gemandateerde en in voorkomende gevallen van degene onder wiens verantwoordelijkheid hij werkt. Het tweede lid van laatstgenoemd artikel maakt het echter mogelijk een en ander te vermijden door bij wettelijk voorschrift te voorzien in de bevoegdheid tot mandaatverlening. Daartoe strekt het tweede lid.

Een mandaatverlening op grond van artikel 7, tweede lid, zal in de praktijk derhalve aan personeel van de Dienst werkzaam op vorenbedoelde kantoren (kunnen) geschieden. De gemandateerde bevoegdheid wordt uit naam en onder verantwoordelijkheid van de bewaarder door hen uitgeoefend. Ten aanzien van zo'n mandaat is artikel 10:6 Awb van belang dat de bewaarder de bevoegdheid geeft per geval of in het algemeen instructies te geven terzake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid.



Ten slotte is nog van belang om met betrekking tot het tweede lid op te merken dat er niet een verband bestaat tussen dat lid en het eerste lid van artikel 7, in die zin dat de in het tweede lid bedoelde bevoegdheden terugslaan op de onderdelen a tot en met d van het eerste lid. Immers, het tweede lid betreft mandaat zodat, gezien de omschrijving van mandaat in artikel 10:1 Awb, het bij de in dat lid bedoelde bevoegdheden steeds gaat om bevoegdheden tot het nemen van besluiten die bij wettelijk voorschrift aan de bewaarder zijn geattribueerd. Het eerste lid daarentegen geeft slechts een opsomming van de belangrijkste werkzaamheden die door de bewaarder moeten worden verricht (zie ook de toelichting bij het eerste lid) en bevat geen bepalingen waarbij aan de bewaarder worden toegekend.

2. Gelet op de verantwoordelijkheden van het bestuur van de Dienst is in de tweede zin van het tweede lid bepaald, dat een door de bewaarder *genomen* besluit tot mandaatverlening de instemming behoeft van dat bestuur. Zo is een mandatering aan medewerkers van de Dienst die daarvoor niet geschikt zijn vanwege hun opleiding of functie, niet wenselijk. Met het oog op een en ander is het ook noodzakelijk dat dat bestuur richtlijnen en aanwijzingen kan geven aan de bewaarder inzake een *te nemen* besluit omtrent mandatering, bijvoorbeeld om daartoe over te gaan (het kan immers de bewaarder niet vrij staan om geen besluit te nemen omdat dat zou betekenen dat hij alle inschrijvingen zelf tijdig zou moeten verrichten hetgeen fysiek onmogelijk is) of om een bestaande mandateringsregeling aan te passen aan gewijzigde omstandigheden. Het vierde lid geeft in onderdeel b juncto aanhef die bevoegdheid aan het bestuur van de Dienst.

Ook aan deze laatste bevoegdheid bestaat behoefte omdat het de bewaarder niet vrij kan staan zijn bevoegdheden te mandateren aan medewerkers van de Dienst die daarvoor niet in aanmerking komen vanwege bijvoorbeeld de inhoud van hun functie of om andere organisatorische redenen. Daarbij is mede van belang dat ingevolge het voorgestelde artikel 106, tweede lid, waarin de bepalingen van de huidige artikelen 101, derde lid, 103, eerste lid, 106, derde lid, en 107, derde lid, zijn samengebracht, het bestuur ook andere dan de bewaarder kan belasten met de in artikel 106, eerste lid, bedoelde werkzaamheden. Die bevoegdheid is ook noodzakelijk met het oog op de aansprakelijkheden van de Dienst ex artikel 117 voor het ambtelijk doen en laten van de bewaarder, hetgeen mee kan brengen dat het bestuur van de Dienst de bewaarder niet toestaat zijn bevoegdheid om in rechte op te treden (waarbij gedacht kan worden aan de kortgedingprocedure ex artikel 3:20 BW en de in de Kadasterwet voorziene bezwaar- en beroepsprocedures) te mandateren aan anderen.

Met voornoemde bevoegdheden wordt de noodzakelijke duidelijkheid gediend doordat het bestuur van de Dienst voorafgaand aan een mandaatverlening aan de bewaarder kenbaar kan maken binnen welke kaders zij dient plaats te vinden als ook doordat dat bestuur te kennen kan geven dat een verleend mandaat gewijzigd of geheel of gedeeltelijk ingetrokken dient te worden, bijvoorbeeld met het oog op een reorganisatie. Daarnaast is het noodzakelijk dat, gelet op de verantwoordelijkheid van het bestuur van de Dienst voor een goed verloop van de dagelijkse gang van zaken binnen de Dienst en de gevolgen die een onjuiste mandaatverlening kan hebben, dat elke mandaatverlening de instemming van het bestuur van de Dienst behoeft, voorzover het gaat om personeel van de Dienst dat niet werkzaam is in ondergeschiktheid aan de bewaarder. Daartoe is de tweede zin van het tweede lid opgenomen, waarvan de noodzaak ook opkomt uit het feit dat ingevolge artikel 10:3 Awb mandaatverlening niet altijd mogelijk is. Zo is zij ingevolge het eerste lid niet mogelijk als de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. In geval

van verschil van inzicht daarover dient het bestuur van de Dienst, evenals met betrekking tot gevallen waarin een mandaatverlening niet zonder meer moet worden afgewezen maar het wenselijk is die te laten plaatsvinden onder daaraan te stellen voorwaarden, daaromtrent niet alleen richtlijnen en aanwijzingen te kunnen geven, maar ook de «beslissende stem» te hebben.

3. In het derde lid is geregeld de verdeling van de werkzaamheden die voortvloeien uit het vervullen van de taken en de uitoefening van de daartoe aan de bewaarder verleende bevoegdheden tussen een door het bestuur van de Dienst aan te wijzen hoofdbewaarder en de overige bewaarder(s). Daarbij kunnen naast of in plaats van een verdeling naar ambtsgebieden die in het huidige artikel 6, eerste lid, gelezen kan worden, ook functionele aspecten een rol gaan spelen. In het vierde lid, aanhef juncto onderdeel a, is het huidige tweede lid opgenomen.

Onderdeel D (wijziging opschrift van afdeling 1 van titel 1 van hoofdstuk 2)

Het opschrift is in overeenstemming gebracht met de gewijzigde inhoud van de artikelen 8 en 9 alsmede aangevuld in verband met het voorgestelde artikel 9a.

Onderdeel E (wijziging van artikel 8) **en onderdeel B van artikel IV** (wijziging van Boek 8 BW)

### **Artikel 8, eerste en tweede lid, en wijziging van Boek 8 BW**

1. Ter toelichting op de noodzakelijk gebleken wijziging van het eerste en tweede lid wordt allereerst verwezen naar hetgeen reeds is opgemerkt in het algemeen gedeelte van deze memorie onder 5 tot en met 7 van § 2. Dat brengt mee dat bij de nieuwe opzet van het eerste en tweede lid het volgende als uitgangspunt kon worden genomen.

- a. Na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet is het ook mogelijk dat stukken elektronisch ter inschrijving worden aangeboden en na hun inschrijving in elektronische vorm deel gaan uitmaken van de openbare registers. Dat brengt mee dat een deel van de inhoud van de openbare registers in elektronische vorm wordt gehouden. Daarbij komt dan de vraag aan de orde op welke wijze dit elektronisch bestand dient te worden opgezet: per kantoor een afzonderlijk bestand dan wel één landelijk bestand voor alle kantoren. Ter beantwoording van die vraag is onder ogen gezien dat de opzet van het geautomatiseerde gedeelte van de kadastrale registratie als ook de opzet van de geautomatiseerde bestanden van de kadastrale kaarten zullen worden gewijzigd van een op de kring van een kantoor gerichte opzet in een opzet die alle kringen omvat: zij worden landelijk opgezette bestanden. Deze wijziging in opzet brengt voor de bijhouding van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten belangrijke gevolgen mee. Immers, deze bijhouding kan thans vanwege de kantoorsgewijze opzet van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten alleen geschieden op het kantoor binnen de kring waarvan de desbetreffende onroerende zaak is gelegen. Met het oog daarop is het tot op heden dan ook noodzakelijk (omdat de bijhouding vooral plaatsvindt op grond van ingeschreven stukken) en derhalve voorgeschreven om stukken die betrekking hebben op onroerende zaken, ter inschrijving aan te bieden aan het kantoor binnen de kring waarvan zij zijn gelegen en om ze ook aan te bieden aan de andere betrokken kantoren van de Dienst ingeval die zaken tevens zijn gelegen binnen de kring van andere kantoren (nood-

zaak tot meervoudig aanbieden; zie ook hetgeen daaromtrent is opgemerkt in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 3, onder 1, sub a).

Voor het handhaven van voornoemde voorschriften (het huidige artikel 10, eerste en tweede lid) bestaat echter geen noodzaak meer ingeval de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten een landelijk opzet hebben verkregen. Dat brengt op zich dan – als voor de hand liggend – weer mee dat het elektronisch te houden deel van de openbare registers ook een landelijke opzet kan krijgen. Dat laatste heeft namelijk voordelen zoals dat het niet meer noodzakelijk is om stukken meervoudig ter inschrijving aan te bieden, noch om ze aan te bieden aan het kantoor binnen de kring waarvan de desbetreffende onroerende zaak is gelegen. Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook voor de opzet van het te houden elektronisch gedeelte van de openbare registers ingeval het om te boek staande schepen en te boek staande luchtvaartuigen gaat, omdat de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen reeds een landelijke opzet hebben (de verdergaande wijziging van de opzet van de openbare registers voorzover betreffende schepen en luchtvaartuigen wordt hierna onder 2 nader toegelicht). Daardoor kunnen ook de desbetreffende voorschriften van het huidige artikel 10, derde en vierde lid, vervallen.

b. Bij de aanpassing van het eerste en tweede lid moet daarnaast rekening worden gehouden met het feit dat in het wetsvoorstel naast de mogelijkheid om elektronisch stukken aan te bieden de gelijkwaardige, tot nu toe bestaande mogelijkheid van het schriftelijk aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers wordt gehandhaafd (zie artikel 10b, eerste lid). Ook voor die gevallen geldt dat meervoudige inschrijving niet langer noodzakelijk is noch de aanbidding van het desbetreffende stuk op het kantoor binnen de kring waarvan de onroerende zaak is gelegen. Het handhaven van de voornoemde mogelijkheid brengt mee dat na het in werking treden van het wetsvoorstel de inhoud van de openbare registers ook met analoge stukken kunnen blijven toenemen.

c. In de derde plaats is van belang dat, mede in het licht van hetgeen onder a en b is opgemerkt, er ook geen noodzaak meer bestaat om voor elk van de categorieën van registergoederen afzonderlijke openbare registers aan te houden als omschreven in het huidige artikel 8, eerste lid, hetgeen ook geldt voor het register van voorlopige aantekeningen als bedoeld in onderdeel d van dat lid.

Ook bestaat er geen noodzaak meer om voor elke categorie van registergoederen een afzonderlijk register voor de inschrijving van stukken inzake hypotheek en beslagen alsmede inzake alle rechtshandelingen en rechtsfeiten die op hypotheek en beslagen betrekking hebben, te houden (zie artikel 2, eerste lid, onder a, tweede lid, onder c, en derde lid, onder b, van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994). Deze afzonderlijke registers waren noodzakelijk, omdat voorheen in die registers op de desbetreffende ingeschreven stukken vorenbedoelde rechtsfeiten en rechtshandelingen werden aangetekend. Deze aantekeningen worden echter in de rechtspraak niet meer geplaatst sedert het tijdstip dat in het geautomatiseerde deel van de kadastrale registratie en van de registratie voor schepen ook gegevens inzake hypotheek en beslagen worden opgenomen (zie ook hetgeen dienaangaande is opgemerkt in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2, onder 10.2). Voornoemde rechtsfeiten en rechtshandelingen worden sedertdien verwerkt – in het kader van bijhouding – in de desbetreffende registraties. Dat geldt ook waar het betreft de nog niet geautomatiseerde registratie voor luchtvaartuigen, zij het dat dit reeds plaatsvond sedert de inwerkingtreding van de Kadasterwet. Het vorenstaande brengt ook mee dat bijvoorbeeld een verklaring van erfrecht waarin het gaat om schepen en onroerende zaken, niet langer meer-

voudig behoeft te worden aangeboden ter inschrijving en niet meer dan slechts één keer behoeft te worden ingeschreven.

2. Het vorenstaande heeft ertoe geleid dat de opzet van artikel 8 aanmerkelijk vereenvoudigd kan worden. Verdergaande vereenvoudigingen zijn ook mogelijk gebleken waar het betreft de opzet van het samenstel van de openbare registers voor schepen en die voor luchtvaartuigen. Het gaat daarbij om het feit dat het niet langer noodzakelijk is ten gevolge van een verdergaande toepassing van ICT, zoals vooral voorgesteld in dit wetsvoorstel, om afzonderlijke registers te houden voor de inschrijving van verzoeken tot teboekstelling van zeeschepen, binnenschepen en luchtvaartuigen; men zie onderscheidenlijk de artikelen 193, 783 en 1302 van Boek 8 BW. Ter toelichting van het voorgestelde onderdeel B van artikel IV dat strekt tot het vervallen van de voornoemde bepalingen, kan het volgende worden opgemerkt. Het in artikel 8:781 BW genoemde Verdrag van Genève, dat uitsluitend op *binnenschepen* betrekking heeft, bepaalt in artikel 8, tweede lid, dat elk kantoor van inschrijving elk schip dat bij het kantoor wordt te boek gesteld, onder een eigen nummer te boek stelt, waarbij de gebruikte nummers één ononderbroken reeks dienen te vormen. Met het oog daarop is destijds steeds aan elk kantoor een afzonderlijk register voor de inschrijving van verzoeken tot teboekstelling van binnenschepen ingesteld. Uit oogpunt van harmonisering van het zeerecht, dat wil zeggen van het recht dat geldt ten aanzien van de teboekstelling van zeeschepen met dat wat geldt voor de teboekstelling van binnenschepen, is destijds eveneens voor de inschrijving van verzoeken tot teboekstelling van zeeschepen en zeevissersschepen zo'n afzonderlijk register ingesteld. Ook is met het oog op de harmonisering van het luchtrecht met het zeerecht op dit punt voor luchtvaartuigen zo'n afzonderlijk register ingesteld. In het licht van het vorenstaande is duidelijk dat er geen verdragsverplichting bestaat die noopt tot het houden van voornoemde afzonderlijke registers voor zeeschepen en luchtvaartuigen. Dat geldt ook met betrekking tot binnenschepen, gelet op de inhoud van voornoemde verplichting van artikel 8, tweede lid, van het Verdrag van Genève. Aan die verplichting kan namelijk ook op andere wijze, zonder een afzonderlijk register worden voldaan, waarbij thans een opzet voor ogen staat die, kort samengevat, op het volgende neerkomt. Een verzoek tot teboekstelling van een binnenschip, dat niet alleen aan elk kantoor van de Dienst in schriftelijke vorm maar ook digitaal kan worden aangeboden, krijgt evenals andere stukken een uniek stukidentificatienummer. Indien aan alle wettelijke vereisten voor de inschrijving van zo'n verzoek wordt voldaan, wordt het ingeschreven. Aangezien de teboekstelling van een schip plaatsvindt door de inschrijving van het desbetreffende verzoek, zal daarbij het binnenschip onder een eigen (uniek) nummer worden te boek gesteld welk uniek nummer moet worden onderscheiden van het voornoemde unieke stukidentificatienummer. Het unieke nummer waaronder het binnenschip wordt te boek gesteld, is dan het eerst beschikbare, nog niet gebruikte nummer uit een daartoe in beginsel landelijk in te voeren reeks waarbij de gebruikte nummers één ononderbroken reeks vormen. Thans wordt nog per kantoor zo'n reeks aangehouden, maar door de voorgestelde wijziging in de opzet van de openbare registers (van een kantoorsgewijze naar een landelijke opzet) kan in beginsel met het gebruiken van slechts één reeks worden volstaan. Ten slotte bestaat het voornemen om bij voornoemde opzet één kantoor van de Dienst aan te wijzen, te weten het huidige hoofdkantoor te Rotterdam, als kantoor waar teboekstelling kan plaatsvinden, zij het dat artikel 4a, tweede lid, derde zin, de mogelijkheid openlaat om meer dan één kantoor als zodanig aan te wijzen. Aldus ontstaat een zeer praktische opzet waarbij ook stukken met betrekking tot binnenschepen aan elk kantoor van de Dienst zowel analoog ter inschrijving kunnen worden aangeboden als ook elektronisch op het e-mail adres van de Dienst, terwijl de teboekstelling ervan steeds

zal plaatsvinden aan één kantoor onafhankelijk van waar het verzoek tot teboekstelling feitelijk wordt ingeschreven. Zo'n opzet spoort volledig zo niet al met de letter dan toch in alle geval met de strekking van vornoemd Verdrag van Genève van 25 januari 1965, ten aanzien van welks inhoud men ten tijde van de voorafgaande jaren van voorbereiding van dat verdrag nog geen rekening kon houden met de toepassing van ICT.

3. In het onderhavige wetsvoorstel is bij de wijziging van artikel 8, eerste en tweede lid, het vorenstaande als uitgangspunt genomen, zij het dat thans wordt voorzien dat de vornoemde situatie nog niet direct op het tijdstip van de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel bestaat en ten volle zijn effect kan krijgen. De wijziging van de bestaande opzet van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten in een landelijke is namelijk pas naar verwachting enige tijd nadien gereed. Met het oog op dit laatste is nog een aanvullende wettelijke voorziening noodzakelijk hetzij in de vorm van een uitgestelde inwerkingtreding van het nieuwe artikel 8 hetzij via vormgeving ervan in de in dat artikel voorziene uitvoeringsvoorschriften (zie ook hetgeen in § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie en hierna in de toelichting bij artikel XIV wordt opgemerkt). Ten slotte bestaat behoefte aan overgangsrecht waar het betreft de noodzaak om te regelen dat de tot aan het tijdstip van inwerkingtreding gehouden openbare registers ook deel uitmaken van de openbare registers voor registergoederen (zie artikel VI). Deze noodzaak komt op uit het feit dat de aanhef van het eerste lid spreekt over «openbare registers waarin ..... worden ingeschreven» en dus niet rept over de openbare registers waarin reeds stukken *zijn* ingeschreven.

4. Zoals hierboven onder 1, sub c, reeds is opgemerkt bestaat er niet langer noodzaak om voor elk van de categorieën van registergoederen afzonderlijke openbare registers aan te houden. Het wetsvoorstel neemt dan ook als uitgangspunt de opzet als verwoord in het voorgestelde eerste lid, op welk uitgangspunt het wetsvoorstel verder voortbouwt waar het gaat om bepalingen omtrent verrichtingen ten aanzien van de openbare registers. Bij die opzet wordt echter niet uitgesloten, dat toch één of meer afzonderlijke registers kunnen worden ingesteld en aangehouden. Het tweede lid geeft daartoe aan het bestuur van de Dienst de bevoegdheid. De derde en vierde zin van het tweede lid geven, voorzover van die bevoegdheid door het bestuur gebruik wordt gemaakt, een voorziening terzake van de toepassing van de aldaar bedoelde bepalingen van de Kadasterwet en daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften. Zo zal een boeking van een stuk waarvan de inschrijving door de bewaarder is geweigerd als bedoeld in het nieuwe artikel 15, ingeval voor elke categorie van registergoederen een afzonderlijk register van voorlopige aantekening is ingesteld, ingevolge de derde zin van het tweede lid van het nieuwe artikel 8 dienen te geschieden in het desbetreffende register van voorlopige aantekening. De vierde zin van het tweede lid van dat artikel bevat een voorziening die aan het bestuur van de Dienst de bevoegdheid geeft om in voorkomende gevallen waarin niet direct geheel duidelijk is waartoe toepassing van de derde zin moet leiden, nadere voorschriften te geven omtrent de toepassing van de onderhavige bepalingen.

5. Het huidige tweede lid kan vervallen, omdat voorgesteld wordt de opzet van het samenstel van de openbare registers te vereenvoudigen en die vereenvoudigde opzet reeds in de wet zelf (het voorgestelde nieuwe eerste lid) verankerd is. Het handhaven van een bevoegdheid van de minister in dezen zou er namelijk praktisch op neerkomen dat het huidige artikel 2 van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 zou komen te bestaan uit een bepaling die niet meer zou kunnen bevatten dan wat reeds in het eerste lid is geregeld onder toevoeging van een benaming (thans:

register Hypotheken 3 en register Hypotheken 4) van de desbetreffende registers. Dat wordt niet zinnig geacht.

### **Artikel 8, derde lid**

1. Het derde lid kan aanmerkelijk worden vereenvoudigd (zie § 2 van het algemeen gedeelte onder 10.2 waar het vervallen van de doorhaling is toegelicht). De inschrijving van de desbetreffende feiten die voorheen na hun inschrijving tot doorhaling noopten, verplicht thans (slechts) tot bijhouding van de kadastrale registratie, waarbij de inhoud van wat voorheen werd aangetekend in de openbare registers, zijn zakelijke weerslag krijgt in de desbetreffende registratie. Met betrekking tot het in de openbare registers stellen van andere aantekeningen dan doorhalingen wordt nog het volgende opgemerkt. In tegenstelling tot de op papieren gegevensdragers gehouden openbare registers, kunnen op elektronische gegevensdragers gehouden registers geen aantekeningen ex artikel 8, derde lid, worden gesteld op het ingeschreven stuk zelf (immers de inhoud van het ingeschreven stuk zou wijzigen en het controlegetal zou daardoor veranderen). Dit kan trouwens zeker niet meer plaatsvinden als de in die registers ingeschreven stukken op niet-muteerbare gegevensdragers zijn gesteld (zie hierover meer het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2 bij 1.3.4, onder 2°, en 3, onder a en c, sub 3°, alsmede in de toelichting bij artikel 9, derde lid, onder 1, sub b). Ook het plaatsen van andere notificaties op elektronisch ter inschrijving aangeboden stukken is niet goed mogelijk, waarbij gedacht kan worden aan die welke terzake van het aanbieden en inschrijven van een analoog stuk plegen te worden gesteld.

2. Voor de oplossing dan wel vermindering van de problematiek is van belang de uitkomsten van een onderzoek naar de noodzaak van het laten voortbestaan van de aantekeningen die thans plaatsvinden in de rechtspraak en welke vooral betreffen het bevorderen en veiligstellen van de raadpleegbaarheid. Voorzover van een al dan niet verminderde noodzaak blijkt, dient onder ogen te worden gezien de wijze waarop dan wel die aantekeningen kunnen worden verwerkt in elektronisch gehouden openbare registers. De eerste uitkomsten van het onderzoek naar de noodzaak van het blijven stellen van aantekeningen geven te zien, dat slechts in een drietal gevallen noodzaak daartoe bestaat.

- a. In het eerste geval betreft het aantekeningen die gesteld worden in verband met het herstel van bepaalde, bij het houden van de openbare registers begane onregelmatigheden, waarbij gedacht kan worden aan vergissingen en verzuimen (zie artikel 147 van de Kadasterregeling 1994).
- b. Het tweede geval betreft de aantekeningen, bedoeld in artikel 7, zesde lid, van de Kadasterregeling 1994, die gesteld worden op de laatst ingeschreven tekening en betreffen de percelen die blijkens een ingeschreven stuk aan een splitsing in appartementsrechten zijn onttrokken.
- c. Het derde geval betreft de aantekeningen die gesteld worden in het register van voorlopige aantekeningen; men zie de artikelen 10, 16 en 18 van de Kadasterregeling 1994 als ook de nieuwe artikelen 15, 15a en 16 van de Kadasterwet.

Uit het vorenstaande blijkt dus dat aantekeningen in verband met het waarborgen en veiligstellen van de raadpleegbaarheid van de openbare registers kunnen vervallen. De functie van deze aantekeningen die als zodanig inhouden verwijzingen naar nadien ingeschreven stukken tot aanvulling, verbetering en doorhaling, wordt overgenomen in de kadastrale registratie, de registratie voor schepen dan wel de registratie voor luchtvaartuigen. Daarbij is nog van belang dat, ingeval het gaat om elektronisch aangeboden en ingeschreven stukken, de in artikel 46a bedoelde bijhoudingsverklaringen hetzelfde stukidentificatienummer

krijgen; de noodzaak voor een verwijzing is dan niet meer noodzakelijk. Dit is uit oogpunt van de raadpleegbaarheid van de openbare registers wenselijk opdat bij latere informatieverstrekking de bijhoudingsverklaring tezamen met het eerder ingeschreven stuk waarop het betrekking heeft, kan worden getoond. Het vorenstaande geldt ook voor stukken die in schriftelijke vorm ter inschrijving worden aangeboden. Tevens zal, voorzover althans de wijze van archiveren van deze stukken via het zogenoemde deel en nummer (zie het huidige artikel 13 van de Kadasterwet) gehandhaafd blijft, een bijhoudingsverklaring bij haar inschrijving ook hetzelfde deel/nummer worden toegekend als het stuk waarop het betrekking heeft en daarbij opgeborgten worden, zij het dat ter onderscheiding aan haar deel/nummer een nadere aanduiding zal worden toegevoegd bijvoorbeeld de letter A.

3. Voor het antwoord op de vraag hoe in het elektronisch deel van de openbare registers die aantekeningen kunnen worden gesteld, is relevant dat weliswaar de in artikel 8, derde lid, bedoelde aantekeningen moeten worden onderscheiden van de hierboven aan het slot van 1 bedoelde andere notificaties, maar dat zij wel de voornoemde problematiek gemeen hebben. Derhalve ligt het dan ook in de rede dat bij de oplossing van het probleem wordt aangehaakt bij die welke wordt gehanteerd voor het stellen van notificaties op een elektronisch stuk bij gelegenheid van de aanbieding en inschrijving. In die laatste gevallen wordt de volgende oplossing gehanteerd (zie de regeling omtrent aantekeningen als bedoeld in de artikelen 11c, 12, eerste lid, onder a en b, 14a, tweede lid, en 14b, derde lid, welke aantekeningen alle in verband staan met de inschrijving). Onder hetzelfde stukidentificatienummer dat is toegekend aan het desbetreffende elektronisch aangeleverde stuk, wordt een extra bestand aangeemaakt vermeldende:

- a. het tijdstip van aanbieding; het tijdstip van aanbieding is rechtens van belang gezien o.a. de artikelen 3:19, 3:20, vierde lid, 3:21 en 3:24 BW;
- b. de naam van de persoon die behoort bij de elektronische handtekening waarvan het stuk is voorzien; ook bij elektronische aanlevering van een stuk dient te worden aangegeven door een verklaring dat dat stuk inhoudelijk overeenstemt met het al dan niet analoge «moederstuk» opdat vaststaat wie aansprakelijk is voor verschillen met dat «oorspronkelijke» stuk;
- c. de verwijzing naar mede ingeschreven digitale of analoge bijlagen die niet in de openbare registers zelf kunnen worden opgeborgten vanwege hun formaat (zie artikel 7, vierde lid, van de Kadasterregeling 1994); deze maken wel steeds deel uit van het ingeschreven stuk;
- d. de verwijzing naar overgelegde stukken die ingevolge de wet moeten worden mede ingeschreven dan wel op verzoek van de aanbieder zijn ingeschreven;
- e. de verwijzing naar het in de Friese of vreemde taal gestelde stuk, ingeval een vertaling is ingeschreven (zie artikel 7, vijfde lid, van de Kadasterregeling 1994);
- f. de naam van de bewaarder, en
- g. de vermelding van het tijdstip van de hernieuwde aanbieding na een boeking in het register van voorlopige aantekeningen.

In geval van raadpleging van het in elektronische vorm aangeboden stuk, zullen ook altijd de gegevens van dit bestand worden getoond (deze werkwijze zal worden vastgelegd in de uitvoeringsvoorschriften van de Kadasterwet). Bij het oplossen van het probleem van het stellen van aantekeningen in het elektronisch gedeelte is van belang dat het hierboven bedoelde bestand ruimte biedt voor het stellen van overige aantekeningen, zij het dat daarvan slechts gebruik kan worden gemaakt zolang het stuk niet naar een niet-muteerbare gegevensdrager is overgebracht. Waar het gaat om de hierboven onder 2, sub a en b, bedoelde aantekeningen zal daar in de praktijk slechts in beperkte mate gebruik van kunnen

worden gemaakt, omdat die aantekeningen meestal ook gesteld moeten kunnen worden nadat het desbetreffende ingeschreven stuk op een niet-muteerbare gegevensdrager is overgebracht. Met het oog daarop is in het derde lid de in de tweede zin bedoelde voorziening getroffen. Die komt erop neer dat de in de eerste zin bedoelde regeling van het bestuur van de Dienst ook kan bepalen dat de aantekening wordt geplaatst in een door de bewaarder op te maken, te dagtekenen en te ondertekenen stuk dat hij onverwijld ambtshalve inschrijft in de openbare registers. Daarbij gaat het dan om de gevallen waarin de aantekeningen niet meer op het ingeschreven stuk kunnen worden geplaatst. Daarbij verdient aandacht dat die bepaling ook mogelijk maakt dat een aantekening via zo'n ambtshalve inschrijving plaatsvindt ingeval het gaat om ingeschreven stukken in analoge vorm of geplaatst op microfilm, waarbij dan gedacht kan worden aan wat meer omvangrijke aantekeningen in verband met herstel van een onregelmatigheid begaan bij het houden van de openbare registers. Ten aanzien van de hierboven onder 2, sub c, bedoelde aantekeningen zal een technisch-organisatorische oplossing worden getroffen. De noodzaak daarvan staat in verband met het feit dat een kortgedingprocedure ex artikel 3:20 van het BW ettelijke weken kan duren en dus het stuk niet op een niet-muteerbare gegevensdrager kan worden overgebracht omdat er dan geen aantekeningen meer op kunnen worden geplaatst. Daarom wordt voorzien dat elektronisch aangeboden stukken die in het register van voorlopige aantekeningen zijn geboekt, pas van de magnetische naar een niet-muteerbare gegevensdrager worden overgebracht, als de kortgedingprocedure is beëindigd en vaststaat dat het stuk alsnog is ingeschreven dan wel dat dit niet meer kan met de in voornoemd artikel voorziene terugwerkende kracht.

*Onderdeel F (wijziging artikel 9; nieuw artikel 9a)*

## **Artikel 9**

### *Algemeen*

1. Overheidsorganen (waaronder ook het Kadaster valt) dienen de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren (artikel 3 van de Archiefwet 1995). In verband met de openbaarheid van de door de Dienst gehouden registers, registraties en kaarten zijn in de Kadasterwet en de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften op dit punt bijzondere regelingen getroffen, ook ten aanzien van de openbare registers voor registergoederen. Deze openbare registers hebben namelijk mede een archieffunctie. Immers, elk daarin ingeschreven stuk dient als bewijsstuk: door de inschrijving van een stuk wordt vastgelegd dat op een zeker, op dat stuk te vermelden tijdstip een stuk met een inhoud als vastgelegd in dat stuk in de openbare registers is opgenomen, welke inhoud steeds betreft rechten en/of belangen van de betrokkenen. Vanwege de functie van deze registers (het bevorderen van de rechtszekerheid door de openbaarheid van de daarin vermelde gegevens) dient dan ook reeds bij de vorming van de openbare registers, rekening te worden gehouden met een effectieve en efficiënte toegankelijkheid (bereikbaarheid van informatie voor derden) en de mogelijkheid tot raadplegen van de registers. Het vorenstaande heeft als consequentie dat – zoals reeds toegelicht in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2, onder 5 tot en met 8 – bij het houden van de registers naast de klassieke gegevensdragers (zoals papier en microfilm) ook het gebruik van elektronische gegevensdragers wettelijk mogelijk gemaakt dient te worden waar het gaat om elektronische wijzen van opslag en het overbrengen van gegevens naar elektronische gegevensdragers.
2. Daarnaast en daarbij dient bij het vormen van de registers voortdurend rekening te worden gehouden met het gebruik ervan op langere termijn.



Gelet op de functie en betekenis van de openbare registers in het rechtsverkeer, geldt immers voor de daarin opgenomen gegevens in beginsel een bewaartermijn van onbepaalde duur. Dat brengt mee dat de voor de vastlegging van de inhoud van de openbare registers te gebruiken gegevensdragers aan bepaalde kwaliteitseisen dienen te voldoen. Deze vastlegging kan plaatsvinden op gegevensdragers van verschillende aard en soort: de media papier, micrografische media en digitale media (magnetische en optische). De bij het houden van de openbare registers tot nu toe gebruikte gegevensdragers hebben een grote duurzaamheid. Papier als gegevensdrager kan, mits goed bewaard en van goede kwaliteit, vele honderden jaren mee, terwijl gegevens op microfilms opgeslagen, mits onder goede omstandigheden opgeslagen, naar schatting 200 tot 500 jaar behouden blijven. Aangezien het wetsvoorstel in artikel 10b, eerste lid, ook de mogelijkheid opent in te schrijven stukken elektronisch aan te bieden en in het verlengde daarvan het ook logisch is, zoals reeds toegelicht in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2 onder 5 tot en met 7, ze na hun inschrijving in digitale vorm in de openbare registers op te slaan, geldt ook voor de desbetreffende digitale bestanden de voornoemde bewaartermijn van onbepaalde duur. Ofschoon ten aanzien van de mogelijkheid om gegevens te beveiligen tegen ongeautoriseerde wijzigingen digitale gegevens zich niet in negatieve zin onderscheiden van analoge gegevens op papier of microfilm, vertonen digitale gegevens ten opzichte van op analoge gegevensdragers geplaatste data wel de volgende twee verschillen.

- a. De permanente, feitelijke beschikbaarheid (opvraagbaarheid) van gegevens, ook van digitale, dient steeds zo goed mogelijk verzekerd te zijn. Daartoe zijn, waar het gaat om digitale bestanden, software en hardware noodzakelijk, zulks in tegenstelling tot gegevens die vastgelegd zijn op papier en microfilm.
- b. De houdbaarheid van de elektronische gegevensdrager is in vergelijking met die van de klassieke gegevensdragers tot op heden relatief kort (enkele tientallen jaren). Zo zijn magnetische gegevensdrager relatief onstabiel (afhankelijk van de omstandigheden waaronder ze worden bewaard en gebruikt), wordt de bewaartermijn van optische gegevensdragers zoals DVD's en CD-ROM's thans in een aantal gevallen voor 30 jaar gegarandeerd en is het mogelijk, onder optimale omstandigheden, met kwalitatief goede digitale informatiedragers daarop opgeslagen gegevens 15 tot 20 jaar ongeschonden te bewaren.

3. De hierboven onder 2 vermelde twee verschillen brengen mee dat, gelet op de bewaartermijn van in beginsel onbepaalde duur, ook bij gebruik van elektronische gegevensdragers – evenals tot op heden voor in analoge vorm gehouden openbare registers – de inhoud ervan steeds snel en volledig teruggevonden moet kunnen worden alsmede dat de gegevens altijd zodanig moeten worden vastgelegd dat ze goed leesbaar blijven en binnen redelijke termijn leesbaar gemaakt kunnen worden, onafhankelijk van de apparatuur en programmatuur. De uit dien hoofde aan elektronische gegevensdragers te stellen functionele eisen verplichten derhalve tot het hanteren van de volgende uitgangspunten voor artikel 9.

- a. De in tijd onbepaalde verplichting tot bewaren noodzaakt tot het zo goed mogelijk verzekeren van een steeds voldoende kwaliteit en levensduur van de in gebruik zijnde gegevensdragers. Er zal daarom in beginsel bij de opslag van gegevens worden gekozen voor de toepassing van vastleggingstechnieken met een stabiel karakter waarbij eenmaal vastgelegde gegevens – uit oogpunt van beveiliging – niet meer kunnen worden gewijzigd.  
Dit uitgangspunt heeft in het bijzonder zijn weerslag gevonden in het eerste lid, waarin een technologie-onafhankelijke norm is opgenomen voor het bewaren van de openbare registers.
- b. Lettend op de relatieve beperkte levensduur van gegevensdragers

dient wettelijk de mogelijkheid te bestaan als ook de verplichting voor de Dienst in het leven te worden geroepen tot tijdige vervanging van gegevensdragers waarvan de kwaliteit met het oog op hun functionaliteit onvoldoende dreigt te worden. Met het oog op de handhaving van de integriteit en compleetheit van de gegevens dient deze substitutie van gegevensdragers met technische en organisatorische waarborgen omringd te zijn. Bij zo'n substitutie dienen daartoe, evenals reeds met het oog daarop bij de vorming van elektronische registers door en ten tijde van de inschrijving van daartoe elektronisch aangeboden stukken, zo veel mogelijk open, niet aan de stand van de techniek verbonden normen voor de kwaliteit van de conversie van toepassing te zijn. Voornoemd uitgangspunt heeft geresulteerd in de bepaling van het derde lid, waarin de bevoegdheid van het bestuur van de Dienst tot overbrenging van de inhoud van de registers naar andere gegevensdragers is neergelegd. Ook heeft het geresulteerd in de bepaling van de tweede zin van het zevende lid. De in die laatste bepaling voorziene uitvoeringsvoorschriften zullen in de praktijk vooral samenhang hebben met de in artikel 3c bedoelde maatregelen, in het bijzonder die welke zijn bedoeld in het tweede lid, onder d. In voornoemd artikel 3c ligt de verplichting besloten tot een adequate en tijdige vervanging van de gebruikte gegevensdragers.

- c. De duurzaamheid van elektronische gedeelten van de openbare registers wordt niet alleen bepaald door duurzaamheid van de dragers, maar ook door de kwaliteit van de programmatuur voor de opslag, verwerking en raadpleging van de gegevens. Immers, ook onaangename gegevens op kwalitatief goede gegevensdragers kunnen waardeeloos worden omdat de toegang ertoe ontbreekt.

Derhalve moet bij het bewaren van de digitale gedeelten van de openbare registers steeds verzekerd zijn dat door technologische ontwikkelingen in de vorm van het beschikbaar komen van nieuwe computerapparatuur en -programmatuur de gegevens converteerbaar blijven naar nieuwe systemen. De gegevens mogen namelijk niet verloren gaan doordat ze ontoegankelijk en daarmee niet meer raadpleegbaar worden. De mogelijkheid tot deze migratie dient ook steeds op eenvoudige wijze gerealiseerd te kunnen worden. Daartoe dienen zowel bij het elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers als na hun inschrijving bij de opslag ervan in die registers zo veel mogelijk (algemeen erkende) open technische standaarden te worden gebezigd en zo nodig daartoe te worden ontwikkeld. Dit is in het belang van alle betrokkenen, omdat bijvoorbeeld een notaris ook een elektronisch afschrift van zijn akte aan de Belastingdienst Registratie en Successie moet kunnen zenden, terwijl het Kadaster een ingeschreven elektronisch stuk ook aan derden moet kunnen verstrekken.

Het voornoemde uitgangspunt heeft eveneens zijn vertaling gevonden in het eerste lid en de tweede zin van het zevende lid, welke laatstbedoelde bepaling weer de reeds hierboven onder b beschreven relatie heeft met artikel 3c. Tevens heeft het onderhavige uitgangspunt zijn weerslag op de krachtens artikel 11a, eerste lid, eerste zin, bedoelde uitvoeringsvoorschriften inzake het elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving, in het bijzonder waar het gaat om het formaat waarin stukken in elektronische vorm ter inschrijving moeten worden aangeboden (zie de artikelsgewijze toelichting op artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder a).

4. Het wetsvoorstel, in het bijzonder het voorgestelde artikel 9, houdt met al het vorenstaande rekening. In de eerste plaats wordt het mogelijk stukken ook via een elektronische gegevensdrager ter inschrijving aan te bieden (zie artikel 10b, eerste lid) en in elektronische vorm op te nemen in een daartoe ontwikkeld elektronisch gedeelte van de openbare registers (zie artikel 8 en de toelichting daarbij, alsmede artikel 9, tweede lid). In de tweede plaats wordt daartoe artikel 9 qua opzet en inhoud aangepast aan

de eisen des tijds. Ook al ligt aan dit artikel ten grondslag de noodzaak tot duurzame conservering van de inhoud van de openbare registers met het oog op calamiteiten, de voordelen van ruimtebesparing en de verhoogde toegankelijkheid van de inhoud van de openbare registers, toch zijn de bestaande opzet en inhoud van het huidige artikel 9 bepaald verouderd. Zo houdt het artikel geen rekening met elektronische gegevensdragers als zodanig. Ook dient de in het eerste lid opgenomen mogelijkheid tot vervanging van de inhoud van openbare registers door afschriften daarvan in dubbel in de vorm van mechanische reproducties (in de praktijk altijd in de vorm van microfilms) uit oogpunt van beveiliging geen bevoegdheid maar een verplichting van het bestuur te zijn. Ook geven de bepalingen van het huidige artikel 9, ten slotte, geen voorziening om van een reproductie een duplicaat te maken ingeval een der exemplaren van de dubbelen niet meer voor gebruik beschikbaar is.

Na het vorenstaande behoeft dit artikel nog de volgende toelichting.

#### *Eerste lid*

De zorgplicht tot het duurzaam bewaren brengt mee dat steeds zo goed mogelijk de integriteit en compleetheid van de inhoud van de openbare registers verzekerd dient te zijn. Ter waarborging daarvan strekt artikel 3c, eerste lid, dat op het bestuur van de Dienst de verplichting legt om passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer te leggen om gegevens te beveiligen tegen onder meer verlies, aantasting en onbevoegde wijziging. Uit die verplichting vloeit tevens voort dat het beschikbaar zijn voor raadpleging steeds ook moet plaatsvinden met een «juiste en volledige weergave van alle desbetreffende gegevens». Met de nakoming van voornoemde verplichting is echter nog niet verzekerd dat de gegevens ook in de praktijk raadpleegbaar zijn, dat wil zeggen «steeds naar de eisen van de openbaarheid binnen redelijke termijn voor raadpleging beschikbaar zijn», zodat het noodzakelijk is dit expliciet als norm in de wet op te nemen. Ter toelichting wordt daarbij nog het volgende opgemerkt. Indien de inhoud van de openbare registers op andere gegevensdragers dan de klassieke zijn vastgelegd, dienen zij zodanig te worden gehouden dat een vlotte kennisneming mogelijk is. Gaat het om elektronische gegevensdragers dan dient het desbetreffende bestand direct toegankelijk te zijn, zodat een vlotte, adequate raadpleging mogelijk is. Dat brengt mee dat die bestanden derhalve steeds via nadere bewerking moeten zijn te herleiden tot geschrift, derhalve binnen redelijke tijd leesbaar gemaakt moeten kunnen worden. Wordt bijvoorbeeld die inhoud vastgelegd op microfilm, dan mag de raadpleging op microfilm geen grotere moeilijkheden meebrengen dan bij het raadplegen van bijvoorbeeld de papieren originelen het geval is (in de praktijk heeft de vastlegging op microfilms voor de raadpleging geen problemen opgeleverd). De zorg voor het «binnen redelijke termijn» voor raadpleging beschikbaar moeten zijn betekent niet dat zij daadwerkelijk 24 uur per dag door een ieder moeten kunnen worden ingezien. De genoemde zinsnede brengt in combinatie met het woord «beschikbaar» slechts tot uitdrukking dat slechts (technisch) de openbaarheid van de registers altijd zo goed mogelijk verzekerd dient te zijn. Het eerste lid laat derhalve onverlet de op grond van artikel 4, tweede lid, gebaseerde regeling omtrent de openstelling van de kantoren van de Dienst waar het betreft de verstrekking van informatie. De zinsnede «naar de eisen van de openbaarheid» brengt mee dat, gelet op het bestaande wettelijk stelsel van openbaarheid van de registers, daaruit in elk geval informatie moet kunnen worden verstrekt in schriftelijke vorm en door het verlenen van inzage.

Bij andere gegevensdragers valt te denken aan bijvoorbeeld microfilm.

*Derde lid*

1. Met het oog op calamiteiten is het steeds noodzakelijk om in enige vorm van de openbare registers duplicaten te maken. De verplichting daartoe ligt besloten in artikel 3c, eerste lid. Het is duidelijk dat dit beveiligingsaspect bij invoering van de elektronische vorm van openbare registers ook van groot belang is. Bij de thans voor ogen staande procedure bij het vervaardigen van duplicaten van in elektronische vorm aangeboden en ingeschreven stukken wordt zowel een korte als een lange termijn insteek gevolgd die op het volgende neerkomen, waarbij vooropgesteld moet worden dat kopieën van digitale gegevens technisch met een hoge mate van betrouwbaarheid te vervaardigen zijn.

- a. Nadat een elektronisch postbericht (zijnde een in te schrijven stuk met een begeleidend verzoek tot inschrijving) uit de e-mailbox van het Kadaster is opgehaald, wordt het opgenomen in het elektronisch bestand op magnetische schijven. Daarbij is het zo dat nooit expliciet is aan te geven op welke magneetschijf het desbetreffende stuk staat. In veel gevallen staan de op het stuk betrekking hebbende gegevens op meer dan één magneetschijf. Dat gebeurt namelijk om er voor te zorgen dat, in geval van vermindering of indien er een magneetschijf uitvalt de gegevens daardoor niet verloren gaan maar gereconstrueerd kunnen worden met behulp van standaard systeemsoftware (het gaat hier om een generieke functionaliteit van het systeem). Met het oog op het kunnen voorkomen van verlies en/of vermindering wordt – zoals te doen gebruikelijk – tevens de gebruikelijke elektronische back up gemaakt. De verplichting tot het nemen van passende beveiligingsmaatregelen als bedoeld in artikel 3c, eerste lid, brengt namelijk primair mee, dat ten minste één back-up op magneetschijven wordt gemaakt, zijnde tevens een duplicaat in de zin van artikel 9, derde lid. De in de tweede zin van artikel 3c, eerste lid, bedoelde afweging zal er in de regel toe leiden dat die back-up periodiek en frequent (in de regel dagelijks) moet worden gemaakt. Met het maken van één back-up wordt tevens voldaan aan de in artikel 9, derde lid, derde zin, bedoelde verplichting om van de openbare registers ten minste één duplicaat in dubbel aanwezig te hebben. Ofschoon ter volledige nakoming aan laatstbedoelde verplichting het op zich mogelijk is om een tweede duplicaat met magneetschijven als gegevensdrager te maken, is dit – gelet op de noodzaak tot waarborging van de integriteit en compleetheid – niet de meest aangewezen weg zoals hierna nader onder b zal worden toegelicht. Daarbij is tevens van belang dat artikel 9, derde lid, derde zin, ten aanzien van de zorg van het bestuur van de Dienst voor het aanwezig zijn van één duplicaat in dubbel bepaalt dat die plicht zo spoedig mogelijk en dus niet steeds onverwijld dient te worden nagekomen. Ook uit het feit dat daarbij artikel 3c, eerste lid, tweede zin, van overeenkomstige toepassing is vloeit voort dat het bestuur aan de onderhavige verplichting op een later tijdstip kan voldoen dan waarop de back-up wordt vervaardigd. Immers, het reeds aanwezig zijn van een vervaardigde back-up vermindert het risico van verlies van gegevens, zodat dat het meewegen van dat verminderde risico bij het vaststellen van het tijdstip waarop aan de in artikel 9, derde lid, derde zin, bedoelde verplichting uiterlijk moet worden voldaan, zal leiden tot een later tijdstip dan waarop de back-ups worden vervaardigd. Ook kostenaspecten kunnen daartoe leiden.
- b. Voorzover en voor zolang de inhoud van het elektronisch gedeelte van de openbare registers op magneetschijven staan, bevindt die inhoud zich op een gegevensdrager met een instabiel karakter, dat wil zeggen

dat de inhoud nog gewijzigd kan worden. Om de integriteit en compleetheid van die inhoud te waarborgen is het wenselijk dat die inhoud wordt overgebracht op gegevensdragers die een stabiel karakter hebben. De verplichting daartoe ligt impliciet besloten in het eerste lid van het nieuwe artikel 9 dat immers ervan uitgaat dat de inhoud van de openbare registers steeds juist en volledig wordt weergegeven, en expliciet in artikel 3c, eerste lid, dat verplicht om die inhoud te beveiligen tegen verlies, aantasting en onbevoegde wijziging. Bij de vorenbedoelde overbrenging naar gegevensdragers met een stabiel karakter komen uitsluitend elektronische gegevensdragers in aanmerking en niet bijvoorbeeld microfilms. Immers, de mogelijkheid om elektronisch uit de openbare registers informatie te kunnen blijven verstrekken dient aanwezig te zijn en gewaarborgd te worden. De overbrenging van de op magneetschijven geplaatste inhoud van de openbare registers naar andere elektronische gegevensdragers is, voorts, ook technisch noodzakelijk omdat te verwachten is dat de omvang ervan te groot zal worden voor vastlegging op harde schijf. Binnen welke termijn in concreto de vervaardiging van ten minste één duplicaat in dubbel dient te geschieden, is afhankelijk van de uitkomsten van de door het bestuur van de Dienst te maken afwegingen als hierboven onder a (slot) bedoeld. Daarbij kan mede betrokken worden het al dan niet noodzakelijk dan wel wenselijk zijn om met die vervaardiging te wachten tot het tijdstip waarop is komen vast te staan dat met betrekking tot een stuk geen aanvullende stukken (de in artikel 46a bedoelde bijhoudingsverklaringen die, mits binnen zekere tijd ingeschreven, hetzelfde stukidentificatienummer krijgen) meer kunnen worden ingeschreven of aantekeningen als bedoeld in artikel 8, derde lid (nieuw) kunnen worden gesteld.

Naar de huidige inzichten zullen in de regel binnen een periode waarvan de lengte kan variëren van enkele dagen tot enkele weken, de op magnetische schijven geplaatste stukken op een niet-muteerbare elektronische gegevensdrager worden overgebracht (de bevoegdheid daartoe wordt ontleend aan de eerste zin van het nieuwe artikel 9, derde lid). De op de magnetische schijven geplaatste inhoud voorzover althans daarop nog aanwezig (zulks afhankelijk van de techniek van overbrenging) en de onder a bedoelde back-up kunnen dan in beginsel worden vervangen door de op niet-muteerbare digitale media geplaatste inhoud. Met het oog op onder meer deze gevallen is de in het vierde lid vermelde bevoegdheid aan het bestuur van de Dienst opgenomen. Of direct na de vervaardiging van die duplicaten al tot vervanging kan worden overgegaan, valt thans nog niet goed te beoordelen, omdat niet-muteerbare digitale media een langere ontsluitings-tijd hebben dan magneetschijven hetgeen van invloed is op de kwaliteit (snelheid) van informatieverstrekking. Met het oog op het waarborgen van de mogelijkheid om steeds elektronisch uit het elektronisch gedeelte van de openbare registers informatie te kunnen blijven verstrekken ingeval een niet-muteerbaar digitaal medium wordt beschadigd, wordt van het «eerste» niet-muteerbaar digitaal medium exemplaar steeds een duplicaat gemaakt. De verplichting tot het maken van een «tweede» exemplaar ligt, zoals reeds is opgemerkt, in artikel 3c besloten voorzover het «eerste» exemplaar als duplicaat de op magneetschijven voorkomende inhoud van de openbare registers is gaan vervangen op grond van een beslissing van het bestuur van de Dienst als bedoeld in het vierde lid. Voorzover zo'n beslissing nog niet is genomen, vloeit de verplichting tot het vervaardigen van een duplicaat van het eerste exemplaar van een niet-muteerbaar digitaal medium voort uit artikel 9, derde lid, derde zin.

- c. Vervolgens wordt van de op het niet-muteerbare digitale medium, zijnde alsdan «de openbare registers», geplaatste stukken en de op die stukken betrekking hebbende data omtrent het tijdstip van aanbidding

en eventuele aantekeningen (zie onder 3 van de toelichting op artikel 8, derde lid (nieuw)) een duplicaat gemaakt op microfilm vervaardigd als computer-output op microfilm (COM), voorzien van hetzelfde stuk-identificatienummer als waarmee ze op het niet-muteerbare digitale medium voorkomen en voorzien van enkele additionele gegevens om een goede raadpleegbaarheid van de microfilm te verzekeren. Tevens wordt een kopie van die microfilm vervaardigd met het oog op het onbruikbaar worden van de moederfilm door beschadigingen. De bevoegdheid daartoe is gebaseerd op de eerste zin van het derde lid, terwijl de algemene verplichting daartoe ex artikel 3c nader is vorm gegeven in de derde zin van het derde lid, waarin wordt bepaald dat een duplicaat steeds in dubbel moet worden vervaardigd. Voordat tot het maken van een duplicaat van het niet-muteerbare digitale medium wordt overgegaan, zal elk van de desbetreffende ingeschreven stukken worden gecontroleerd op compleetheid via een herberekening van het controlegetal en een vergelijking van dat getal met het oorspronkelijke. Blijkt daarbij dat het herberekende getal niet overeenstemt met het oorspronkelijke getal, dan wordt niet tot microverfilming van dat stuk overgegaan. Deze procedure wordt periodiek ge-audit. Voor de termijn waarbinnen duplicaten van de niet-muteerbare digitale media exemplaren in de vorm van microfilm moeten worden vervaardigd geldt mutatis mutandis hetgeen hierboven onder a (slot) is opgemerkt. Tevens is daarbij nog van belang de uitkomsten van een lopend onderzoek betreffende de termijn waarbinnen die vervaardiging dient te geschieden: binnen korte termijn na het overbrengen van de inhoud van de openbare registers op niet-muteerbare digitale media dan wel zodra blijkt dat het PDF-formaat geen algemene standaard meer dreigt te worden. Indien het PDF-formaat, zijnde het formaat waarin bij elektronisch aanbieden de stukken zullen moeten gaan worden aangeboden en na hun inschrijving zullen worden opgeslagen, zich als algemene standaard heeft bewezen, vervalt wellicht de uit artikel 9 eerste lid, voortvloeiende noodzaak tot het maken van duplicaten in dubbel in de vorm van microfilm.

2. De in de eerste zin van het derde lid vermelde bevoegdheid is ook gegeven met het oog op de (alsnog) beperkte gebruiksduur van bepaalde soorten gegevensdrager, in het bijzonder elektronische, hetgeen tot periodieke vernieuwing van de gegevensdragers noopt. De verplichting daartoe ligt besloten in artikel 3c. De voornoemde bevoegdheid is ruimer dan de bestaande, die slechts de mogelijkheid biedt om gegevens van ingeschreven stukken op papier te converteren naar een mechanisch vervaardigde reproductie (thans: door microverfilming). De voorgestelde regeling met betrekking tot conversie breidt de bestaande mogelijkheden uit. Gegevens kunnen op verschillende wijzen worden geconverteerd naar een andere medium. Voorbeelden van conversie zijn het verfilmen van gegevens op papier naar microfilm/-fiche of het scannen van deze gegevens met opslag op een digitaal medium. De gegevens kunnen ook geconverteerd worden binnen eenzelfde soort medium. Een voorbeeld hiervan is het vastleggen van gegevens vanuit een geautomatiseerd bestand op een diskette of tape (veelal gebruikt voor het maken van backups) of een optisch leesbare schijf. Ten slotte is van belang dat de overbrenging van data zorgvuldig dient te geschieden. Daartoe wordt aan het bestuur van de Dienst de verplichting opgelegd om passende maatregelen te nemen teneinde zo goed mogelijk te verzekeren dat de overbrenging geschiedt met juiste en volledige weergave van alle desbetreffende gegevens. Daarbij valt te denken aan het vaststellen van een zorgvuldige procedure van conversie en toezicht op de naleving van die procedure. Deze explicitering van de reeds in artikel 3c besloten liggende verplichting is wenselijk geoordeeld en past in het stelsel van artikel 3c, eerste lid, dat rekening houdt met de mogelijkheid dat ook bij of krachtens bepalingen

van de Kadasterwet aanvullende bepalingen worden gegeven met betrekking tot het waarborgen van de kwaliteit van de verwerking van gegevens.

#### *Vierde lid*

Enkele gevallen waarop dit lid betrekking heeft, zijn reeds ter sprake gekomen in de toelichting bij het derde lid onder 1, sub b en c. Daarnaast is de in het vierde lid neergelegde bevoegdheid ook gegeven met het oog op de vervanging van de originele, op papieren gegevensdragers geschreven stukken na hun conversie ervan naar microfilm dan wel – via scanning – naar een digitaal medium. Zo'n vervanging brengt mee dat de originele documenten niet langer «openbare registers» zijn.

Bij dit lid verdient, voorts, aandacht dat het overbrengen van digitale informatie op een andere gegevensdrager, geregeld in de eerste zin van het derde lid, weliswaar steeds aan een vervanging voorafgaat, maar op zich nog geen vervanging is in de zin van het vierde lid.

Ten slotte houdt het vierde lid in samenhang met het derde lid ook rekening met de noodzaak dat in geval van het niet meer voor gebruik geschikt of beschikbaar zijn van een informatiedrager een nieuw duplicaat vervaardigd moet kunnen worden. Daarbij kan gedacht worden aan de hierboven in de toelichting op het derde lid onder 1, sub a tot en met c, beschreven situatie waarin na elektronische aanbidding van stukken er twee exemplaren van het niet-muteerbare digitale medium zijn, waarvan het eerst vervaardigde is ontstaan door overbrenging van de desbetreffende inhoud van de openbare registers van de magneetschijf naar een exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium en door een vervanging ex het vierde lid «origineel» openbaar register is geworden, en het andere exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium duplicaat, terwijl de daarvan in duplo vervaardigde microfilms ook duplicaten zijn. Indien in die situatie een origineel exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium in het ongereede geraakt, ontstaat er de noodzaak om weer over een bruikbaar reserve exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium te beschikken. Dat kan dan niet anders dan van de duplicaat exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium een kopie te vervaardigen. Het derde lid op zich voorziet echter niet een bevoegdheid om van een duplicaat een kopie te maken die ook de status van duplicaat heeft. Teneinde dit probleem in de praktijk te voorkomen dan wel op te lossen, kunnen twee wegen worden bewandeld. In de eerste plaats kan bij de informatieverstrekking uit de openbare registers voorzover op een niet-muteerbaar digitaal medium geplaatst, worden bepaald dat steeds het duplicaat exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium wordt gebruikt, zodat dus het originele exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium de reservekopie is. In die gevallen kan bij het onbruikbaar worden van het duplicaat exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium op grond van het derde lid weer een duplicaat vervaardigd worden. Deze gang van zaken voorkomt het hierboven gesignaleerde probleem derhalve.

In de tweede plaats kan, indien de informatieverstrekking geschiedt uit het originele exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium en deze onbruikbaar wordt, het bestuur van de Dienst op grond van het vierde lid alsdan het beschadigde exemplaar van het niet-muteerbare digitale medium vervangen en op grond van het derde lid, tweede juncto eerste zin, weer een duplicaat vervaardigen. Deze gang van zaken lost derhalve voornoemd probleem op.

Het zal duidelijk zijn dat een gang van zaken waarbij het probleem wordt voorkomen de meest aangewezen weg is. Mede met het oog daarop is dan ook in het vijfde lid bepaald dat duplicaten dezelfde bewijskracht hebben als de desbetreffende inhoud van de openbare registers die is geplaatst op de oorspronkelijke gegevensdragers en ook daaruit informatie kan en mag worden verstrekt.

#### *Vijfde lid*

Aan hetgeen hierboven bij het vierde lid is opgemerkt ter toelichting van het vijfde lid, kan nog het volgende worden toegevoegd.

In vergelijking met het huidige artikel 9, tweede lid, houdt het vijfde lid thans rekening met het feit dat er uit oogpunt van beveiliging duplicaten vervaardigd *moeten* worden ten aanzien waarvan moet vaststaan dat zij dezelfde bewijskracht hebben als de «originele» stukken. Het voorgestelde vijfde lid bepaalt dit thans, ook waar het gaat om duplicaten die nog niet de originelen vervangen op grond van een beslissing tot vervanging als bedoeld in het vierde lid. Het vijfde lid, dat op dit punt ruimer is dan het stelsel van het vigerende artikel 9, legaliseert en codificeert daarmee de bestaande rechtspraktijk. Daarin is het soms ook noodzakelijk om, ingeval een microfilm onbruikbaar is geworden, van het tweede exemplaar een kopie te maken, terwijl het in het verleden ook voorkwam dat de inhoud van de film op een ander type microfilm moest overgebracht teneinde het gebruik van effectievere microfilm reader-printers mogelijk te maken.

#### *Zesde lid*

Met het voorschrijven dat de verklaring een specificatie moet bevatten, wordt beoogd dat uit de verklaring duidelijk moet blijken om welke gedeelten van de openbare registers het gaat. Tezamen met het voorschrift dat het bestuur van de Dienst de personen aanwijst die de verklaring dienen op te maken en te ondertekenen, alsmede wanneer die verklaring moet worden opgemaakt, beoogt het specificatievoorschrift het sluitstuk te zijn van een zorgvuldige procedure van conversie en vervanging. De verklaring is een ambtshalve opgemaakt verslag van handelingen en bevindingen en is als zodanig geen besluit in de zin van de Awb. De opdracht aan het bestuur van de Dienst tot het vaststellen van de vorm van de verklaring biedt dat bestuur de mogelijkheid nader te beslissen over andere van belang zijnde onderwerpen die in de verklaring dienen te worden vermeld.

#### *Zevende lid*

De in dit lid bedoelde voorschriften dienen te worden vastgesteld binnen het kader van de in het eerste lid gegeven normering en zullen daar dan ook een uitwerking van moeten zijn. Die uitwerking dient voorts te geschieden met inachtneming van het tweede tot en met zesde lid, welke bepalingen ten dele reeds een nadere uitwerking bevatten van de in het eerste lid omschreven norm dan wel met het oog op die norm zijn gegeven. Bij het geven van de nadere regels als bedoeld in het zevende lid dient uiteraard ook gelet te worden op waartoe artikel 3c verplicht. Gelet op het vorenstaande kan bij de door het bestuur van de Dienst te geven nadere regels gedacht worden aan het in de tweede zin van het zevende lid genoemde onderwerp, waarvan het belang zodanig is dat het expliciet is vermeld als een item dat regeling behoeft. Als andere onderwerpen die geregeld kunnen worden zijn te noemen de kwaliteitseisen waaraan in het bijzonder de elektronische gegevensdragers moeten voldoen, de periodieke controle van de kwaliteit van de in gebruik zijnde gegevensdragers, en de periode waarbinnen uiterlijk het vervaardigen van de in het derde lid, derde zin, bedoelde duplicaten moet aanvangen en zijn voltooid. Ook kan gedacht worden aan het formaat of formaten en standaard(en) waarin elektronisch ter inschrijving aangeboden stukken na hun inschrijving in de desbetreffende digitale bestanden moeten/kunnen worden opgeslagen. Daarbij zal uiteraard worden aangesloten bij het formaat dat zal worden voorgeschreven voor de in elektronische vorm aan te bieden stukken, te weten het PDF-formaat dat zowel voor tekst-



bestanden (de tekst van het stuk) zal worden voorgeschreven als voor beeldbestanden (tekeningen die deel uitmaken van een stuk).

### Artikel 9a

In de rechtspraak is de behoefte ontstaan om, gezien de omvang van de onder de bewaarder berustende in de vreemde of Friese taal gestelde stukken waarvan de vertaling is ingeschreven, de inhoud van die stukken te vervangen door afschriften daarvan in de vorm van door de Dienst vervaardigde microfilms. Dit met het oog op zowel een beperking van de in gebruik zijnde archiefruimte, het beveiligingsaspect als een vergroting van het gemak bij raadpleging. Wanneer de vertaling tezamen met het in de vreemde of Friese taal gestelde stuk in elektronisch vorm is aangeboden en na inschrijving wordt opgeslagen, geldt vooral het beveiligingsaspect.

Het nieuwe artikel 9a voorziet in de voornoemde behoefte door artikel 9 van overeenkomstige toepassing te verklaren.

Onderdelen G en H (algemeen)

Alvorens de onderdelen G en H meer in het bijzonder toe te lichten dient met betrekking tot de voorgestelde artikelen 10b tot en met 11b het volgende vooropgesteld te worden.

1. In de wettelijke voorschriften komt nergens een bepaling voor die regelt door wie een stuk ter inschrijving *moet* worden aangeboden. Slechts hier en daar komen bepalingen voor inhoudende *wie* een stuk ter inschrijving *kan doen inschrijven* (zie bijvoorbeeld artikel 3:89, eerste lid, tweede zin, BW; artikel 3:98 BW, dat onder meer eerstgenoemde bepaling van overeenkomstige toepassing verklaart op de vestiging, overdracht en afstand van beperkte rechten; artikel 25, eerste lid, van de Vorderingswet 1962) *dan wel wie de zorg daarvoor heeft* (zie bijvoorbeeld artikel 55, derde lid, van de Oorlogswet voor Nederland). In de rechtspraak is het zelf ter inschrijving aanbieden door bijvoorbeeld de vervreemder of verkrijger (ingeval het om een notariële akte van levering gaat) zuiver hypothetisch. Waar in die gevallen ook de minuut van de desbetreffende akte kan worden aangeboden, kan het aanbieden ter inschrijving door middel van de minuutakte hoe dan ook nooit door een vervreemder of verkrijger geschieden, aangezien de notaris de desbetreffende minuutakte niet via een verkrijger of vervreemder aan de bewaarder ter inschrijving mag aanbieden. Dit vanwege het bepaalde in artikel 12, tweede lid, van de Wet op het notarisambt, welke bepaling er niet aan in de weg staat dat de notaris zelf de minuutakte ter inschrijving aanbiedt aan de bewaarder (zie voornoemde bepaling in verbinding met artikel 24, eerste lid, van de Kadasterwet; zie ook de PG van de Kadasterwet bij dat artikel op blz. 139, eerste volle alinea).

2. In het licht van het vorenstaande bevatten ook de Kadasterwet en de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften zoals die thans luiden, geen bepalingen omtrent wie een stuk ter inschrijving moet dan wel kan aanbieden. Wel is het zo dat in de rechtspraak de aanbieder in de regel geschiedt door de personen die op grond van het huidige artikel 11, derde lid, van de Kadasterwet in artikel 3, derde lid, van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 zijn aangewezen als degenen die de verklaring van eensluidendheid moeten ondertekenen. Gelet op de noodzakelijkerwijs gekozen opzet van de wettelijke voorschriften inzake het in elektronische vorm kunnen aanbieden van stukken ter inschrijving en de hierna vermelde toelichting daarbij, wordt met het thans bestaande stelsel in zoverre gebroken dat in die gevallen slechts een aanbieder die met inachtneming van de in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder g, bedoelde

vereisten de in dat onderdeel bedoelde mededeling heeft gedaan, het stuk ter inschrijving kan aanbieden. Daarbij is wel van belang dat in beginsel een ieder die voornemens is om stukken in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden, een zodanige mededeling kan doen zij het dat daarbij bedacht dient te worden dat dat feit nog niet maakt dat een ieder (bijvoorbeeld een verkrijger van een registergoed) van de desbetreffende akte van levering een afschrift als bedoeld in het voorgestelde artikel 11b, eerste lid, mag en kan vervaardigen. Dat blijft in al die gevallen voorbehouden aan een notaris (in de rechtspraak zal dat meestal de notaris zijn die de akte heeft verleden).

3. Bij het aanbieden van stukken in elektronische vorm gaat het altijd om een afschrift van het in te schrijven stuk in de vorm van een leesbaar te maken elektronisch bestand dat moet worden aangeboden. Het is nooit mogelijk, als het bijvoorbeeld om een notariële akte gaat, om de minuut van die akte ter inschrijving aan te bieden noch een authentiek afschrift of authentiek uittreksel ervan. Dat geldt ook als de minuut van een akte (die bij de huidige stand van de wetgeving steeds een analoge vorm heeft en is voorzien van ondertekeningen en ondertekende verklaringen van de notaris) langs elektronische weg is vervaardigd. Niet dat desbetreffende elektronische bestand, maar de ondertekende akte is de minuut; iets dergelijks geldt ook voor het authentiek afschrift of uittreksel waarbij het er niet toe doet dat het desbetreffende elektronisch bestand direct is voorzien van de in artikel 11b, eerste lid, bedoelde verklaring. Het vorenstaande geldt ook mutatis mutandis als het gaat om andere soorten in te schrijven stukken waarvan de aanbieder het origineel zelf elektronisch vervaardigt en voorziet van de in artikel 11b, eerste lid, bedoelde verklaring. Verzendt hij een stuk in elektronische vorm direct na de vervaardiging ervan vanuit zijn computer naar de bewaarder, dan is ook het verzonden bericht, voorzover het betreft het in te schrijven stuk, steeds een duplicaat van het originele bestand dat in de computer van de aanbieder aanwezig is of was. In dezen kan gedacht worden aan een schipper die de wijziging in de beschrijving van zijn schip doorgeeft en daartoe een aangifte in elektronische vorm vervaardigt: ook dan wordt immers een digitale «kopie» van die aangifte vervaardigd met het oog op de verzending. Ten slotte is bij dit alles nog van belang dat – anders dan bij opgestelde verklaringen in analoge vorm waarvan pas sprake is van een verklaring als die schriftelijk is ondertekend door een persoon zodat hij aan de betrokkene kan worden toegerekend – bij verklaringen in digitale vorm niet vereist is dat zij eerst door het vervaardigen van een analoog exemplaar gevolgd door ondertekening ervan, tot een verklaring worden. Ook op andere wijze kan namelijk degene die de verklaring aflegt, doen blijken dat hij die voor zijn rekening neemt, te weten door die verklaring in elektronische vorm te voorzien van de juiste, hem toebehorende digitale handtekening.

#### Onderdeel G (wijziging van artikel 10)

Het huidige artikel 10 is een uitwerking van artikel 3:16, tweede lid, BW en geeft voorschriften omtrent de plaats waar een inschrijving kan worden verkregen. Met het oog op de invoering van de mogelijkheid tot het elektronisch aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers en de in verband daarmee voorgestelde wijziging van artikel 8 dient ook dit artikel aangepast te worden. Daarbij leidt de vereenvoudiging van de opzet van het samenstel van de openbare registers voor registergoederen zoals voorgesteld in het nieuwe artikel 8 ook tot een aanmerkelijke vereenvoudiging van artikel 10.

In het licht van hetgeen bij de wijziging van voornoemd artikel 8 reeds is opgemerkt, behoeft dit nieuwe artikel 10 nog slechts de volgende toelichting.

Voorgesteld wordt om, evenals dat thans reeds om wetstechnische en praktische redenen het geval is ten aanzien van schepen en luchtvaartuigen (zie de memorie van toelichting bij artikel 10 van de Kadasterwet; Kamerstukken II 1981/82, 17 496, nr. 5, blz. 41 en 42), ook voor onroerende zaken bij algemene maatregel van bestuur te regelen waar stukken kunnen worden aangeboden ter verkrijging van een inschrijving. Bij het geven van die voorschriften kan van een eenvoudiger opzet dan het thans bestaande stelsel van bepalingen worden uitgegaan, hetgeen overigens niet uitsluit dat tot aan het tijdstip waarop de kadastrale registratie een landelijke opzet heeft verkregen, de opzet van het thans bestaande stelsel van bepalingen nog moet worden gehandhaafd.

Aangezien dit wetsvoorstel ook beoogt het elektronisch aanleveren van stukken ter inschrijving mogelijk te maken en van die stukken niet kan worden gezegd dat zij worden aangeboden aan een bepaald kantoor, zal bij de onderhavige maatregel van bestuur worden bepaald dat zij moeten worden aangeboden aan een elektronisch postadres van de Dienst. Dat adres kan het beste door het bestuur van de Dienst worden vastgesteld, met het oog waarop dan ook in het nieuwe artikel 10 aan het slot de bepaling is opgenomen dat bij regeling van het bestuur van de Dienst een of meer elektronische postadressen van de Dienst worden vastgesteld. Dit mede om mutaties in dat adres snel te kunnen doorvoeren in de rechtsp praktijk.

Ten slotte wordt in het voorgestelde artikel 10 niet meer gesproken van «kantoren van de Dienst» waar de stukken moeten worden aangeboden; het artikel bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald «waar de stukken ..... kunnen worden aangeboden». Een redelijke wetsuitleg brengt mee dat bij toepassing van dat nieuwe artikel 10 daaronder zowel is te begrijpen een of meer kantoren van de Dienst als een der vorenbedoelde elektronische postadressen van het Kadaster.

Onderdeel H (vervanging van de artikelen 11 tot en met 14)

#### *Algemeen*

Ook deze artikelen dienen te worden gewijzigd in verband met de voorgestelde invoering van de mogelijkheid van het aanbieden van stukken in elektronische vorm.

#### **Artikel 10a**

Dit artikel is ontleend aan het huidige artikel 11, eerste lid, aanhef. In verband met de voorgestelde opzet van de artikelen 11 tot en met 17 dient in artikel 10a ook rekening te worden gehouden met het feit dat stukken niet alleen dienen te voldoen aan de eisen voor inschrijving genoemd in titel 2 van hoofdstuk 2 van de Kadasterwet, maar ook aan elders in de Kadasterwet genoemde vereisten voor inschrijving. Daarbij kan dan gedacht worden aan de artikelen 10b en 11 tot en met 11b, opgenomen in afdeling 3 van titel 1 van dat hoofdstuk, als ook aan artikel 77 waar het gaat om de inschrijving van akten van vernieuwing. Het voorgestelde artikel 10a houdt daar thans rekening mee.

Dat laatste feit maakt het ook noodzakelijk, teneinde elk misverstand uit te sluiten, om tevens in dat artikel rekening te houden met het feit dat ook bij verdrag en andere wettelijke voorschriften vereisten kunnen zijn gesteld waaraan moet worden voldaan om een inschrijving te verkrijgen. Daarop is reeds geattendeerd in de wetsgeschiedenis van de Kadasterwet; men zie de memorie van toelichting bij artikel 11, tweede alinea (Kamerstukken II 1981/82, 17 496, nr. 5, blz. 41). Daarbij zijn als voorbeelden genoemd de gevallen waarin bepaalde stukken moeten worden overgelegd (zie artikel 54n, eerste lid, van de onteigeningswet) dan wel ter inschrijving aange-

## **Artikel 10b**

### *Eerste, derde, vierde en vijfde lid*

1. In het eerste lid is de mogelijkheid verankerd dat stukken zowel in schriftelijke als ook in elektronische vorm ter inschrijving kunnen worden aangeboden. Daarbij verdient voor alles het volgende aandacht. In het bijzonder in de artikelen 24 tot en met 47 zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot de vereisten waaraan ter inschrijving aangeboden stukken moeten voldoen in verband met de aard van het in te schrijven feit. Deze voorschriften zijn gegeven om zowel de overzichtelijkheid als de betrouwbaarheid van openbare registers te verzekeren zodat voorkomen wordt dat allerlei stukken kunnen worden ingeschreven betreffende feiten ten aanzien waarvan geen enkele waarborg bestaat dat zij zich ook werkelijk hebben voorgedaan. De noodzaak van deze voorschriften blijft onverkort bestaan, ook als de desbetreffende, in de voornoemde artikelen bedoelde stukken – technisch bezien – in elektronische vorm ter inschrijving kunnen worden aangeboden.

2. Het voorgaande brengt mee dat onder ogen is gezien welke andere wettelijke voorzieningen dan de reeds bestaande er getroffen moeten worden om de in artikel 10b, eerste lid, bedoelde mogelijkheid van het in elektronische vorm aanbieden in de praktijk zo veel mogelijk effect te kunnen laten sorteren. Daarbij is allereerst in ogenschouw genomen de categorieën van stukken die qua aantallen het meest ter inschrijving worden aangeboden: door notarissen opgemaakte notariële akten en notariële verklaringen als bedoeld in titel 2 van hoofdstuk 2 van de Kadasterwet. Daarbij is van belang de reeds in het algemeen gedeelte van deze memorie vermelde omstandigheid (zie § 1 onder 2) dat het notariaat de ontwerpen voor voornoemde akten en verklaringen reeds langs geautomatiseerde weg vervaardigt en de wens kenbaar heeft gemaakt om die stukken ook in elektronische vorm ter inschrijving te kunnen aanbieden met alle voordelen van dien, ook wat betreft het op die aanbieding volgend berichtenverkeer.

Met betrekking tot deze categorieën van stukken bevat het wetsvoorstel een tweetal voorzieningen die het mogelijk maken deze soorten van stukken ook in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden, te weten het nieuwe artikel 50a van de Wet op het notarisambt (als voorzien in artikel V, onder B) en het derde lid van het onderhavige artikel 10b.

3. Met betrekking tot het in elektronische vorm aanbieden van andere soorten van stukken die moeten worden aangeboden ter inschrijving van feiten waarvoor niet de aanbieding van een van de in artikel 10b, derde lid, bedoelde soorten van stukken is voorgeschreven, is het van belang om eerst vast te stellen aan welke stukken daarbij gedacht moet worden. Bij die andere soorten van stukken gaat het, in de eerste plaats, om de hieronder vermelde stukken tot inschrijving van (zie de artikelen 25 tot en met 47 van de Kadasterwet):

- a. rechterlijke uitspraken ex artikel 25, eerste en derde lid: een expeditie van die uitspraak vergezeld van de desbetreffende verklaring van de griffier dan wel een door de betrokken deurwaarder getekend afschrift van het exploit waarbij de betekening aan de veroordeelde is geschied en, in geval van het derde lid, tevens een afschrift van de beslissing van de arbiters getekend door de griffier van het betrokken gerecht;
- b. beslissingen van een rechter van een vreemde staat ex artikel 25, tweede lid: een authentiek afschrift ervan;
- c. exploiten ex artikel 26, vierde lid: het desbetreffende exploit of een authentiek afschrift daarvan;

- d. aanvaarding van een nalatenschap onder het voorrecht van boedelbeschrijving ex artikel 28: een door de griffier getekende verklaring;
- e. afstand van een huwelijksgemeenschap of van een gemeenschap van geregistreerd partnerschap ex artikel 29: een door de griffier getekend uittreksel uit het huwelijksgoederenregister;
- f. processen-verbaal van inbeslagneming ex artikel 32, eerste lid: het desbetreffende proces-verbaal of een afschrift daarvan getekend door de deurwaarder of een advocaat;
- g. processen-verbaal ex artikel 32, tweede lid: het desbetreffende proces-verbaal;
- h. voorrechten ex artikel 32, derde en vierde lid: een door een deurwaarder getekend verzoek met, in voorkomende gevallen, het in die leden bedoelde stuk waarop artikel 38 van toepassing kan zijn;
- i. naamswijziging van natuurlijke personen ex artikel 33, eerste lid: een stuk getekend door of namens de betrokkene onder overlegging van een uittreksel uit de registers van de burgerlijke stand dan wel een ander bewijsstuk;
- j. naamswijziging van een rechtspersoon ex artikel 33, tweede lid: een opgave van een notaris of, ingeval het om een publiekrechtelijke rechtspersoon gaat, de opgave van die rechtspersoon;
- k. omzetting, fusies en splitsing van rechtspersonen ex de artikelen 33, derde tot en met vijfde lid: een opgave van een notaris;
- l. de instelling van een rechtsvordering of de indiening van een verzoekschrift ex artikel 38: een door de deurwaarder of een advocaat getekend afschrift van de dagvaarding dan wel een afschrift van een ander stuk getekend door een advocaat of de betrokken griffier onderscheidenlijk een afschrift van het verzoekschrift met aantekening van de dag waarop het verzoekschrift is ingekomen ter griffie getekend door een advocaat of de betrokken griffier;
- m. de instelling van een rechtsmiddel ex artikel 39: een afschrift als hierboven onder l vermeld;
- n. de waardeloosheid van inschrijvingen ex artikel 40: de verklaring van de betrokken deurwaarder of advocaat dan wel een rechterlijke uitspraak;
- o. een in een vreemde of Friese taal gesteld stuk ex artikel 41, eerste en tweede lid: het desbetreffende stuk en de letterlijke vertaling in het Nederlands vervaardigd en voor overeenstemmend verklaard door een voor die taal als bevoegd toegelaten beëdigd vertaler dan wel de betrokken notaris als notariële akte in de Friese taal betreft;
- p. een beschikking of een uitspraak waarbij een beschikking werd vernietigd, ingetrokken of gewijzigd ex artikel 45, tweede lid: een afschrift van die beschikking of uitspraak afgegeven door het betrokken bestuursorgaan onderscheidenlijk het betrokken bestuursorgaan of het rechterlijk orgaan;
- q. voorwaarden, modelreglementen en andere stukken ex artikel 46, eerste lid: het stuk zelf;
- r. verandering, keuze of opheffing van een gekozen woonplaats ex artikel 47, eerste lid: een door of namens de belanghebbende ondertekende verklaring;
- s. overgang van registergoederen en wijziging in eigendomssituaties ex artikel 3 van het Kadasterbesluit: een opgaaf gedaan door de meest gereede rechthebbende voorzover niet anders bij de desbetreffende wet is bepaald.

Uit voornoemd overzicht blijkt dat andersoortige stukken dan die welke door een notaris worden opgemaakt, zeer uiteenlopend van aard zijn en niet steeds langs geautomatiseerde weg vervaardigd worden dan wel voor de meest gereede aanbieder in elektronische vorm beschikbaar zijn. Dat brengt mee dat voor elke andere categorie van stukken dan notariële moet worden nagegaan of het mogelijk is om daarvan elektronische afschriften dan wel uittreksels te vervaardigen (zie bijvoorbeeld de hier-

boven onder b bedoelde stukken), en, zo ja, welke aanvullende wettelijke voorzieningen noodzakelijk en mogelijk zijn om zo'n categorie van stukken in elektronische vorm te kunnen gaan aanbieden. Al die zaken vergen veel studie en overleg met de rechtspraak, ook waar het gaat om de vaststelling of er feitelijk behoefte bestaat om de in beginsel in het eerste lid van artikel 10a geopende mogelijkheid daadwerkelijk te benutten voor elke categorie van stukken. Besloten is dan ook om de uitkomsten van de uit te voeren studies en te voeren overleggen niet af te wachten en in het wetsvoorstel met betrekking tot de voornoemde andere categorieën van stukken een opzet te kiezen als voorgesteld in het vijfde lid ter toelichting waarvan wordt verwezen naar hetgeen bij dat lid hierna wordt opgemerkt.

In de tweede plaats gaat het bij andere soorten van stukken dan notariële om stukken waarvan met het oog op hun inschrijving bij wettelijk voorschrift de vorm is vastgesteld. Bij «vorm» moet in dezen dan niet gedacht worden aan «schriftelijke of elektronische vorm» maar aan de vorm die bepaalde soorten van stukken hebben en waarvan het model bij wettelijk voorschrift is vastgesteld. De hier bedoelde soorten van stukken moeten dus in de praktijk worden opgemaakt door het invullen en ondertekenen van formulieren die een bepaald model hebben. Daarbij moet met name gedacht worden aan stukken die moeten worden ingeschreven in verband met de teboekstelling van schepen en luchtvaartuigen, de doorhaling van zodanige teboekstellingen en wijzigingen in de beschrijving van schepen dan wel van luchtvaartuigen (zie artikel 35 Maatregel teboekgestelde schepen 1992 onderscheidenlijk artikel 14 van de Maatregel te boek gestelde luchtvaartuigen 1996). Blijkens artikel 36 van de Maatregel teboekgestelde schepen 1992 juncto artikel 33, tweede lid, van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 onderscheidenlijk artikel 15 van de Maatregel te boek gestelde luchtvaartuigen 1996 juncto artikel 38 van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994 zijn voor de desbetreffende verzoeken, verklaringen en aangiften modellen vastgesteld.

Met betrekking tot de onderhavige soorten van stukken wordt in het vierde lid een voorziening geboden die het mogelijk maakt dat dit soort stukken ook elektronisch kunnen worden aangeboden. Dat lid brengt derhalve mee dat bij het voldoen aan wettelijke voorschriften die verplichten tot de vaststelling van de vorm voor bepaalde soorten van stukken, onder ogen moet worden gezien of naast een schriftelijk ook een elektronische model moet worden vastgesteld dat qua opmaak, inhoud alsmede indeling en volgorde van de daarin op te nemen tekst gelijk kan zijn aan het vastgestelde schriftelijke model maar in voorkomende gevallen daarvan om praktische redenen kan verschillen.

Na het voorgaande behoeft dit artikel nog de volgende toelichting.

#### *Eerste lid*

In het eerste lid wordt rekening gehouden met het feit dat bij het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving moet worden voldaan aan de vereisten, bedoeld in artikel 11a, eerste tot en met vierde lid. Tevens houdt dat lid rekening met het feit dat bij een zodanige aanbieding tekeningen die deel uitmaken van in te schrijven stukken maar gezien bijvoorbeeld hun omvang dan wel het niet beschikbaar zijn in elektronische vorm, niet in die vorm kunnen worden aangeboden (zie artikel 11b, vijfde lid, tweede zin, en zesde lid, onder a). Dat laatste geldt ook voor over te leggen stukken die na overlegging aan de aanbieder worden teruggegeven (zie artikel 44, eerste lid) maar niet in elektronische vorm kunnen worden overgelegd (zie artikel 11b, vijfde lid, derde zin, en zesde lid, onder b). In die gevallen moet het niettemin mogelijk zijn dat het desbetreffende in te schrijven stuk elektronisch ter inschrijving kan worden aangeboden, waarbij van dat stuk deel uitmakende tekeningen

dan wel bij dat stuk over te leggen andere stukken met het oog op de inschrijving in schriftelijk vorm worden aangeboden onderscheidenlijk overgelegd.

#### *Tweede lid*

Het slot van het tweede lid houdt rekening met de omstandigheid dat regels omtrent het vervaardigen van afschriften en uittreksels soms geheel of ten dele een zodanige nauwe verwantschap vertonen met de overige bepalingen van de wet of andere regelgeving waarin zij voorkomen, dat het beter is, gelet op de aard van het stuk, in de desbetreffende wet de vereiste voorzieningen op te nemen.

#### *Derde lid*

1. Gelet op de voorschriften daaromtrent in de Wet op het notarisambt kan thans van een notariële akte en notariële verklaring nog geen authentiek afschrift of authentiek uittreksel worden vervaardigd in elektronische vorm. Dat brengt mee dat een voorziening moet worden getroffen als gegeven in het derde lid. Die bepaling stelt met betrekking tot vereisten voor inschrijving van bepaalde stukken en feiten afschriften en uittreksel in elektronische vorm die zijn vervaardigd op de voet van **artikel 50a** van de Wet op het notarisambt (zie onderdeel B van artikel V) gelijk met een authentiek afschrift onderscheidenlijk uittreksel.

2. Onder de onder a bedoelde akten zijn ook begrepen de processen-verbaal van toewijzing, bedoeld in de artikelen 525, eerste lid, en 584o, eerste lid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Onderdeel c houdt rekening met het feit dat in de Kadasterwet ook de mogelijkheid wordt geboden dat van bepaalde stukken die niet zijn opgemaakt door een notaris, een authentiek afschrift kan worden aangeboden (zie de artikelen 25, tweede lid, 26, vierde en vijfde lid, en 36, tweede lid, en derde lid).

#### *Vijfde lid*

Dit lid maakt het mogelijk om ook andere soorten van stukken dan notariële en dan bedoeld in het vierde lid in elektronische vorm te gaan aanbieden. Voor die mogelijkheid kan naar de huidige inzichten belangstelling bestaan dan wel ontstaan bij deurwaarders (zowel gerechtsals belastingdeurwaarders), en gemeenten (onder meer in verband met de in de Wet voorkeursrecht gemeenten en in de Wet op het basisonderwijs voorziene inschrijving van beschikkingen van bestuursorganen en andere stukken).

In het vijfde lid wordt die mogelijkheid in algemene zin vorm gegeven omdat rekening moet worden gehouden met een scala van soorten van stukken (men zie het hierboven in de toelichting bij het eerste, derde, vierde en vijfde lid onder 3 opgenomen overzicht van stukken). Verder is bij die vormgeving een opzet gevolgd die twee sporen kent en op het volgende neerkomt. Indien de desbetreffende wettelijke voorschriften toestaan dat van het desbetreffende stuk een afschrift in elektronische vorm of een uittreksel in elektronische vorm wordt vervaardigd in verband met de inschrijving in een bij de wet ingesteld openbaar register, dan kan ter inschrijving van dat stuk ook dat elektronische afschrift dan wel elektronische uittreksel worden aangeboden in plaats van het voorgeschreven ter inschrijving aan te bieden schriftelijke stuk. In het vijfde lid wordt daartoe zo'n elektronisch afschrift of elektronisch uittreksel gelijk gesteld met laatstbedoeld stuk.

Gaat het bij het voorgaande om bijvoorbeeld rechterlijke uitspraken of om door deurwaarders opgemaakte stukken dan moet bij «de desbetreffende

wettelijke voorschriften» derhalve gedacht worden aan wettelijke voorzieningen die in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Gerechtsdeurwaarderswet enz. moeten zijn opgenomen.

Het tweede spoor dat het vijfde lid in dezen opent is het volgende. Indien van het desbetreffende stuk een afschrift in elektronische vorm of een uittreksel in elektronische vorm is vervaardigd als bedoeld in artikel 50a van de Wet op het notarisambt, dan kan ter inschrijving van dat stuk ook dat elektronische afschrift dan wel elektronische uittreksel worden aangeboden in plaats van het voorgeschreven ter inschrijving aan te bieden schriftelijke stuk. In het vijfde lid wordt daartoe zo'n elektronisch afschrift of elektronisch uittreksel gelijk gesteld met laatstbedoeld stuk.

Dit laatste spoor is ook van belang omdat het voor bijvoorbeeld gerechtsdeurwaarders een begaanbaar pad biedt om in elektronische vorm door hen opgemaakte stukken ter inschrijving aan te bieden, zo lang de uitkomsten van het onderzoek naar de mogelijkheid en noodzaak van nadere wettelijke voorzieningen als hierboven bedoeld onder 3 van de toelichting op het eerste, derde, vierde en vijfde lid nog niet is afgerond, besluitvorming daarover nog niet heeft plaatsgevonden en die wettelijke voorziening niet geboden wordt. In die situatie kan niettemin alsdan een notaris van een door een deurwaarder opgemaakt proces-verbaal van inbeslagname (al dan niet vervaardigd langs geautomatiseerde weg) een elektronisch afschrift als bedoeld in artikel 50a, eerste lid, van de Wet op het notarisambt (zie onderdeel B van artikel V) vervaardigen en dat namens de deurwaarder ter inschrijving aan de bewaarder aanbieden; men zie voorts hetgeen hierboven ter toelichting bij het derde lid, onder b, is opgemerkt onder 2.

### **Artikel 11**

Dit artikel komt inhoudelijk nagenoeg overeen met het huidige artikel 11. De aanhef van het eerste lid is gewijzigd in verband met het feit dat de aanhef van het huidige eerste lid – in aangepaste vorm – is opgenomen in artikel 10a.

Daarnaast is in het derde lid niet meer de zinsnede «onverminderd het bepaalde bij of krachtens een andere wet» opgenomen; zij kan worden gemist omdat ook zonder die bepaling de ministeriële regeling rekening moet houden met hetgeen bij of krachtens andere wet is bepaald.

In het vijfde lid zijn – in aangepaste vorm – de bepalingen van het vijfde lid van het huidige artikel 11 opgenomen. Het oogmerk van de tweede zin van laatstgenoemd lid is thans duidelijker verwoord in onderdeel b van het nieuwe vijfde lid.

Ten slotte is het zevende lid dat tot nu toe geen toepassing heeft gevonden, vervallen, omdat niet wordt voorzien dat aan de in dat lid thans geboden mogelijkheid behoefte zal ontstaan. In verband met het vervallen van dat lid, dient ook de verwijzing in de derde zin van het vierde lid naar de derde zin van het zevende lid te worden vervangen door opname van een bepaling die inhoudelijk daarmee overeenkomt.

### **Artikel 11a**

#### *Algemeen*

1. Zoals in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2 onder 1.3.1 sub a reeds is uiteengezet, is het noodzakelijk om de thans bestaande technische vereisten voor de inschrijving van een stuk dat in schriftelijke vorm wordt aangeboden, aan te vullen met technische vereisten voor het aanbieden van stukken in elektronische vorm. In dit artikel worden daartoe diverse technische en procedurele vereisten gesteld die verband houden met de elektronische inschrijving in de openbare registers. Zij strekken ertoe dat elektronische gegevensuitwisseling – technisch bezien –



efficiënt kan plaatsvinden en dat dit op vertrouwelijke en betrouwbare wijze geschiedt (beveiliging), zodat het voldoen aan de vereisten maakt dat er een bericht wordt gegenereerd dat verwerkbaar is.

Deze vereisten zijn hetzij functionele en proportionele equivalenten van de vele technische vereisten die thans reeds in of krachtens de Kadasterwet zijn gesteld met betrekking tot stukken die in schriftelijke vorm worden aangeboden ter inschrijving in de openbare registers, hetzij vereisten die voortvloeien uit de wettelijke plicht van het bestuur van de Dienst om zorg te dragen voor passende technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen (zie artikel 13 Wbp).

In dezen behoeft het geen nadere toelichting dat de bestaande technische vereisten voor schriftelijke stukken niet 1:1 toepasbaar zijn op elektronische berichten. Dat brengt mee dat de bestaande technische vereisten voor schriftelijke stukken moeten worden «vertaald» naar functioneel equivalente technische vereisten voor elektronische stukken. Het is ook duidelijk dat vanwege het eigen en bijzondere karakter van gegevensuitwisseling in elektronische vorm de «vertaling» naar de elektronische omgeving niet 1:1 kan geschieden en noopt tot het stellen van aanvullende specifieke technische vereisten. Daarbij is van belang te benadrukken dat de verschillen tussen de vereisten voor schriftelijk en elektronisch aanbieden samenhangen en gerechtvaardigd worden door het eigen en bijzondere karakter van het in elektronische vorm aanbieden van stukken (er is bijvoorbeeld sprake van andere typen gegevensdragers en andere wijzen van verzending van informatie; zie in dezen ook § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie onder B sub 4.1 tot en met 4.11).

2. Bij het voorgaande komt nog dat – zoals reeds onder 1 is opgemerkt – het wetsvoorstel beoogt elektronische gegevensuitwisseling mogelijk te maken. Het beschikbaar zijn van ICT en de in hoog tempo voortgaande digitalisering van de samenleving rechtvaardigen en noodzaken ICT ook waar mogelijk en ten volle toe te passen in het rechtsverkeer tussen de Dienst en zijn klanten. Dat brengt vanzelfsprekend ook mee dat ICT niet alleen wordt toegepast bij het aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers, maar ook bij het daaraan gekoppelde en daarop volgend berichtenverkeer tussen de bewaarder en de aanbieders van stukken (meestal notarissen). En wel op zodanige wijze dat daarbij alle voordelen die ICT biedt worden benut.

Dat laatste leidt ertoe dat – en daar komt elektronische gegevensuitwisseling kort gezegd op neer – bij de Dienst en bij de aanbieder van stukken geplaatste interne systemen via telecommunicatie worden geïntegreerd zodat informatie sneller en beter kan worden uitgewisseld, door de computer kan worden gecontroleerd op juistheid alvorens verder te worden verwerkt (deze controle omvat een groot aantal aspecten, zoals de structuur van de informatie, de gebruikte codes en volgorde van ontvangst). Bij elektronische gegevensuitwisseling is het ook mogelijk ontvangen gegevens naar soort van informatie te splitsen en door te zenden naar meer dan één toepassing. Ook is het automatisch genereren en toezenden van berichten mogelijk naar bijvoorbeeld de afzender van een ontvangen bericht.

3. Het is ook duidelijk dat het het meest efficiënt is dat de computers – evenals dat geldt voor de communicatie in spreektaal tussen mensen – bij voorkeur in dezelfde computertaal, op dezelfde «toonhoogte» en met een zodanige snelheid enz. spreken dat zij elkaar vlot kunnen «verstaan» en uitwisseling van informatie mogelijk is. Dat maakt dat keuzes moeten worden gemaakt uit de vele beschikbare standaarden, normen en formaten en mogelijkheden om bestanden in te delen (de standaarden en normen die bij de in de wet voorziene gegevensuitwisseling gehanteerd zullen gaan worden, zijn – naar de huidige stand van zaken – vermeld in § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie onder 4.8). Zonder die

keuzes, die zal moeten gaan tussen de meest gangbare en meest duurzame, zou het desbetreffende door de Dienst gehouden systeem moeten voldoen aan vereisten van «meertaligheid» enz., hetgeen meebrengt dat de kosten van het ontwerpen, in bedrijf houden en onderhoud exponentieel stijgen. Daartoe kan de Dienst onmogelijk worden verplicht. Daarbij komt nog dat, als geen bestandsformaten, normen en standaarden die alle de kosten van systeemontwikkeling drukken, noch berichtdefinities, worden vastgesteld, uitbreiding van samenwerking naar meer derden niet op eenvoudige wijze mogelijk is. Ook zijn voornoemde afspraken over te hanteren formaten, normen enz. nodig voor het duurzaam, efficiënt en effectief kunnen archiveren en ontsluiten van ingeschreven stukken, zodat aldus de noodzaak tot het maken van extra kosten en procedures voor het steeds omzetten van opgeslagen informatie naar andere standaarden enz. aanzienlijk wordt verminderd.

Bij het voorgaande is nog van belang dat de vele van de in de eerste zin van het eerste lid bedoelde vereisten in de praktijk tot stand komen op basis van overleg met betrokkenen die gebruik maken van de diensten door de Dienst te verrichten in het kader van de door hem te vervullen taken.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook met betrekking tot de geavanceerde elektronische handtekeningen ten aanzien waarvan – zoals in de hierna gegeven toelichting op onderdeel d van de eerste zin van het eerste lid zal worden toegelicht – zal worden voorgeschreven dat de in artikel 11a, eerste lid, bedoelde berichten daarvan moeten worden voorzien, omdat zij als technische beveiligingsmaatregel in staat stelt de integriteit van berichten in het berichtenverkeer te controleren. Omdat voor het aanmaken van ook dit soort van elektronische handtekening met elke techniek kan worden aangemaakt die aan de in artikel 3:15a, tweede lid, onder a tot en met d, BW genoemde voorwaarden voldoet, noopt dit ertoe dat het bestuur van de Dienst aanwijst welke van de beschikbare technieken voor het aanmaken van zodanige handtekeningen gebruikt kunnen worden. Daarbij bestaat thans het voornemen om in elk geval de digitale handtekening als zodanig aan te wijzen, waarbij het kader van het Programma van Eisen van de Public Key Infrastructure voor de overheid (Kamerstukken II 1999/2000, 26 387, nr. 5) in acht wordt genomen en slechts aanvulling of afwijking van dat programma mogelijk is indien het belang van een vlot, geordend en betrouwbaar verloop van het rechtsverkeer in registergoederen dat noodzakelijk maakt.

4. De noodzaak om de hierboven onder 3 bedoelde keuzes te maken laat onverlet dat het bestuur van de Dienst er daarbij voor dient te waken dat geen ongerechtvaardigde belemmeringen voor het elektronisch berichtenverkeer worden opgeworpen. Om vast te kunnen stellen of van zodanige belemmeringen sprake is, dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen enerzijds het belang van de Dienst op een uniforme, veilige, praktisch toepasbare en betaalbare elektronische weg en, anderzijds het belang van de aanbieder om stukken in elektronische vorm ter inschrijving te kunnen aanbieden. Daarbij weegt tevens mee dat, op grond van het door het kabinet gehanteerde uitgangspunt van de nevenschikking, de conventionele weg steeds achter de hand blijft. In dezen is van belang hetgeen de Nationale ombudsman heeft geoordeeld in zijn uitspraak van 27 augustus 1999 (AB 1999, 435). Daarin staat dat het niet uitbrengen van een versie voor het besturingssysteem Apple Macintosh van het programma om elektronisch belastingaangifte te doen, niet onbehoorlijk is. De belastingdienst volstond blijkens de voornoemde uitspraak met het uitbrengen van een versie voor het besturingssysteem MS-DOS en een versie voor het besturingssysteem Windows. Een afweging van de kosten en baten van de ontwikkeling van een aangifteprogramma dat geschikt is voor gebruik op een Apple Macintosh computer bracht de belastingdienst

tot de conclusie dat het uitbrengen van een Macintosh versie niet verantwoord was.

De Nationale ombudsman volgde deze conclusie en achtte het aanvaardbaar dat geen investeringen worden gedaan, die niet in een redelijke verhouding staan tot het daarmee beoogde doel. Een dergelijke koers dient ook voor andere overheidsinstanties maatgevend te zijn.

5. Het «eigen en bijzondere karakter» van de elektronische gegevensuitwisseling brengt ook mee om uit oogpunt van effectiviteit en efficiency een aantal controles ter vaststelling of stukken voldoen aan de gestelde vereisten voor de inschrijving en die bij in schriftelijke vorm aan te bieden bij elk stuk steeds opnieuw plaatsvinden, bij in elektronische vorm aan te bieden stukken naar voren te halen, zodat zij reeds vóór de aanbidding van stukken en in beginsel slechts eenmalig plaatsvinden. Het gaat daarbij met name om de controle of de aanbieder van documenten betrouwbare en geschikte software en geschikte netwerkverbindingen gebruikt.

De Dienst is dan ook met het oog daarop voornemens een effectief en efficiënt verloop van voornoemde gegevensuitwisseling te bevorderen door de inzet van instrumenten, waarbij gedacht kan worden aan:

- a. het beschikbaar stellen door de Dienst van een handleiding bevattende een beschrijving van de procedure die moet worden gevolgd bij het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving;
- b. het openstellen van een speciaal daartoe door de Dienst ingerichte helpdesk voor consultatie;
- c. het openstellen door de Dienst van de mogelijkheid om eerst in een testomgeving te beproeven of een betrokkene in alle gevallen tot de juiste communicatie in staat is, waarbij dan de faciliteit om te testen binnen redelijke termijn beschikbaar moet zijn; daartoe dienen gedurende een zekere periode bepaalde praktische testen te worden uitgevoerd waarbij bepaalde aantallen van verschillende soorten fictieve stukken en berichten in elektronische vorm moeten worden aangeleverd; blijkt dat de systemen van de betrokkene goed functioneren alsmede dat hij over de vereiste vaardigheden beschikt terzake van het in elektronische vorm aanbieden van stukken en het verwerken van door de Dienst dienaangaande verzonden berichten, dan is de test geslaagd;
- d. het wijzen van een betrokkene, ingeval bijvoorbeeld deze bij zijn mededeling als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder g, software opgeeft waarvan onbekend is of deze aan de eisen voldoet, op het feit dat het niet voldoet aan de in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onder a tot en met f, bedoelde vereisten het in het derde lid van voornoemd artikel genoemde gevolg kan hebben en het hem wijzen op de hierboven onder c bedoelde faciliteit.

6. De bepalingen van dit artikel, ten slotte, hebben bij hun toepassing in de praktijk een belangrijke «zeefwerking» omdat zij voorkomen dat, ingeval berichten mankementen als voornoemd vertonen, al de desbetreffende stukken in het register van voorlopige aantekeningen (het register waarin de bewaarder stukken boekt die hij heeft geweigerd in te schrijven) moeten worden geboekt, hetgeen dat register vervuult zodat daardoor aan de effectiviteit van de informatievoorziening en daarmee aan een vlot verloop van het rechtsverkeer in registergoederen afbreuk wordt gedaan.

*Eerste lid, eerste zin*

Het onder a bedoelde formaat betreft zowel de bestanden van ter inschrijving aangeboden stukken als de daarbij behorende verzoeken. Wat betreft de ter inschrijving aangeboden stukken wordt gekozen voor bestanden die de opmaak van het stuk ongemoeid laten. Aldus wordt bewerkstelligd dat een volledig afschrift van bijvoorbeeld een minuutakte in digitale vorm

kan worden ingeschreven. Over de voor te schrijven formaten voert de Dienst overleg met vertegenwoordigers van de organisaties waarbij de diverse groepen van gebruikers zijn aangesloten. Zo zijn het notariaat en de Dienst overeengekomen om in eerste instantie het PDF formaat te gaan gebruiken. Wat betreft de bijbehorende verzoeken wordt een formaat gebruikt, waardoor gegevens uit die verzoeken geautomatiseerd kunnen worden verwerkt. De Dienst en het notariaat zijn overeengekomen om hiervoor als eerste het XML formaat te gaan gebruiken. Voorts wordt nog opgemerkt dat het onder a bedoelde bericht, gelet op artikel 14 (nieuw), mede omvat het bericht waarbij de hernieuwde aanbidding van een aanvankelijk geweigerd stuk plaatsvindt.

De onder b bedoelde indeling van bestanden betreft de verzoeken die behoren bij voor inschrijving bestemde stukken. Om geautomatiseerde verwerking mogelijk te maken, wordt daarvoor, zoals in de toelichting op onderdeel a reeds is opgemerkt, het XML-formaat gebruikt. Deze geautomatiseerde verwerking is echter slechts mogelijk als uniforme groottes, marges en dezelfde volgorde van gegevenselementen worden gebruikt. Dit laatste houdt in dat de aanbieder van een in te schrijven stuk elk in het verzoek tot inschrijving te vermelden gegeven daarin moet opnemen door plaatsing daarvan in de daarvoor bestemde rubriek.

Het onder c bedoelde uitwisselingsprotocol is nodig om te bewerkstelligen dat de onder a bedoelde bestanden met de onder b bedoelde indeling door de computer van de ontvanger kunnen worden gelezen en geautomatiseerd verwerkt. Een dergelijk protocol bevat daartoe onder meer normen en standaarden die nodig zijn voor de communicatie, en berichtdefinities die noodzakelijk zijn met het oog op de automatische verwerking van gegevens. Met het notariaat is overeengekomen om in eerste instantie gebruik te gaan maken van standaard internet mail met diverse standaard extensies, waarvan de belangrijkste is S/MIME (Secure Multipurpose Internet Mail Extensions).

In dit uitwisselingsprotocol zullen ook worden opgenomen de namen van de certificatieinstanties waarvan de certificaten afkomstig zijn waarop de elektronische handtekening waarvan het bericht moet worden voorzien (zie hierna de toelichting op onderdeel d) en waarop de elektronische handtekening waarvan de ter inschrijving aan te bieden stukken moeten zijn voorzien, is gebaseerd. Ook zal in dat protocol worden opgenomen de verplichting om in het bericht op te nemen het certificaat waarop de elektronische handtekening is gebaseerd van degene die het stuk waarvan de inschrijving wordt verzocht, heeft ondertekend. Een en ander is noodzakelijk omdat de bewaarder anders niet kan nagaan of het desbetreffende certificaat voorkomt in het hierna in de toelichting op onderdeel g bedoelde register.

Ten slotte zullen ook een aantal bepalingen worden opgenomen inzake bij elektronische handtekeningen aan te leveren certificaten. Zo zal naast het in artikel 3d, tweede lid, opgenomen verbod dat een certificaat geen pseudoniem mag bevatten, bij regeling van Onze Minister (zie artikel 11b, vierde lid) worden bepaald dat in dat certificaat in bepaalde gevallen ook het ambt, de hoedanigheid of functie van de ondertekenaar van het in te schrijven stuk moeten worden vermeld.

De inhoud van de onder d bedoelde voorschriften ter waarborging van integriteit wordt mede bepaald door de aard van de verbinding die als voldoende beveiligd kan worden aangemerkt.

De controleerbaarheid van de integriteit zal vooralsnog geschieden door voor te schrijven dat berichten moeten worden voorzien van een geavanceerde elektronische handtekening die moet zijn aangemaakt met de techniek van de digitale handtekening. Daarbij wordt een voor een aangeboden bericht uniek controlegetal berekend, de zogenaamde hashwaarde,

dat is gecijferd tot digitale handtekening. Dat een bericht, dat wil zeggen de bestanden waaruit een bericht bestaat, ongewijzigd is, dat is: de integriteit van de bestanden nog bestaat, kan de ontvanger vaststellen doordat hij na ontcijfering van de digitale handtekening een controlegetal aantreft dat gelijk is aan het controlegetal van de bijbehorende bestanden. Dit systeem werkt slechts als beide partijen voor de berekening van hashwaarden eenzelfde hashalgoritme gebruiken, dat in de door het bestuur van de Dienst vast te stellen regeling zal worden vermeld. Het voor te schrijven gebruik van een digitale handtekening heeft uitsluitend het karakter van een – overigens adequate – maatregel ter beveiliging van het berichtenverkeer. Bij het gebruik van een geavanceerde elektronische handtekening kunnen immers achteraf wijzigingen in de gegevens worden opgespoord. Daarbij is van belang dat in het wetsvoorstel het treffen van ook deze beveiligingsmaatregel strekt tot nakoming van de in artikel 17 van richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) neergelegde verplichting tot voorkoming van onder meer onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens.

In de regeling van het bestuur van de Dienst zal ook – ter controle van de onderhavige integriteit – kunnen worden bepaald dat voor het voorzien van berichten van een elektronische handtekening met behulp van de techniek van de digitale handtekening, een ander sleutelpaar dient te worden gebruikt dan dat welke wordt gebruikt voor het aanmaken van een digitale handtekening ter ondertekening van het in te schrijven stuk. Voorts kunnen in de regeling bepalingen worden opgenomen omtrent de te gebruiken sleutellengte alsmede, zo nodig, de wijze van verificatie van de identiteit van de persoon aan wie een gekwalificeerd certificaat wordt afgegeven door certificatedienstverleners en de geldigheidsduur van het certificaat.

Ten slotte zal in de regeling ook moeten worden voorgeschreven dat de certificaten geen pseudoniem mogen bevatten, omdat de door de bewaarder aan de ondertekenaar van een bericht te verzenden documenten zoals bewijzen van ontvangst, mededelingen van niet-aanvaarding van berichten, op naam moeten worden verzonden, terwijl andere bedrijfsprocessen zoals de facturering van het voor de aanbidding van stukken verschuldigde kadastraal recht ook gegevens omtrent de identiteit van de ondertekenaar van een bericht vereisen. Al het voornoemde kan niet goed plaatsvinden als de ondertekenaar van een bericht onder pseudoniem werkt, nog afgezien van complicaties die optreden als verschillende ondertekenaars bewust of onbewust van eenzelfde pseudoniem gebruik maken.

De onder e bedoelde waarborging van de continuïteit en beveiliging wordt gerealiseerd door het voorschrijven van het gebruik van een voldoende beveiligde verbinding. Als zodanig komen daarvoor, in de eerste plaats, in aanmerking gesloten en beveiligde netwerken; zie ook hetgeen in het algemeen gedeelte van deze memorie daarover is opgemerkt in § 2, in het bijzonder onder 4.11 en onder 5 in de toelichting op artikel 3c, eerste lid, daarover is opgemerkt (onderdeel A van artikel I). In geval van een open netwerk noopt artikel 13 Wbp ertoe dat als voorschrift of beperking versleuteling van het gehele bericht wordt opgenomen. Er moet immers rekening mee worden gehouden dat bijvoorbeeld een «hacker», dat is iemand die zich opzettelijk ongeautoriseerd toegang tot computerbestanden verschafft, gegevens van nieuwe eigenaren aftapt om hen een «mailing» toe te sturen. In geval van een gesloten netwerk is dat gevaar veel minder groot en lijkt versleuteling niet noodzakelijk. Met het oog op een en ander zal van een gesloten, beveiligde netwerk gebruik moeten worden gemaakt. Met deze wijze van beveiliging die als een

passende vorm van beveiliging in de zin van artikel 13 Wbp kan worden aangemerkt, wordt de exclusiviteit van het elektronisch stuk bevorderd. De beperking van te gebruiken datacommunicatienetwerken tot voldoende beveiligde verbindingen brengt wat betreft gesloten en beveiligde netwerken mee dat vereisten waaraan deze moeten voldoen om als zodanig gekwalificeerd te worden, moeten worden geformuleerd. Daarbij zullen overigens geen disproportionele eisen ten aanzien van beveiliging en betrouwbaarheid mogen worden gesteld.

Met betrekking tot de netwerken en degenen die de technische infrastructuur van netwerken mogen exploiteren en omtrent het gebruik dat daarbij mag worden gemaakt van diensten van derden, zullen, gegeven het algemeen belang van waarborging van de veiligheid van in het systeem opgeslagen gegevens, waaronder begrepen digitale handtekeningen, ook een aantal voorwaarden moeten worden gesteld. Deze zullen onder meer kunnen inhouden:

- 1°. dat in alle in de Kadasterwet en in de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen bedoelde gevallen het technisch mogelijk moet zijn met voldoende snelheid digitale bestanden te verzenden, die voldoen aan de desbetreffende technische standaarden en communicatieprotocollen;
- 2°. dat de toegang tot het netwerk moet zijn voorzien van een controlesysteem voor authenticatie en identificatie;
- 3°. dat met een systeem van monitoring beïnvloeding van het berichtenverkeer door onbevoegden tijdig moet kunnen worden onderkend;
- 4°. dat het feit dat aan de te stellen vereisten wordt voldaan, dient te blijken uit een rapport van een Register EDP-Auditor of Register Informaticus dan wel van iemand die over gelijkwaardige kwalificaties beschikt.

Naast het gebruik van gesloten en beveiligde netwerken zal als voldoende beveiligde verbinding ook gebruik kunnen worden gemaakt van een nieuwe vorm van een zodanige verbinding: een voor korte tijd beveiligde lijn via open netwerken. Deze mogelijkheid kan interessant zijn voor klantengroepen die slechts zeer incidenteel stukken ter inschrijving aanbieden, zoals procureurs, erkende zaakwaarnemers en scheepsmakelaars. Ook met betrekking tot deze vorm van voldoende beveiligde verbinding zal de regeling moeten aangeven wanneer daar sprake van is, als ook onder welke voorwaarden van dit soort verbindingen gebruik kan worden gemaakt. Bij dit laatste valt te denken aan het feit dat het geautomatiseerde systeem van de Dienst geschikt en gereed moet worden gemaakt om via zo'n verbinding berichten te ontvangen en te verzenden. Ten slotte zullen de ingevolge het bepaalde onder e vast te stellen bepalingen er – meer in het algemeen – toe strekken dat de interoperabiliteit van de desbetreffende geautomatiseerde systemen gewaarborgd kan worden.

De onder f bedoelde opdracht om de wijze van aanlevering van elektronische bestanden vast te stellen staat in verband met het feit dat die aanlevering op verschillende wijzen kan geschieden: via telecomnetwerken, dan wel op diskette per post toe te sturen of aan de balie van een kantoor van de Dienst af te geven. Omdat de Dienst reeds beschikt over een eigen systeem om op papier aangeleverde stukken, nadat ze zijn gescand, op digital versatile disks (DVD) vast te leggen, is het niet voornemens ook nog een aanlevering op diskette mogelijk te maken. In de regeling zal dan ook worden bepaald dat aanlevering van bestanden in elektronische vorm slechts via telecomnetwerken mogelijk is.

Bij de in onderdeel g bedoelde vereisten gaat het om het volgende. Gelet op het feit dat het in de praktijk technisch en organisatorisch niet goed mogelijk is zonder voorafgaande gereedmaking van het desbetreffende systeem van de Dienst de elektronische gegevensuitwisseling te starten,

is het noodzakelijk dat degene die voornemens is stukken in elektronische vorm ter inschrijving te gaan aanbieden, dat voornemen tijdig aan de bewaarder kenbaar maakt. Ingevolge onderdeel g zal worden bepaald dat de desbetreffende mededeling een minimum aantal dagen vóór de eerste aanbieding in elektronische vorm moet worden gedaan. In het verlengde daarvan zal de bewaarder er zorg voor hebben te dragen dat binnen die termijn het desbetreffende systeem gereed gemaakt wordt voor het elektronisch ontvangen van en verzenden van berichten aan de betrokken persoon die zich daarvoor heeft aangemeld.

In onderdeel g, waarin de verplichting tot het doen van vorenbedoelde mededeling besloten ligt, bepaalt verder dat die mededeling slechts één keer behoeft te worden gedaan, te weten voorafgaand aan de eerste maal dat de betrokkene daadwerkelijk stukken in elektronische vorm ter inschrijving aanbiedt. Bij volgende keren behoeft hij niet weer zo'n mededeling te doen.

Onderdeel g omvat ook de bevoegdheid tot het vaststellen van standaardformulieren (inclusief een elektronische vorm ervan) voor het doen van de in de eerste zin van dat lid bedoelde mededeling, alsmede tot het voorschrijven van het verplicht gebruik ervan.

Bij de vaststelling van de te verstrekken gegevens zal rekening worden gehouden met het volgende. Applicaties en netwerken worden veelal door een aantal personen samen gebruikt, hetgeen bij notarissen vaak het geval is, en hardware en licenties tot gebruik van software behoren vaak aan die personen gezamenlijk toe. Veelal zullen die personen samenwerken in een juridische verband dat geen rechtspersoonlijkheid toekomt, waarbij gedacht moet worden aan maatschappen, vennootschappen onder firma e.d. De onderhavige regeling zal het mogelijk maken dat vorenbedoelde samenwerkingsverbanden ook een mededeling als bedoeld in het tweede lid kunnen doen mits ondertekend door elk der deelnemers aan het desbetreffende samenwerkingsverband en onder vermelding van hun namen.

Het is van belang dat iedere wijziging in de in onderdeel g bedoelde gegevens tijdig bekend wordt gesteld door een persoon die zich reeds heeft aangemeld. Daarbij kan worden gedacht aan diens voornemen om van een ander gesloten netwerk dan wel van andere software gebruik te gaan maken dan hij bij zijn laatste mededeling heeft bekend gesteld.

Het voornemen bestaat om een register aan te leggen waarin de in onderdeel g bedoelde gegevens worden opgenomen en bewaard tezamen met andere daarin door de bewaarder te plaatsen aantekeningen die daarmee verband houden, hetgeen van belang is om de bewaarder in staat te stellen na te gaan of bij de aanbieding in elektronische vorm de in dit onderdeel bedoelde verplichting tot het doen van mededeling door de aanbieder zijn nageleefd, als ook of het bij de hem in elektronische vorm toegezonden berichten gaat om gecompromitteerde certificaten (zie de toelichting op het zesde lid).

Ten slotte zal duidelijk zijn dat de onder a tot en met f bedoelde vereisten ook van belang zijn voor door de bewaarder in elektronische vorm te verzenden documenten naar aanleiding van door hem ontvangen en verwerkte berichten.

#### *Eerste lid, tweede zin*

De in de tweede zin bedoelde aanpassing van uitwisselingsprotocollen behoort te worden overwogen als een aanbieder verzoekt andere standaarden te mogen gebruiken dan die op dat moment zijn voorgeschreven. Mits aan een aantal voorwaarden is voldaan zal de Dienst aan die verzoeken voldoen. Deze voorwaarden komen er, naar de huidige inzichten, op neer dat

- a. geen afbreuk mag worden gedaan aan de doelstelling van elektroni-

- sche gegevensuitwisseling, hetgeen impliceert dat bepaalde voor gegevensuitwisseling geschikte formaten, zoals XML, moeten worden gebruikt;
- b. deze passen bij het gebruik van geavanceerde elektronische handtekeningen;
  - c. de kosten voor aanpassing door de verzoeker worden gedragen.

*Tweede tot en met vierde lid*

1. Het eerste lid, eerste zin, van artikel 11a betreft de vereisten met inachtneming waarvan elektronische gegevensuitwisseling, dat wil zeggen elektronisch berichtenverkeer met de bewaarder, slechts mogelijk is of, anders gezegd, de voorwaarden waaronder een verzoek tot inschrijving en de daarbij behorende stukken via de elektronische weg kunnen worden toegezonden aan de bewaarder. Worden die vereisten niet nageleefd, dan wordt niet voldaan aan de wettelijke voorschriften voor het in behandeling kunnen nemen van verzoeken tot inschrijving, hetgeen er dus toe leidt dat de bewaarder niet toekomt aan de beoordeling of het desbetreffende stuk waarvan de inschrijving wordt verzocht, aan de wettelijke vereisten voor inschrijving voldoet, ja dan wel nee (in het laatste geval wordt de verzochte inschrijving geweigerd). Indien dus aan de in het eerste lid, eerste zin, bedoelde vereisten niet wordt voldaan, kan derhalve niet door de bewaarder worden besloten de inschrijving van het stuk te weigeren, hetgeen buiten twijfel is gesteld in de derde zin van het tweede lid. Het tweede lid bepaalt mitsdien dat de bewaarder het desbetreffende, langs elektronische weg aan hem toegezonden bericht niet aanvaardt ingeval de aanbieder niet heeft voldaan aan de vereisten, genoemd in de aanhef van het eerste lid, eerste zin, en gegeven krachtens die eerste zin, met als gevolg dat hij zo'n bericht dus niet in behandeling neemt. Daarbij is van belang dat een redelijke toepassing van het vereiste onder c meebrengt dat daaronder ook moet worden begrepen een afwijkend protocol als bedoeld in de tweede zin van het eerste lid.

Het tweede lid bestrijkt in de eerste plaats de categorie van gevallen waarin een bericht niet met inachtneming van de in de aanhef van de eerste zin van het eerste lid opgenomen vereisten aan de bewaarder is toegezonden. Het is duidelijk dat in die gevallen het bericht niet in behandeling kan worden genomen, omdat in die gevallen het gaat om berichten die hetzij geen in te schrijven stuk bevatten maar slechts een verzoek tot inschrijving hetzij wel een in te schrijven stuk bevatten maar geen verzoek tot inschrijving.

In de tweede plaats heeft het tweede lid betrekking op de categorie van gevallen waarin niet is voldaan aan de in het eerste lid, eerste zin, onder a, b, c en f, bedoelde vereisten, daaronder begrepen de gevallen waarin de tweede zin van dat lid toepassing heeft gevonden. Het gaat bij die vooral technische vereisten om het genereren en verzekeren van mogelijkheden voor een vlotte en geordende elektronische gegevensuitwisseling. Wordt aan die vereisten niet voldaan, dan moet de bewaarder niet gehouden zijn het desbetreffende bericht in behandeling te nemen zo hij dat al kan. Dit laatste is in elk geval het geval indien de aanbieder bijvoorbeeld niet het (gekwalificeerde) certificaat waarop de elektronische handtekening is gebaseerd waarvan een bericht moet worden voorzien, bij het bericht heeft gevoegd, dan wel hij gebruik heeft gemaakt van programmatuur waarmee de bewaarder niet uit de voeten kan. Ook kan gedacht worden aan gevallen waarin door het niet voldoen aan de onderhavige vereisten een bericht verminkt binnenkomt (de «enveloppe» kan bijvoorbeeld niet worden opengemaakt) of niet leesbaar te maken is; ook dan is de bewaarder niet in staat iets met het bericht te doen. Daarbij komt nog, ingeval de bewaarder software hanteert die attachments met virussen automatisch weigert met als gevolg dat hij niet op de hoogte is dat hem



een bericht is toegezonden, hij ook niet in staat er iets mee te doen (deze laatste situatie is vergelijkbaar met de situatie die bij de schriftelijke postverzending vroeger wel voorkwam: een brief aan een bewaarder werd niet bezorgd maar ongeopend geretourneerd indien zij onvoldoende was gefrankeerd; tegenwoordig wordt de brief wel bezorgd en krijgt de afzender een rekening). Het gevolg daarvan is dat er geen stuk ter inschrijving wordt aangeboden, welke situatie derhalve vergelijkbaar is met het geval dat een stuk waarvan de inschrijving wordt verzocht, in het geheel niet wordt ontvangen. Dit risico is in beginsel voor de verzender. Hierbij zij wel opgemerkt, dat een situatie als hier geschetst zich niet snel zal voordoen indien voldoende betrouwbare programmatuur wordt gebruikt. Bovendien dient te worden bedacht dat ook bij de schriftelijke verzending er altijd een kleine mogelijkheid is dat het bericht niet aankomt.

In de derde plaats heeft het tweede lid betrekking op de categorie van gevallen waarin niet is voldaan aan de in het eerste lid, eerste zin, onder d en e, bedoelde vereisten. In die gevallen dient de bewaarder, gelet op het in artikel 13 Wbp besloten verbod tot verdere verwerking van persoonsgegevens die niet voldoende betrouwbaar of vertrouwelijk zijn verkregen waarvan aan te nemen is dat daarvan sprake is als ze zijn toegezonden zonder alle onder d en e bedoelde vereisten in acht te nemen, gehouden te zijn om de desbetreffende berichten van de hand te wijzen. Een bericht is onvoldoende betrouwbaar indien het bijvoorbeeld een virus bevat dan wel niet is voorzien van de voorgeschreven elektronische handtekening. Een bericht is onvoldoende vertrouwelijk indien het vertrouwelijke gegevens bevat die onvoldoende beveiligd zijn verzonden.

Ten slotte betreft het tweede lid de gevallen waarin niet is voldaan aan de in het eerste lid, eerste zin, onder g, bedoelde vereisten. Wordt daaraan niet voldaan dan kan zoals in de toelichting bij dat lid reeds is opgemerkt, de daadwerkelijke gegevensuitwisseling niet opgestart worden. Ook in die gevallen kan de bewaarder dus «niets of weinig» met het ontvangen bericht doen.

2. Dat in alle van de hierboven bedoelde gevallen de bewaarder niet een bevoegdheid wordt toegekend om in voorkomende gevallen te weigeren een bericht te aanvaarden maar verplicht wordt om dit soort berichten niet te aanvaarden staat mede in verband met het feit dat – naar verwacht wordt – van de mogelijkheid om stukken in elektronische vorm aan te bieden op grote schaal gebruik zal worden gemaakt en het derhalve – op termijn – jaarlijks naar raming om ten minste één miljoen aan te bieden stukken zal gaan. Het zal duidelijk zijn dat bij dat grote aantal stukken feitelijk geen tijd en ruimte bestaat om beslissingen te nemen om al dan niet berichten die niet voldoen aan de vereisten, bedoeld in het eerste lid, eerste zin, te aanvaarden. Ook feitelijk en technisch zal daartoe geen mogelijkheid bestaan, omdat de gegevensuitwisseling vergaand geautomatiseerd zal plaatsvinden.

Daarbij komt nog dat de bepaling van de tweede zin ertoe strekt te bewerkstelligen dat, indien de bewaarder een langs elektronische weg ontvangen bericht niet aanvaardt, hij hiervan zo spoedig mogelijk mededeling doet aan de afzender welke mededeling geautomatiseerd wordt aangemaakt en langs elektronische weg zal worden verzonden, tenzij dit niet (meer) mogelijk is. Dit stelt de afzender in staat om vast te stellen dat zijn bericht niet in behandeling is genomen en waarom niet. Hij kan alsdan van de mogelijkheid gebruik maken een tweede, verbeterd bericht opnieuw langs elektronische weg te verzenden, dan wel beslissen om het stuk in schriftelijke vorm ter inschrijving aan te bieden.

3. De beslissing om een bericht niet te aanvaarden heeft, naar valt aan te nemen, niet het karakter van een beschikking in de zin van artikel 1:3 Awb, hetgeen als volgt kan worden toegelicht. Allereerst wordt verwezen naar hetgeen is opgemerkt in de toelichting bij artikel 3d, eerste lid, waar onder

2 is vermeld dat uit de wetsgeschiedenis van de Aanpassingswet AWB III blijkt dat de openbare registers voor registergoederen en de regeling ervan in artikel 3:16 en volgende van het BW buiten de werkingssfeer van de Awb vallen. In het licht van die opmerking valt aan te nemen dat beslissingen tot niet-aanvaarden ook daaronder zijn te begrijpen, aangezien ook de bepalingen van het onderhavige artikel 11a strekken tot uitvoering van artikel 3:16, tweede lid, BW. In de tweede plaats maken diverse van de hierboven onder 1 gegeven voorbeelden van gevallen waarop het tweede lid zoal betrekking heeft, ook al duidelijk dat de bewaarder vaak niet eens tot het in behandeling nemen van het toegezonden bericht kan overgaan bijvoorbeeld omdat het bericht verminkt is. Dit «noodgedwongen moeten stilzitten» kan niet worden aangemerkt als een beschikking in de zin van de Awb.

In het licht van het vorenstaande is het dan ook niet noodzakelijk geoordeeld om in het tweede lid expliciet te bepalen dat de in de eerste zin bedoelde beslissing van de bewaarder niet geldt als een beschikking in de zin van de Awb.

4. Het derde lid geeft – kort samengevat – de bewaarder de bevoegdheid om, ingeval hij constateert dat een aanbieder herhaaldelijk een bericht als bedoeld in het eerste lid aan hem toezendt en daarbij niet voldoet aan de in de aanhef van de eerste zin van dat lid genoemde vereisten en aan de in die zin onder a tot en met f, bedoelde vereisten, te beslissen dat berichten die nadien aan hem worden toegezonden door de betrokkene, niet worden aanvaard vanaf een in zijn beslissing te noemen tijdstip. Dit ongeacht of laatstbedoelde berichten zijn verzonden met inachtneming van de vereisten, bedoeld in het eerste lid.

Toekenning van deze bevoegdheid is op zijn plaats omdat het niet voldoen aan de vorenbedoelde vereisten, zeker als sprake is van een zekere regelmaat, een te vermijden belasting oplevert voor de bewaarder. Immers, de eis van zorgvuldigheid brengt mee dat bij toepassing van het tweede lid de bewaarder moet vaststellen of sprake is van een schending van de in het eerste lid bedoelde vereisten waarbij steeds moet worden uitgesloten of de «fout» wellicht is gelegen in een omstandigheid gelegen aan de zijde van de ontvanger van het bericht, te weten de bewaarder.

Met betrekking tot de onderhavige bevoegdheid is nog van belang dat te verwachten is dat gebruikmaking ervan door de bewaarder in de praktijk afhangt van de aard en omvang van de schending van de in het eerste lid bedoelde vereisten. Zo is duidelijk dat ingeval een aanbieder abusievelijk vergeet het bericht van zijn elektronische handtekening te voorzien en tot dan toe altijd correct berichten aan de bewaarder heeft toegezonden, gebruikmaking van deze bevoegdheid niet voor de hand ligt. Ook is van belang dat het de bewaarder vrij staat om – in plaats van meteen gebruik te maken van zijn bevoegdheid – in een voorkomend geval de betrokkene eerst een waarschuwing te geven onder mededeling dat hij bij een nieuw geval waarin niet wordt voldaan aan de vereisten, zal overgaan tot gebruikmaking van zijn bevoegdheid.

In het licht van hetgeen hierboven onder 3 is opgemerkt, te weten dat de openbare registers en de regeling ervan in het BW buiten de werkingssfeer van de Awb vallen, is de in het derde lid bedoelde beslissing geen besluit in de zin van de Awb. Bovendien komt, gezien het vierde lid, zo'n beslissing weliswaar neer op een tijdelijke uitsluiting van de mogelijkheid voor de betrokkene om stukken in elektronische vorm te kunnen aanbieden, maar blijft voor hem de mogelijkheid openstaan om stukken in schriftelijke vorm ter inschrijving aan te bieden zodat de beslissing die gelijkenis vertoont met een voorbereidingsbeslissing, geen wijziging in de rechten van de betrokkene aanbrengt.

Ten slotte is in de derde zin met betrekking tot de in het slot van de eerste zin bedoelde niet aanvaarde berichten een gelijke bepaling opgenomen

als in de derde zin van het tweede lid. Ter verdere toelichting wordt dan ook verwezen naar hetgeen bij het tweede lid omtrent die bepaling is opgemerkt.

5. Een op grond van het derde lid genomen beslissing heeft niet zo zeer het karakter van een «sanctie» maar veeleer van een «ordemaatregel». Dit laatste blijkt uit het vierde lid waarin wordt bepaald dat een beslissing als bedoeld in het derde lid vervalt, indien de betrokkene de bewaarder heeft aangetoond dat hij in staat is bij het in elektronische vorm toezenden van stukken ter inschrijving te voldoen aan de in het eerste lid, eerste zin, onder a tot en met f, bedoelde vereisten. De betrokkene dient daartoe een schriftelijke verzoek in te dienen en de bewaarder dient hem in de gelegenheid te stellen dit aan te tonen. Van de uitkomsten van het daartoe uit te voeren onderzoek geeft de bewaarder een verklaring af. Voorts wordt in het vierde lid bepaald dat bij regeling van het bestuur van de Dienst worden vastgesteld de procedure die daarbij in acht moet worden genomen en de voorwaarden waaronder een betrokkene tot wie een beslissing als bedoeld in het derde lid is gericht, op zijn schriftelijk verzoek in de gelegenheid wordt gesteld om de bewaarder aan te tonen dat hij in staat is bij het in elektronische vorm toezenden van stukken ter inschrijving te voldoen aan de in het eerste lid bedoelde vereisten. Daarbij kan het ook gaan om de wijze waarop een en ander moet worden aangetoond, terwijl de voorwaarden ook kunnen inhouden het betalen van een vergoeding voor de door de Dienst te maken kosten. Blijkt een betrokkene in vorenbedoelde procedure aan die vereisten te voldoen, dan kan het geautomatiseerde systeem van de Dienst weer gereed gemaakt worden voor gegevensuitwisseling met de betrokken aanbieder, hetgeen enige tijd kan vergen. Bij de in dit lid bedoelde regeling kan zo nodig daaromtrent bepalingen worden gegeven.

#### *Vijfde lid*

Dit lid biedt een netwerkbeheerder de mogelijkheid om de Dienst te verzoeken zijn netwerk ten behoeve van elektronische uitwisseling van bestanden die betrekking hebben op inschrijving in de openbare registers, te koppelen met het daartoe door de Dienst gehouden systeem. Dit verzoek wordt ingewilligd indien aan een aantal te stellen voorwaarden wordt voldaan. Zo dient het desbetreffende netwerk te voldoen aan de gestelde vereisten met betrekking tot de beveiliging ervan. Voorts wordt verwezen naar hetgeen is opgemerkt ter toelichting op het eerste lid, eerste zin, onder e. Dat het netwerk aan de gestelde vereisten voldoet, dient te blijken uit een verklaring van een EDP-auditor of persoon met gelijke deskundigheid.

Omdat een afwijzende beslissing op een verzoek een besluit is in de zin van de Awb, staat de belanghebbende de mogelijkheid van bezwaar en beroep open.

#### *Zesde lid*

1. In de praktijk kan gaan blijken dat in de gevallen waarin weliswaar een bericht is verzonden met inachtneming van de in het eerste lid, eerste zin, bedoelde vereisten voor het berichtenverkeer, niettemin het in dat bericht opgenomen verzoek of in te schrijven stuk niet voldoet aan de vereisten voor inschrijving zodat zonder nadere voorziening als waarop het zesde lid het oog heeft, de bewaarder tot weigering van de verzochte inschrijving moeten overgaan. Daarbij kan het gaan om gevallen waarin:

- a. een in het bericht opgenomen verzoek gebreken vertoont (bijvoorbeeld één of meer voorgeschreven gegevens ontbreken; de op het verzoek tot inschrijving vermelde in elektronische vorm over te leggen stukken

- zijn niet meegezonden; van zo'n stuk deel uitmakende bijlagen zijn niet of niet tijdig vooraf in schriftelijke vorm toegezonden);
- b. er iets niet klopt met betrekking tot de elektronische handtekening waarvan een in te schrijven stuk moet worden voorzien (bijvoorbeeld het blijkt dat het certificaat waarop de elektronische handtekening is gebaseerd, gecompromitteerd te zijn);
  - c. het aangetroffen controlegetal is onjuist.

Met het oog op dit soort gevallen wordt het bestuur van de Dienst de bevoegdheid gegeven om de gevallen vast te stellen ten aanzien waarvan een aanbieder vooraf kan aangeven aan de bewaarder dat, als zich zo'n geval voordoet, het door hem gedaan verzoek tot inschrijving als ingetrokken aan te merken met als gevolg dat de bewaarder deze stukken automatisch technisch afkeurt en niet aanvaardt. Aldus wordt een ieder die in elektronische vorm stukken wenst aan te bieden, de mogelijkheid geboden om vooraf aan te geven dat in die gevallen de bewaarder het verzoek tot inschrijving verder behandelt als een ingetrokken verzoek en dus met betrekking tot die stukken ervan uitgegaan wordt dat zij niet zijn aangeboden ter inschrijving.

Daarbij is van belang dat dit lid tevens bepaalt dat de regeling niet betrekking kan hebben op de gevallen waarin de aanbieder niet heeft voldaan aan de in het eerste lid, eerste zin, bedoelde vereisten. Deze gevallen worden immers al bestreken door de regeling van dat tweede lid.

2. Met betrekking tot het hierboven onder 1, sub b, als voorbeeld van de aldaar bedoelde gevallen wordt nog het volgende opgemerkt. De in het zesde lid bedoelde regeling zal het mogelijk maken dat een certificaathouder wiens certificaat ter beschikking van een onbevoegde is gekomen, in staat wordt gesteld te voorkomen dat nog langer berichten en stukken die zijn voorzien van elektronische handtekeningen die op dat certificaat zijn gebaseerd, worden geaccepteerd door de bewaarder. De betrokkene kan daartoe, ofschoon niet verplicht om dat terstond te doen na ontdekking van ontvreemding, verlies, e.d. van het desbetreffende certificaat, dit melden aan de bewaarder, waarna het verder gebruik, ingeval het bijvoorbeeld gaat om digitale handtekeningen, van de bij die sleutel behorende publieke sleutel terstond wordt geblokkeerd. De bewaarder zal daartoe het desbetreffende certificaat vermelden in het in de toelichting op het eerste lid, eerste zin, onder g, bedoelde register. In die regeling zal dan ook tevens worden opgenomen dat mee te zenden certificaten niet vermeld mogen staan in dat register, door de bewaarder te houden en bij te houden, waarop de namen voorkomen van de personen van wie het certificaat mogelijk ter beschikking van onbevoegden is gekomen en dat berichten en stukken die zijn verbonden met een certificaat van de vorenbedoelde personen automatisch technisch afgekeurd en niet aanvaard worden.

Daarbij zal in beginsel geen verplichting voor de bewaarder worden opgenomen tot raadpleging van door de betrokken certificatieinstantie gehouden certificaten revocatielijst. Het is namelijk onjuist dat de bewaarder zonder meer kan afgaan op de certificaten revocatielijst van een certificatieinstantie. Immers, weigering van de inschrijving van stukken door de bewaarder in de gevallen dat niet aan de door de wetgever vastgestelde vereisten voor inschrijving is voldaan, heeft ingrijpende rechtsgevolgen en betekenis voor het rechtsverkeer in registergoederen en is daarom in het BW met een groot aantal rechtswaarborgen omkleed. De bewaarder zal dan ook slechts, tegen vergoeding van kosten, afgaan op de desbetreffende certificaten revocatielijst, indien de desbetreffende aanbieder tijdig vooraf schriftelijk de bewaarder heeft verzocht deze te raadplegen en, in geval van vermelding van zijn certificaat op die lijst, tevens daarbij heeft verzocht, ingeval zijn certificaat op die lijst voorkomt, van inschrijving af te zien. Indien vervolgens berichten en stukken worden aangeboden waarbij een certificaat behoort dat op de revocatie-

lijst van de desbetreffende certificatie dienstverlener is vermeld, worden deze automatisch technisch afgekeurd en niet aanvaard.

Vorenbedoelde verzoeken zullen in beginsel afkomstig moeten zijn van een certificaathouder die vreest dat zijn certificaat door een onbevoegde wordt gebruikt. Als een notaris uit zijn ambt ontzet is en als de mogelijkheid tot waarneming van een notaris is vervallen, dient echter ook een ander dan de certificaathouder een dergelijk verzoek te kunnen doen. De bedoeling is dat voor die gevallen een vertegenwoordiger van de KNB bevoegd wordt verklaard.

3. Ten slotte wordt nog opgemerkt dat gebruikmaking van de in dit lid geboden mogelijkheid als voordeel heeft voor de betrokken aanbieder dat hem in deze gevallen geen kadastraal recht in rekening wordt gebracht.

## **Artikel 11b**

### *Eerste lid*

1. De regeling ten aanzien van de inhoud van de in dit lid bedoelde verklaring komt materieel geheel overeen met de regeling van de verklaring van eensluidendheid, bedoeld in artikel 11, eerste lid. De inhoud van de eerstbedoelde verklaring is op zich niet «nieuw»: zij komt functioneel overeen met de betekenis die eerdergenoemde verklaring van eensluidendheid in het verleden heeft gehad en ook nu nog heeft, ter toelichting waarvan het volgende wordt opgemerkt.

Tot 1948 werd ter overschrijving (thans: inschrijving) van een feit alleen de akte of een authentiek afschrift ervan aangeboden. Die akte of het afschrift daarvan werd dan geboekt op het dagregister (ten bewijze van de aanbidding omdat met het overschrijven wel maanden gemoeid kon zijn). Bij het letterlijk overschrijven werden eventuele correcties, geplaatst in de kant van de desbetreffende bladzijde dan wel geplaatst vóór het slot van de akte, niet als zodanig overgenomen, maar werd er materieel direct uitsluitend de juiste tekst overgenomen. Na het overschrijven ontving men het stuk retour voorzien van een relaas van inschrijving ten bewijze dat de inschrijving plaats had gevonden. De bewaarder droeg zorg dat het overgeschreven stuk met het aangeboden stuk werd gecollationeerd en plaatste boven het in- dan wel overgeschreven stuk een verklaring inhoudende dat het stuk was in- dan wel overgeschreven overeenkomstig het origineel. In de periode tot aan 1948 was er dus geen noodzaak noch sprake van het stellen van een verklaring van eensluidendheid door de notaris. Het aangeboden stuk was immers altijd een kopie of uittreksel van het stuk die «voor afschrift» onderscheidenlijk dat voor «woordelijk gelijkluidend uittreksel» was getekend door de notaris.

Met ingang van 1948 werd de methode van over- en inschrijving gewijzigd: het ter over- dan wel inschrijving aangeboden stuk werd niet meer letterlijk over- dan wel ingeschreven, want de notaris stelde de tekst van de akte dan wel van het afschrift daarvan op een formulier Hypotheken 3 dan wel 4. De notaris, en niet langer de bewaarder, diende zorg te dragen voor de gelijkluidendheid van de inhoud van het formulier en het aangeboden stuk: hij diende de op het formulier geplaatste tekst te collationeren met de inhoud van het desbetreffende stuk en een verklaring van eensluidendheid op het formulier te plaatsen. De boeking op het dagregister bleef gehandhaafd, ofschoon overbodig want de over- dan wel inschrijving vergde nauwelijks tijd. Reeds toen had men in plaats van een verklaring van eensluidendheid de notaris ook onder de op het formulier geplaatste tekst «voor afschrift» kunnen laten tekenen.

Met ingang van 1992 veranderde er in zoverre iets dat de boeking van de aanbidding van een stuk op het dagregister werd afgeschaft en op het formulier het tijdstip van aanbidding werd geplaatst. Op verzoek wordt ten

bewijze van de aanbieding van een stuk een bewijs van ontvangst door de bewaarder afgegeven.

In het licht van het vorenstaande wordt duidelijk dat de in het eerste lid voorgeschreven vereisten voor de aanbieding van een stuk ter inschrijving in elektronische vorm is opgebouwd uit elementen van de in het verleden reeds gebezigde procedures:

- a. het is bij een aanbieding als voornoemd niet meer nodig dat tevens een afschrift van dat stuk op een door de Dienst verstrekt formulier wordt ingeleverd (dat was ook het geval in de periode tot aan 1948);
- b. de notaris en anderen dienen zorg te dragen voor het aanleveren van een elektronisch bestand van een tekst die inhoudelijk een volledige en juiste weergave is van de inhoud van het desbetreffende stuk en daartoe in dat stuk voorkomende correcties als voornoemd niet als zodanig over te nemen maar materieel direct te verwerken in voornoemd tekstbestand (hetgeen gold in de periode tot aan 1948) en tevens daartoe het in dat tekstbestand opgenomen stuk – al dan niet geautomatiseerd – te collationeren (dit geschiedde ook in de periode van 1948 tot 1992);
- c. uitsluitend de personen die daartoe bevoegd zijn verklaard bij de in artikel 11b, derde lid, voorziene ministeriële regeling dienen de verklaring als bedoeld in het eerste lid van dat artikel te ondertekenen (een vergelijkbare regeling geldt vanaf 1950 voor in schriftelijke vorm aangeboden stukken; men zie artikel 3, derde lid, van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994).

2. Uit het voorgaande volgt tevens dat er bij het in elektronische vorm aanbieden van een stuk geen sprake meer kan zijn van het stellen van een verklaring van eensluidendheid. Toch dient bij de aanbieding van het stuk door degene die het desbetreffende stuk heeft ondertekend te worden ingestaan, dat het elektronisch equivalent van het in te schrijven stuk materieel en inhoudelijk volledig overeenstemt met het stuk waarvan het een afschrift dan wel uittreksel is. Daarbij moet steeds bedacht worden dat het daarbij niet gaat om een afschrift en uittreksel in de «klassieke» betekenis: het gaat hier immers steeds om een elektronisch document dat overigens met een door een notaris opgemaakte authentiek afschrift en uittreksel gemeen heeft dat het een verklaring van een notaris als ambtenaar bevat. In het voorbeeld van de notariële akte dient daartoe de notaris bijvoorbeeld het «elektronisch» afschrift te tekenen «voor elektronisch afschrift» met de minuut van de akte. Zo'n verklaring beoogt materieel hetzelfde als een verklaring van eensluidendheid als bedoeld in het huidige artikel 11, eerste lid, ofschoon zij daarvan te onderscheiden is. Laatstbedoelde verklaring, mits gesteld door een notaris, komt materieel namelijk (nagenoeg) geheel er op neer dat het op het formulier gestelde afschrift is gelijk te stellen met een authentiek afschrift van dat stuk. Gelet op het vorenstaande is dan ook voor notariële akten en – verklaringen, alsmede ten aanzien van door een notaris vervaardigde authentieke afschriften van andere dan voornoemde notariële stukken de in artikel 10b, derde lid, en de in artikel 50a, eerste lid, van de Wet op het notarisambt (zie onderdeel B van artikel V) opgenomen regeling getroffen. Echter ook in andere gevallen dan de hierboven vermelde dient verzekerd te zijn dat het «elektronisch equivalent» van het stuk inhoudelijk geheel overeenstemt met het stuk waarvan het een afschrift dan wel een uittreksel is. Het eerste lid geeft daarvoor een regeling die op het volgende neerkomt. Het desbetreffende afschrift dan wel uittreksel moet zijn voorzien van een verklaring inhoudende dat het *inhoudelijk* een volledige en juiste weergave is van de inhoud van het stuk waarvan het een afschrift is onderscheidenlijk van de desbetreffende gedeelten van het stuk waarvan het een uittreksel is. Daarbij verdient aandacht dat het woord «inhoudelijk» is opgenomen in verband met het volgende. Op de originelen van stukken

zoals de minuut van een notariële akte, komt ook handgeschreven tekst voor: handtekeningen en renvooien voorzien van parafen, ter correctie of aanvulling van de tekst. Bij het vervaardigen van een elektronisch afschrift van zo'n stuk kunnen die niet «letterlijk» mee worden overgenomen van het origineel. Met het oog daarop moet als meest praktische methode ter oplossing van voornoemd probleem er zorg voor worden gedragen dat bijvoorbeeld de vorenbedoelde correcties en aanvullingen, geplaatst als renvooien in de marge bij de desbetreffende passages dan wel vóór het slot van de akte, (alsnog) worden opgenomen in het lichaam van de tekst van het «elektronisch afschrift». Iets dergelijks geldt ook voor handtekeningen geplaatst ter ondertekening van het stuk die kunnen worden weergegeven met bewoordingen «was getekend» gevolgd door de namen van de ondertekenaars. Aldus kan het elektronisch afschrift materieel een juiste en volledige weergave worden van het originele stuk. Door het in elektronische vorm aan te bieden document (het afschrift van het stuk en de in artikel 11b, eerste lid, bedoelde verklaring) te voorzien van zijn elektronische handtekening, neemt de betrokken ondertekenaar die verklaring voor zijn rekening en wordt hij daarvoor verantwoordelijk. Artikel 10b, tweede lid, draagt aan «Onze Minister» op een en ander te regelen en houdt aan het slot tevens rekening met de mogelijkheid van het bestaan van deze en andere specifieke regelingen op dit punt. Ten slotte, de bewaarder is niet aansprakelijk voor een onjuiste en/of onvolledige weergave. Met het oog op dit laatste is in de tweede zin artikel 11, tweede lid, van overeenkomstige toepassing verklaard.

3. In geval van aanbieding van stukken in elektronische vorm behoeft niet meer tevens het desbetreffende stuk zelf (bijvoorbeeld een notariële akte van levering, een authentiek afschrift of uittreksel daarvan) te worden aangeboden; volstaan kan worden met de aanbieding van een elektronisch «equivalent» van dat stuk (men zie ook hetgeen daarover is opgemerkt bij de algemene toelichting op de onderdelen G en H, onder 3) voorzien van een elektronische handtekening (daarbij zal zoals reeds eerder is opgemerkt onder 1 van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3d, tweede en derde lid, digitale handtekeningen worden voorgeschreven waarbij gebruik zal worden gemaakt van asymmetrische cryptografie; zie ook hetgeen daarover is opgemerkt in het algemeen gedeelte van deze memorie in § 2 sub 4.2). In het gegeven voorbeeld van een notariële akte wordt altijd een equivalent als voornoemd vervaardigd van de in schriftelijke vorm verleden akte met behulp van de digitaal vervaardigde ontwerp-akte.

#### *Tweede lid*

Een verzoek dient een aantal gegevens te bevatten over elk daarbij ter inschrijving aangeboden stuk. Het gaat daarbij om gegevens die noodzakelijk zijn voor de administratieve vastlegging en verwerking van de desbetreffende stukken; men zie in dezen hetgeen in het algemeen gedeelte van deze memorie daaromtrent reeds is opgemerkt in § 2, onder 4.3.

Het is mogelijk gemaakt om bij één verzoek meer dan één stuk ter inschrijving aan te bieden. Wordt van die mogelijkheid gebruik gemaakt en komen de in het verzoek vermelde gegevens niet overeen met wat wordt aangeboden (bijvoorbeeld het verzoek rept van een schriftelijke bijlage die deel uitmaakt van een in elektronische vorm aangeboden stuk en die mede moet worden ingeschreven maar die is niet vooraf separaat aangeboden), dan wordt het desbetreffende stuk niet ingeschreven. Als de in het verzoek vermelde gegevens over de andere stukken wel juist en compleet zijn, worden niettemin die andere stukken wel ingeschreven, indien zij althans aan de wettelijke vereisten voor inschrijving blijken te voldoen.

### *Derde lid*

Dit lid bevat ten aanzien van in elektronische vorm aangeboden stukken een soortgelijke regeling als artikel 11, derde lid, geeft voor in schriftelijke vorm aangeboden stukken. Deze regeling dient ook hier getroffen te worden omdat een regeling waarbij een ieder de verklaring zou kunnen ondertekenen en dus dientengevolge moet instaan voor de juistheid en volledigheid van de weergegeven tekst, voorbij gaat aan het feit dat daarmee een niet op betrouwbaarheid te verifiëren stroom van documenten zou kunnen worden aangeboden ter inschrijving met alle gevolgen van dien voor de betrouwbaarheid van door de bewaarder te verstrekken gegevens. Immers, van bijvoorbeeld notarissen mag verwacht worden dat zij ook steeds zorgvuldig te werk zullen gaan.

Bij het geven van de in het onderhavige lid bedoelde regels kan worden aangehaakt bij de thans bestaande regeling vervat in artikel 3 van de Uitvoeringsregeling Kadasterwet 1994, welk artikel een uitwerking is van het huidige artikel 11, derde lid. Daarbij zal dan tevens worden bepaald dat de voor de ondertekening van stukken te gebruiken geavanceerde elektronische handtekening niet tevens gebezigd mag worden voor de ondertekening van een bericht, waarbij het verzoek tot inschrijving en het daarbij behorende stuk ter inschrijving aan de Dienst worden toegezonden.

Ten slotte is nog van belang om op te merken dat de in dit lid bedoelde ministeriële regeling rekening dient te houden met het feit dat bijvoorbeeld het ondertekenen van de elektronische afschriften en uittreksels van notariële stukken een zaak is die door de Wet op het notarisambt wordt beheerst; men zie onderdeel B van artikel V en de toelichting daarbij.

### *Vierde lid*

Op schriftelijke stukken opgemaakt of afgegeven door notarissen, kandidaat-notarissen die als waarnemer fungeren, deurwaarders en bewaarders blijkt van hun bevoegdheid door een stempel, ambtszegel of gewaarmerkt papier dan wel speciale formulieren. Dit maakt dat stukken als zodanig ook kenbaar zijn als van hen afkomstig hetgeen van belang is om te beoordelen of, waar het gaat om bijvoorbeeld notariële stukken, sprake is van een notariële akte, een authentiek afschrift of uittreksel daarvan dat ter inschrijving moet worden aangeboden. Met betrekking tot een in elektronische vorm aan te bieden stuk als vorenbedoeld dient dan ook voor dit uiterlijke kenmerk van het ambt, hoedanigheid dan wel functie van voornoemde personen een alternatief te worden ontwikkeld. Dienaangaande bestaat het voornemen de vermelding van hun ambt, hoedanigheid dan wel functie in het certificaat te verlangen. Ingeval het gaat om een kandidaat-notaris wordt zowel de vermelding van de naam van de door een kandidaat-notaris waar te nemen notaris als de naam van de kandidaat-notaris zelf verlangd. Dit is noodzakelijk omdat een kandidaat-notaris voor verschillende notarissen een waarnemingsbevoegdheid zou kunnen krijgen.

In dezen wordt nog opgemerkt dat de bewaarder niet, zoals dat bij in schriftelijke vorm aangeboden stukken ook niet het geval is, toetst of de bevoegdheid nog actueel is.

Als tot de invoering van voornoemd alternatief wordt besloten, zal de certificatie dienstverlener dit specifieke attribuut dienen te verifiëren. Daartoe strekt de tweede zin waarbij van belang is dat, ingeval het om een gekwalificeerd certificaat gaat, de certificatie dienstverlener op grond van onderdeel d van bijlage II van de EG-richtlijn op de elektronische handtekeningen al verplicht is om dit in het certificaat op te nemen attribuut op juistheid te verifiëren om aan een certificaat de status van gekwalificeerd certificaat te kunnen toekennen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat



het gaat om onderzoek of aan de certificaathouder ten tijde van certificaatverlening het ambt, de hoedanigheid dan wel functie toekwam. Het vierde lid bepaalt dat alsdan tevens regels worden gegeven omtrent de wijze waarop de certificatie dienstverlener de vorenbedoelde controle dient uit te voeren.

Ten slotte wordt er nog op gewezen dat het voorschrijven dat in het certificaat het ambt, de hoedanigheid dan wel functie als specifiek attribuut moet worden vermeld, geen extra vereiste is met betrekking tot de rechtsgeldigheid van de elektronische handtekening, doch een efficiënte manier om de bewaarder te informeren omtrent een aangelegenheid waarop de EG-richtlijn op de elektronische handtekening niet van toepassing is. Vermelding op een andere document dan het certificaat zou mogelijk zijn, doch minder efficiënt.

#### *Vijfde tot en met achtste lid*

1. Het vijfde lid bepaalt in de eerste zin dat, zo tekeningen deel uitmaken van een in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden stuk, artikel 11, vijfde lid, van overeenkomstige toepassing is. Het gaat daarbij dan in de eerste plaats om tekeningen die eveneens in elektronische vorm worden aangeboden, hetgeen in een aantal gevallen technisch kan en in een ander aantal gevallen niet, omdat zij gezien hun omvang niet met het oog op bijvoorbeeld het kunnen raadplegen van die tekeningen via een beeldscherm, het uitprinten ervan vanaf het beeldscherm en het vervaardigen van afschriften van die tekeningen hetgeen in de praktijk gewoonlijk op A-4 formaat geschiedt. Met betrekking tot de laatste gevallen kan een regeling als bedoeld in de tweede zin tot stand worden gebracht.

De opzet van de eerste zin houdt ook rekening met de mogelijkheid dat artikel 11b, vijfde lid, tweede zin, toepassing heeft gevonden en dus tekeningen als waar het om gaat separaat in schriftelijke vorm ter inschrijving kunnen worden aangeboden. Ook met het oog daarop is in de eerste zin artikel 11, vijfde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard.

Voor gevallen waarin een tekening deel uitmaakt van een in elektronische vorm aan te bieden stuk maar een aanbieding in die vorm niet kan vanwege bijvoorbeeld het formaat van een tekening, bepaalt de tweede zin dat de eerste ondergetekende gevallen kan vaststellen waarin stukken die deel uitmaken van ter inschrijving aangeboden stukken maar zich niet of niet goed lenen voor het aanbieden ervan in elektronische vorm, separaat in schriftelijke vorm ter inschrijving kunnen worden aangeboden. Dit speelt vooral bij tekeningen die deel uitmaken van een akte van splitsing als bedoeld in artikel 5:109, eerste lid, BW. Het kan echter ook (gaan) spelen bij andere soorten van stukken zoals die welke voor bewijs bij de aanbieding van een stuk moeten worden overgelegd en mede worden ingeschreven omdat hetzij de wet dit eist hetzij de aanbieder dit verlangt en de wet niet bepaalt dat de desbetreffende stukken niet mede worden ingeschreven (zie artikel 44, eerste lid).

Als de in de tweede zin bedoelde regeling tot stand komt, maakt het bestaan ervan niet dat de aanbieder de keuzemogelijkheid verliest om bij het aanbieden van vorenbedoelde stukken de methode van de tweede zin te volgen dan wel om het gehele stuk in schriftelijke vorm aan te bieden. De derde zin van het vijfde lid opent de mogelijkheid dat de eerste ondergetekende gevallen vaststelt waarin de overlegging van stukken die voor bewijs moeten worden overgelegd maar niet mede worden ingeschreven hetzij omdat de wet dit niet vereist en de aanbieder dit niet verlangt hetzij omdat bij wet is bepaald dat die stukken niet worden ingeschreven, in elektronische vorm kan plaatsvinden. Daarbij kan worden gedacht aan stukken die bij gelegenheid van de aanbieding van een verzoek tot teboekstelling van schepen moeten worden overgelegd zoals de in artikel 16, eerste lid, onder b en c, van de Maatregel teboekgestelde schepen 1992 bedoelde bijbrief onderscheidenlijk koopbrief. Ook valt te denken aan bij

een vonnis van onteigening over te leggen stukken (zie artikel 59, eerste lid, van de onteigeningswet), als ook aan stukken waarvan soms de rechter in zijn vonnis bepaalt dat zij dienen te worden overgelegd om dat vonnis te kunnen inschrijven (bij een vonnis van echtscheiding wordt soms bepaald dat bij de aanbieder ter inschrijving ervan tevens aan de bewaarder overgelegd moet worden een bewijs van inschrijving van dat vonnis in de registers van de burgerlijke stand).

Bij het vorenstaande is de regeling van artikel 50a, eerste lid, van de Wet op het notarisambt als voorzien in onderdeel B van artikel V, van belang.

2. Het zesde lid is reeds ter sprake gekomen in § 2 onder 4.4 en 4.5 van het algemeen gedeelte van deze memorie.

3. Het zevende lid schrijft voor dat – met het oog op een vlotte en effectieve administratieve verwerking – in schriftelijke vorm aan te bieden dan wel over te leggen stukken die deel uitmaken van in elektronische vorm aan te bieden stukken onderscheidenlijk daarbij voor bewijs moeten worden overgelegd en niet mede worden ingeschreven, alsmede de in elektronische vorm aan te bieden stukken zelf, van een onderlinge verwijzing via een kenmerk moeten worden voorzien.

4. Op grond van artikel 44, tweede lid, tweede zin, moeten in schriftelijke vorm voor bewijs overgelegde stukken waarvan de inschrijving niet bij wet wordt geëist of door de aanbieder wordt verlangd, onverwijld aan de aanbieder worden teruggegeven. Dit heeft echter geen goede zin bij in elektronische vorm overgelegde bescheiden. Daarom bepaalt de tweede zin van het voorgestelde derde lid van artikel 44 (zie onderdeel N van artikel I) dat die verplichting niet geldt in die gevallen. Dat brengt mee dat moet worden geregeld de termijn en wijze van bewaren van in die vorm overgelegde stukken omdat, anders dan bij overlegging in schriftelijke vorm van dat soort stukken, de in elektronische vorm overgelegde stukken na hun overlegging onder de bewaarder berusten, zij het dat zij niet in de openbare registers worden opgenomen. Het achtste lid biedt de grondslag voor voornoemde regeling.

### **Artikel 11c**

1. De invoering van de mogelijkheid om stukken ook in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden en daarmee samenhangend ook de openbare registers in die vorm te houden, maakt het noodzakelijk om de Kadasterwet aan te vullen met een regeling als voorzien in artikel 11c. Daarbij wordt ten dele de bestaande rechtspraktijk gecodificeerd die, waar het betreft het met bekwame spoed vermelden van het tijdstip van aanbieder op ter inschrijving aangeboden stukken zelf, daarbij reeds voortbouwde op artikel 3:18 BW en artikel 12, tweede lid (slot) van de Kadasterwet. Het eerste lid legt thans een en ander vast en voegt daaraan toe dat de bewaarder het stuk ook dient te voorzien van een uniek kenmerk, het zogenoemde stukidentificatienummer. Zoals nader zal worden uiteengezet in de toelichting bij de voorstellen tot wijziging van de artikelen 12 en 13, kent het elektronisch gedeelte van de openbare registers geen «delen» zoals de huidige registers wel kennen. Dat brengt mee dat een ingeschreven stuk niet meer uniek gekenmerkt kan worden door de plaats waar het kantoor van inschrijving is gelegen en het deel van de openbare registers waarin en het nummer waaronder in dat deel de inschrijving plaatsvond. Door middel van het unieke stukidentificatienummer wordt dit wel weer mogelijk gemaakt. Daarnaast is de invoering van een zodanig nummer ook noodzakelijk, omdat het «deel en nummer» pas een stuk identificeert als het is ingeschreven en het stuk derhalve in de periode na de ontvangst en vóór de inschrijving ervan niet uniek gekenmerkt is. Het is evenwel noodzakelijk dat in die fase in elektronische

vorm aangeboden stukken ook een kenmerk hebben, omdat in het elektronisch gedeelte van de openbare registers waarin zij na ontvangst worden opgenomen, steeds bij een aangeboden stuk naast het tijdstip van aanbidding en eventuele andere door het bestuur van de Dienst vastgestelde gegevens de status ervan («aangeboden») moet worden vermeld (zie het tweede lid). Dit vanwege het feit dat die data niet zoals bij schriftelijk aangeboden stukken op die stukken zelf vermeld kunnen worden. Het plaatsen van een stukidentificatienummer wordt ook voorgeschreven waar het gaat om in schriftelijke vorm aangeboden stukken. Ook daar is het wenselijk gebleken om die stukken in de fase tot aan hun inschrijving reeds van een uniek kenmerk te voorzien met het oog op het effectiever en efficiënter verloop van verrichtingen die plaatsvinden met betrekking tot die stukken.

2. Het bestuur van de Dienst wordt belast met de regeling waaruit zo'n nummer bestaat en de wijze waarop het wordt gevormd.

Thans staat voor ogen om voor in schriftelijke vorm aangeboden stukken per kantoor een afzonderlijke reeks van stukidentificatienummers aan te houden. Ofschoon de aanduiding van het kantoor waar het stuk is aangeboden ter inschrijving, geen deel uitmaakt van het stukidentificatienummer, kan men via dat nummer wel direct informatie verkrijgen omtrent het kantoor waar het stuk berust, zo het is ingeschreven dan wel geboekt in het register van voorlopige aantekeningen.

Voor in elektronische vorm aangeboden stukken zal met betrekking tot de stukidentificatie in beginsel één landelijke reeks worden aangehouden. Ten slotte is nog van belang om op te merken dat het stukidentificatienummer moet worden onderscheiden van het in artikel 11b, zevende lid, bedoelde kenmerk.

### **De artikelen 12 tot en met 14b (algemeen)**

De huidige artikelen 12 tot en met 14 dienen alle aangepast te worden in verband met de invoering van de mogelijkheid van het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving en het openen van de mogelijkheid om de openbare registers ook in elektronische vorm te houden.

### **Artikel 12**

#### *Eerste lid*

Het huidige artikel 12 kan worden vereenvoudigd omdat het vierde lid kan vervallen, gezien het voorstel tot het doen vervallen van artikel 11, zevende lid.

Daarnaast dient de opzet van het eerste lid ook rekening te gaan houden met de omstandigheid dat bij het in elektronische vorm aanbieden van stukken «het in bewaring nemen» feitelijk reeds geschiedt op het moment dat het stuk in ontvangst wordt genomen en wordt opgenomen in het elektronisch gedeelte van de openbare registers, dus nog vóór het is ingeschreven.

Omdat een en ander mutatis mutandis ook het geval is bij in schriftelijke vorm ter inschrijving aangeboden stukken, is de bestaande, in artikel 12, eerste lid, opgenomen omschrijving van de wijze waarop de inschrijving geschiedt heroverwogen, hetgeen heeft geresulteerd in een verduidelijking.

Onder a wordt namelijk bepaald dat de inschrijving geschiedt door het plaatsen op het afschrift van het stuk, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van een door de bewaarder te ondertekenen aantekening dat het stuk is ingeschreven. Thans wordt uitsluitend de handtekening van de bewaarder op het in artikel 11, eerste lid, bedoelde afschrift geplaatst, welke handtekening in de rechtspraktijk geplaatst wordt – zonder enige nadere toevoe-

ging – op het tijdstip waarop wordt besloten tot inschrijving van het stuk, op welk tijdstip ook tevens het relaas van inschrijving pleegt te worden geplaatst op het in te schrijven stuk zelf dat weer aan de aanbieder wordt teruggegeven (zie het huidige artikel 13). Anders gezegd, het plaatsen van die handtekening is het enige schriftelijke kenmerk in de openbare registers dat een stuk is ingeschreven. Feitelijk is er weliswaar nog als kenmerk van inschrijving de omstandigheid dat het afschrift in de openbare registers is opgeborgen, maar die opberging vindt pas plaats nadat tot inschrijving is besloten, zodat een stuk ook ingeschreven kan zijn ook al is het nog niet opgeborgen.

Met het oog op het vorenstaande bestaat dan ook het voornemen om na de inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 12 de handtekening van de bewaarder vooraf te laten gaan door het woord «ingeschreven» of een soortgelijke aantekening waaruit van de inschrijving blijkt.

Ten slotte verdient nog aandacht dat de in onderdeel b vermelde wijze van inschrijving ook rekening houdt met de gevallen bedoeld in artikel 11b, vijfde lid.

#### *Tweede lid*

1. Het voorgestelde tweede lid regelt de materie van het huidige tweede en derde lid. In dit nieuwe lid, dat tevens als een uitwerking van het nieuwe artikel 9, eerste lid, moet worden beschouwd, is de norm «het zo veel mogelijk rangschikken in volgorde van aanbidding» van het huidige tweede lid niet meer opgenomen ter toelichting waarvan het volgende wordt opgemerkt.

In de praktijk blijkt die norm bezwaarlijk, gelet op de grote aantallen stukken die dagelijks worden aangeboden. Het zo veel mogelijk de hand houden aan die norm die in dezen als enige in de wet is opgenomen, bemoeilijkt bovendien het effectief en efficiënt inschrijven van stukken alsmede het verstrekken van informatie daaruit met welke belangen in de praktijk ook rekening dient te worden gehouden. Ook zonder voornoemde normering blijkt overigens dat een doeltreffende archivering en opberging van ingeschreven stukken goed mogelijk is, waarbij overigens wel die norm een zekere rol blijft spelen.

Bij het voorgaande komt nog dat ten aanzien van in elektronische vorm aangeboden stukken de voornoemde norm niet een zinvolle is: zij worden immers niet opgeborgen na inschrijving.

2. Tot de onder b bedoelde bestanden behoren ook de bestanden van de certificaten waarop de elektronische handtekening is gebaseerd waarvan een in te schrijven stuk moet zijn voorzien (het gaat daarbij om bestanden waaruit een bericht bestaat). Met bestanden die bij zo'n bericht zijn gevoegd wordt bedoeld op de bestanden van de certificaten waarop de elektronische handtekening is gebaseerd waarvan het bericht moet worden voorzien.

De Dienst zal de bestanden waaruit een bericht als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, bestaat, dienen te bewaren met het oog op eventuele aansprakelijkstellingen, evenals de elektronische handtekening van de aanbieder.

3. Gelet op het feit dat op in elektronische vorm aangeboden stukken het tijdstip van aanbidding niet kan worden vermeld (zie het voorschrift van het huidige tweede lid), maar in het elektronisch gedeelte van de openbare registers bij het desbetreffende stuk wordt vermeld (zie artikel 11c, eerste lid, eerste zin), is dat voorschrift overgebracht naar artikel 11c.

## Artikel 13

1. Het voorgestelde artikel 13 houdt ook rekening met in elektronische vorm aangeboden stukken. Dienaangaande bepaalt het tweede lid, zijnde een uitwerking van het voorgestelde derde lid van artikel 3:19 BW (zie onderdeel A van artikel IV), dat ingeval stukken in elektronische vorm zijn aangeboden een bewijs van inschrijving wordt teruggezonden hetgeen in de regel ook in elektronische vorm zal plaatsvinden maar in voorkomende gevallen ook per post kan geschieden bijvoorbeeld bij een storing in de datatransmissie. De vorm van dit bewijs dient te worden vastgesteld door het bestuur van de Dienst.

2. In vergelijking met het huidige eerste lid bepaalt het voorgestelde eerste lid niet meer dat het kantoor van aanbidding moet worden vermeld. Dit gegeven is namelijk, zoals in de toelichting bij artikel 11c, eerste lid, reeds is opgemerkt, niet meer nodig ter identificatie van het stuk noch ter aanduiding van de plaats waar het stuk na zijn inschrijving berust. Tevens kan in verband met het voorstel tot het doen vervallen van het huidige artikel 11, zevende lid, het nieuwe eerste lid worden vereenvoudigd. Ten slotte wordt in het nieuwe eerste lid ook niet meer voorgeschreven dat het deel van het desbetreffende register waarin en het nummer waaronder in dat deel de opberging van het afschrift is geschied, moet worden vermeld. Dat voorschrift bindt namelijk de bewaarder aan één bepaalde wijze van archivering die andere wijzen die ten minste even effectief zijn, uitsluit. Dat wordt niet wenselijk geoordeeld en zou bovendien ook niet stroken met de voorgestelde opzet van het nieuwe tweede lid van artikel 12. Het voorgaande sluit overigens niet uit dat de thans bestaande wijze van opberging waarbij op een stuk het deel van het openbare register waarin en het nummer waaronder in dat deel de opberging van het in artikel 11, eerste lid, bedoelde afschrift daarvan is geschied, vooralsnog wordt gehandhaafd.

Met het oog op onder andere dit laatste maakt de tweede zin van het eerste lid het mogelijk dat het bestuur van de Dienst in de aantekening aanvullende gegevens opneemt van administratieve aard zoals de vermelding van vorenbedoeld deel en nummer.

3. Op stukken die deel uitmaken van in elektronische vorm aangeboden stukken maar op grond van een regeling als bedoeld in artikel 11b, vijfde lid, tweede zin, in schriftelijke vorm zijn aangeboden, is het eerste lid niet zonder nadere wettelijke voorziening van toepassing. Het derde lid bepaalt dan ook dat het eerste lid van overeenkomstige toepassing is, hetgeen mogelijk maakt dat op zo'n stuk wordt vermeld dat het deel uitmaakt van een stuk voorzien van een te noemen stukidentificatienummer onder vermelding van dag, uur en minuut waarop de hernieuwde aanbidding plaatsvond, en van eventuele andere gegevens.

4. Ter toelichting van het tweede lid wordt verwezen naar hetgeen in het algemeen gedeelte van deze memorie is opgemerkt in § 2 onder 4.9. Daaraan kan nog het volgende worden toegevoegd.

Bij een in elektronische vorm aangeboden stuk kan niet een verklaring als bedoeld in het eerste lid op het elektronische stuk worden gesteld en kan zo'n stuk niet worden teruggegeven aan de aanbieder. Daarom wordt ten bewijze dat de inschrijving van dat stuk heeft plaatsgevonden in het tweede lid bepaald, dat een bewijs van inschrijving aan de aanbieder wordt verstuurd.

Het opmaken en verzenden van het bewijs van inschrijving kan geschieden in elektronische dan wel in schriftelijke vorm, waartoe de tweede zin van het tweede lid de mogelijkheid opent. Ofschoon een bewijs van inschrijving in de praktijk nagenoeg altijd een elektronische vorm zal hebben, is het immers niet uit te sluiten dat in voorkomende gevallen de schriftelijke vorm aangewezen zal zijn. Bij dit laatste kan dan

gedacht worden aan het onverhoopte geval dat toezending van het bewijs van inschrijving langs elektronische weg tijdelijk niet mogelijk blijkt. Daarbij verdient aandacht dat bij een schriftelijk bewijs van inschrijving er ook nog diverse mogelijkheden bestaan van verzenden: per post of fax. Bij het stellen van regels met betrekking tot de «vorm» van het bewijs van ontvangst moet ook gedacht worden aan de indeling van het elektronisch bewijs van inschrijving of aan het al dan niet gebruik maken van een formulier.

Met de regeling van het voorgaande is echter, wat betreft in elektronische vorm aangeboden stukken, nog niet geregeld de gehele inhoud van het bewijs van ontvangst. Zo zal het bewijs van inschrijving ook gaan bevatten de elektronische handtekening van degene die het desbetreffende ingeschreven stuk heeft ondertekend. Het slot van de tweede zin geeft het bestuur van de Dienst daartoe een soortgelijke bevoegdheid als hem wordt verleend in de tweede zin van het eerste lid met betrekking tot op een in schriftelijke vorm aangeboden stuk te stellen verklaring van inschrijving.

### **De artikelen 14 tot en met 14b**

1. Artikel 14 komt inhoudelijk nagenoeg overeen met het eerste lid van het huidige artikel 14, waarvan het tweede tot en met vierde lid, in aangepaste vorm is opgenomen in artikel 14a. In verband met de voorgestelde vervanging van de huidige artikelen 11 tot en met 13 is echter de verwijzing naar die artikelen vervangen door een verwijzing naar de artikelen 10a tot en met 13.

2. In artikel 14a is de materie geregeld die in het tweede tot en met derde lid van het huidige artikel 14 regeling heeft gevonden, voorzover het om in schriftelijke vorm ter inschrijving aangeboden stukken gaat. Daarbij is rekening gehouden met het vervallen van artikel 11, zevende lid.

In het tweede lid is een nieuwe omschrijving opgenomen van de wijze waarop de inschrijving plaatsvindt na een hernieuwde aanbidding, welke wijze aansluit bij die genoemd in artikel 12, eerste lid, eerste zin, onder a. Daarbij wordt niet meer bepaald dat de doorhaling van de voorlopige aantekening deel uitmaakt van de wijze van inschrijving. Dit is namelijk minder juist gebleken voor de gevallen waarin bijvoorbeeld de inschrijving alsnog is bevolen (zie artikel 3:20, vierde lid, BW), maar die inschrijving pas plaatsvindt na het verstrijken van de in het vierde lid van dat artikel genoemde termijn van een week, omdat de hernieuwde aanbidding bijvoorbeeld pas na twee weken plaatsvond. In die gevallen kan het aanvankelijk geweigerde stuk nog steeds ter inschrijving worden aangeboden (zij het niet meer met het in artikel 3:20, vierde lid, BW genoemde rechtsgevolg). Echter, alsdan moet de bewaarder de voorlopige aantekening, gelet op het voorschrift van artikel 3:20, zesde lid, BW, al hebben doorgehaald, zodat de inschrijving niet meer kan geschieden op de wijze als voorgeschreven in het huidige artikel 14, derde lid. De voornoemde doorhaling heeft immers dan al plaatsgehad.

Ten slotte is in het derde lid van artikel 14a niet meer opgenomen het voorschrift van het huidige artikel 14, vierde lid, dat de bewaarder verplicht tot het melding maken op het ingeschreven stuk van de doorhaling van de desbetreffende voorlopige aantekening. Dit voorschrift heeft relatie met het huidige artikel 14, derde lid, waarin is bepaald dat de inschrijving in de in artikel 14, eerste lid, bedoelde gevallen geschiedt door onder meer de doorhaling van de voorlopige aantekening. Bij die wijze van inschrijving ligt het voor de hand dat de op het ingeschreven stuk te plaatsen aantekening omtrent het ingeschreven zijn van dat stuk elk element van de inschrijving relateert en dus ook de doorhaling van de desbetreffende voorlopige aantekening. Nu echter de wijze waarop een inschrijving geschiedt is gewijzigd (zie het tweede lid van artikel 14a),

dient het derde lid van dat artikel daarmee in de pas te lopen en kan het vereenvoudigd worden.

3. In artikel 14b is voor in elektronische vorm ter inschrijving aangeboden stukken de procedure uitgewerkt die met betrekking tot in schriftelijke vorm ter inschrijving aangeboden stukken in het huidige artikel 14 is gegeven voor de aldaar bedoelde inschrijving van feiten in geval van – kort samengevat – een hernieuwde aanbidding als bedoeld in dat artikel. Daarbij verdient aandacht dat voor de hernieuwde aanbidding in de onderhavige gevallen niet vereist is dat ook het desbetreffende stuk zelf weer wordt aangeboden noch dat opnieuw de stukken voor bewijs worden overgelegd. Dit vindt zijn oorzaak in het feit dat het in te schrijven stuk al is opgenomen in het elektronisch gedeelte van de openbare registers, terwijl iets dergelijks ook geldt voor in elektronische vorm overgelegde stukken voor bewijs dan wel dat geldt dat die stukken reeds overgelegd, in orde bevonden en teruggegeven zijn aan de aanbieder. In het eerste lid van artikel 14b is dan ook volstaan met het voorschrijven dat een hernieuwd verzoek in elk geval het desbetreffende stuk-identificatienummer dient te vermelden en, evenals het eerste verzoek, dient te zijn voorzien van een elektronische handtekening. Het tweede lid regelt vervolgens van wie die handtekening dient te zijn. In de regel zal de oorspronkelijke aanbieder die moeten plaatsen. Maar omdat niet uit te sluiten is dat deze hem niet (meer) kan plaatsen (hij is bijvoorbeeld ziek, niet meer in leven dan wel gedefungeerd), is in het eerste lid opengelaten van wiens elektronische handtekening het verzoek moet worden voorzien en de uitwerking daarvan overgelaten aan een ministeriële regeling. Daarbij kan dan rekening worden gehouden met voornoemde omstandigheden.

Ook verdient nog aandacht dat in het vierde lid artikel 13, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing is verklaard. Deze leden lenen zich namelijk niet voor rechtstreekse toepassing voor de inschrijving van feiten als waarop artikel 14 betrekking heeft. Dit vanwege het feit dat onder meer een zodanig feit betreffend stuk al een stukidentificatienummer heeft, terwijl ook de in het bewijs van inschrijving op te nemen verklaring als bedoeld in de tweede zin van artikel 13, eerste lid, rekening moet houden met het feit dat het gaat om de inschrijving na een *hernieuwde* aanbidding zijnde een ander geval dan waarin de inschrijving plaatsvindt direct na de eerste aanbidding van een stuk. Ook moet die verklaring rekening houden met het feit of de hernieuwde aanbidding geschiedde binnen de in artikel 3:20, vierde lid, BW genoemde termijn van een week, ja dan nee, hetgeen van belang is voor de vaststelling van het tijdstip van inschrijving.

Het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 13, tweede lid, brengt, ten slotte, mee dat een bewijs van inschrijving in deze gevallen waarin sprake is van in elektronische vorm aangeboden stukken, ook in schriftelijke vorm kan worden opgemaakt en verzonden. Die mogelijkheid voorkomt dat voor deze sporadische gevallen het geautomatiseerde systeem onnodig met complicaties moet worden belast, hetgeen tot onevenredig hoge kosten aanleiding zou geven.

#### *Onderdelen I en J (vervanging van de artikelen 15 tot en met 17)*

1. De voorgestelde artikelen 15 tot en met 17 regelen de materie die in de huidige artikelen 15 tot en met 17 is geregeld. Zij houden daarbij echter rekening met de mogelijkheid om stukken in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden, als ook met de gewijzigde opzet van het register van voorlopige aantekeningen (zie artikel 8, eerste lid, onder b, als voorgesteld in onderdeel E van artikel I) en het openen van de mogelijkheid de openbare registers ook in elektronische vorm te gaan houden.

2. Het voorgestelde artikel 15 regelt voor zowel in schriftelijke als in elektronische vorm aangeboden stukken de materie die in het huidige artikel 15, eerste lid, is geregeld.

Het voorgestelde artikel 15a regelt de materie die thans in artikel 15, tweede tot en met vierde en zesde lid, is geregeld voor in schriftelijke vorm aangeboden stukken (in verband met het vervallen van artikel 11, zevende lid, keert de bepaling van het vijfde lid niet meer terug). Artikel 15b doet dat voor in elektronische vorm aangeboden stukken, waarbij aandacht verdient dat de eerste zin van het eerste lid de mogelijkheid opent het bewijs van niet-inschrijving niet alleen in elektronische maar ook in schriftelijke vorm op te maken en te verzenden. Die laatste mogelijkheid voorkomt dat voor deze sporadische gevallen het geautomatiseerde systeem onnodig met complicaties moet worden belast, hetgeen tot onevenredig hoge kosten aanleiding zou geven. Ook verdient aandacht dat in artikel 15b, eerste lid, tweede zin, onderdeel a van artikel 12, tweede lid, in de praktijk slechts overeenkomstige toepassing kan vinden voorzover het gaat om in schriftelijke vorm aangeboden stukken die deel uitmaken van het ter inschrijving aangeboden stuk. Ten slotte wordt, in plaats van de thans in de rechtspraak gebezigde terminologie, in artikel 15a, eerste lid, en in artikel 15b, eerste lid, gesproken van een «verklaring van niet-inschrijving» onderscheidenlijk «bewijs van niet-inschrijving».

3. Artikel 16 is aangepast aan de gewijzigde opzet van artikel 8, eerste lid, onder b, zoals voorgesteld in onderdeel E van artikel I.

4. Bij het aanpassen van het huidige artikel 17 is in het eerste lid rekening gehouden met het feit dat bij het benutten van de mogelijkheid tot het in elektronische vorm aanbieden van stukken in de praktijk het bewijs van ontvangst ook elektronisch aan de aanbieder zal worden verzonden. Op zo'n bewijs kan nadien niet meer desverlangd een aantekening worden gesteld omtrent de verrichte inschrijving. In plaats daarvan zal in die gevallen elektronisch een separate mededeling worden gedaan van de inschrijving aan de aanbieder; men zie artikel 13, tweede lid, als voorgesteld in onderdeel H van artikel I. Met het oog op daarop dient ook artikel 3:19, derde lid, BW te worden gewijzigd (zie onderdeel A van artikel IV). Bij een en ander verdient het aandacht dat onderdeel a van het eerste lid zodanig is opgezet dat het ook mogelijk is, ingeval een stuk in schriftelijke vorm ter inschrijving is aangeboden, een bewijs van ontvangst langs elektronische wijze aan de aanbieder toe te zenden. In het tweede lid is het bestuur van de Dienst de bevoegdheid gegeven om ook andere, aanvullende gegevens op te nemen in het bewijs van ontvangst dan die genoemd in artikel 3:18 BW. Daarbij kan gedacht worden aan de vermelding van het unieke stukidentificatienummer en de elektronische handtekening van degene die het desbetreffende ingeschreven stuk heeft ondertekend. Het tweede lid spreekt van «nadere» regels omtrent de inhoud omdat artikel 3:18 BW al voorschriften omtrent de inhoud van het bewijs van ontvangst bevat.

#### *Onderdelen K en L (wijziging van de artikelen 21 en 22)*

Deze artikelen zijn aangepast aan de gewijzigde opzet van het stelsel van openbare registers als voorgesteld in onderdeel E (wijziging van artikel 8) van artikel I.

#### *Onderdeel M (wijziging van artikel 42)*

Dit artikel behoeft aanpassing in verband met artikel 45, tweede lid, van de Wet op het notarisambt. De voorgestelde wijziging van artikel 42 van de Kadasterwet houdt rekening met de nieuwe, in voornoemd artikel 45, tweede lid, opgenomen mogelijkheid tot herstel van kennelijke schrijf-



fouten en kennelijke misslagen in de tekst van de akte ook na het verlijden daarvan. Het opent daartoe de mogelijkheid het desbetreffende procesverbaal in te schrijven als dat betrekking heeft op een ingeschreven akte. Voornoemd artikel 45 en daarmee ook de voornoemde mogelijkheid is in artikel 47, eerste en tweede lid, van de Wet op het notarisambt van overeenkomstige toepassing verklaard op de in die leden van dat artikel genoemde en bedoelde notariële verklaringen.

*Onderdeel N (wijziging van artikel 44)*

In het voorgestelde tweede en derde lid is de materie van het huidige tweede lid geregeld waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat stukken ook in elektronische vorm kunnen worden overgelegd. Aangezien het geen goede zin heeft om een in elektronische vorm overgelegd stuk onverwijld aan de aanbieder terug te geven, houdt de tweede zin van het derde lid daar rekening mee door de in de eerste zin van dat lid genoemde verplichting niet te laten bestaan voor die gevallen.

*Onderdeel O (wijziging van artikel 46)*

De wijziging van dit artikel beoogt in de eerste plaats aanpassing in verband met het openen van de mogelijkheid tot het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers. Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om een omissie te herstellen in het eerste lid, tweede zin. Bij gelegenheid van de totstandkoming van de Organisatiewet Kadaster is namelijk over het hoofd gezien dat door de overbrenging van de inhoud van het eerste en tweede lid van artikel 3:30 BW (zoals dat luidde tot aan het tijdstip van inwerkingtreding van de voornoemde wet) naar artikel 117 van de Kadasterwet de verwijzing naar artikel 3:30 BW ook aanpassing behoefde.

*Onderdeel P (nieuw artikel 46a) en artikel V, onderdeel A (wijziging van de Wet op het notarisambt: nieuw artikel 47a)*

1. De Kadasterwet voorziet in een stelsel van praktische bepalingen (de artikelen 18, derde lid, tweede zin, 23 en 43) die het mogelijk maken op eenvoudige wijze *een ter inschrijving aan te bieden* stuk aan te vullen met ontbrekende gegevens die *voor zijn inschrijving* noodzakelijk zijn. De Kadasterwet voorziet echter nog niet in een soortgelijke voorziening die het mogelijk maakt op eenvoudige wijze een *ingeschreven* stuk door een ander in te schrijven stuk «aan te vullen» met ontbrekende gegevens die *voor zijn bijhouding* noodzakelijk zijn. Het gaat daarbij dus om de gevallen waarin na de inschrijving van een stuk blijkt dat het niet alle voor een juiste en volledige bijhouding van dat stuk benodigde gegevens bevat. In de praktijk komt het namelijk voor dat de bijhouding op grond van een ingeschreven stuk niet op de door de wetgever beoogde wijze kan plaatsvinden, zodat bijvoorbeeld de kadastrale registratie een onjuist dan wel onvolledig beeld gaat geven hetgeen onwenselijk is (het vorenstaande en hetgeen hierna verder ter toelichting wordt opgemerkt geldt ook voor de bijhouding van de registratie voor schepen en van de registratie voor luchtvaartuigen, zij het dat daar de problematiek zich in veel mindere mate voordoet omdat zij in de praktijk veelal wordt veroorzaakt doordat in de omschrijving van onroerende zaken als gedeeltelijk perceel in een ingeschreven stuk voor de bijhouding benodigde gegevens ontbreken). Dat die bijhouding niet kan plaatsvinden in voornoemde zin vindt dan zijn oorzaak in het feit dat, ofschoon bijvoorbeeld in een notariële akte wel de voor inschrijving vereiste gegevens zijn opgenomen, na inschrijving ervan blijkt dat die niet de benodigde gegevens bevat om tot de beoogde juiste en volledige kadastrale bijhouding te geraken. Vaak blijkt dan tevens in die gevallen dat wel tot bijhouding kan worden overgegaan dan wel dat die

kan worden voltooid als de *ontbrekende* gegevens via de inschrijving van een aanvullende notariële verklaring aan de bewaarder ter beschikking komen. In het gegeven voorbeeld van een notariële akte kan in dezen een notariële akte van verbetering als bedoeld in artikel 42 van de Kadasterwet weliswaar daartoe ook gebezigd worden, omdat voornoemd artikel 42 ook betrekking heeft op de verbetering van onvolledigheden in ingeschreven stukken. Maar in de hier bedoelde gevallen waarin het oorspronkelijke stuk voldeed aan de vereisten voor inschrijving, wordt in de praktijk de weg van een akte van verbetering niet vaak bewandeld om vorenbedoeld probleem op te lossen omdat het opmaken van een zodanige akte de nodige inspanningen vergt van alle betrokkenen (notaris en partijen die hun medewerking dienen te verlenen), nog afgezien van het feit dat zo'n akte uit kostenooqpunt niet aantrekkelijk is.

In de praktijk vond dan ook tot aan de inwerkingtreding van de Wet op het notarisambt (1 oktober 1999) de inschrijving van voornoemd soort verklaringen plaats als resultaat van daarover in 1997 gevoerd overleg tussen de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie en de Dienst. Voordien was in 1990 reeds inzake de afhandeling van openstaande rectificatie-verzoeken (door de bewaarder gedaan in geval van een bij grensaanwijzing gebleken fout) met de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie afgesproken dat, ook ten behoeve van de voortgang en voltooiing van de kadastrale bijhouding, in gevallen waarin bijvoorbeeld in de akte een verkeerd kadastraal nummer was vermeld, met een aanvullende notariële verklaring kon worden volstaan en een aanvullende akte niet steeds noodzakelijk was. In de praktijk werd derhalve tot aan 1 oktober 1999 een notariële verklaring gebezigd zowel om voor een juiste en volledige bijhouding van een eerder ingeschreven stuk de benodigde gegevens die daarin ontbraken, aan te vullen als ook om daarin voorkomende evident onjuiste gegevens te verbeteren.

Voor het verbeteren van kennelijke schrijffouten en kennelijke misslagen (bijvoorbeeld in de kadastrale aanduiding van onroerende zaken) in de tekst van akten is echter met de inwerkingtreding van de Wet op het notarisambt het opmaken van een proces-verbaal als bedoeld in artikel 45, tweede lid, van die wet het aangewezen instrument geworden. Voor de in artikel 47 van die wet bedoelde notariële verklaringen is dat instrument ook te bezigen, omdat in het eerste en tweede lid van dat artikel 47 artikel 45 van die wet van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. De voornoemde artikelen 45 en 47 bieden namelijk de mogelijkheid om ook na het verlijden van een akte onderscheidenlijk het opmaken van een notariële verklaring ex artikel 47 kennelijke schrijffouten en kennelijke misslagen in de tekst daarvan te verbeteren. In deze gevallen van zogenoemde «clerical errors» kan ook een kennelijke schrijffout en kennelijke misslag in de tekst van de gerelateerde partijverklaring inzake het eigenlijke rechtsfeit worden verbeterd. De methode daartoe bestaat uit het opmaken van een proces-verbaal van de verbeteringen en het stellen van een aantekening op de oorspronkelijke akte onderscheidenlijk notariële verklaring onder vermelding van datum en repertoriumnummer van dat proces-verbaal. Dit proces-verbaal wordt in afschrift ter informatie aan partijen verzonden. Zoals reeds is opgemerkt in de toelichting bij onderdeel M, kan dit proces-verbaal van verbeteringen ook worden ingeschreven in de openbare registers.

2. Uit het voorgaande blijkt dat de artikelen 45 en 47 van de Wet op het notarisambt slechts voorzover het gaat om de verbetering van kennelijke schrijffouten en kennelijke misslagen in notariële akten onderscheidenlijk notariële verklaringen, aan de voornoemde praktijk van de bijhoudingsverklaringen een wettelijke basis heeft gegeven. Het voorgestelde artikel 46a van de Kadasterwet beoogt, uitsluitend waar het gaat om gevallen waarin in eerder ingeschreven stukken voor een juiste en volledige kadastrale bijhouding benodigde gegevens ontbreken, voor voornoemde

praktijk van de bijhoudingsverklaringen een wettelijk basis te bieden. Dit geschiedt door dit soort notariële verklaringen inschrijfbaar te maken (eerste lid) en de vereisten voor inschrijving te bepalen (tweede tot en met vierde lid). De strekking en mogelijkheden van dergelijke verklaringen worden hierna nader toegelicht.

De mogelijkheid tot inschrijving van een aanvullende notariële verklaring als de onderhavige wordt in artikel 46a geopend voor alle gevallen, waarin het rechtsfeit op zich voldoende duidelijk in de openbare registers werd gepubliceerd, doch de voor kadastrale bijhouding noodzakelijke gegevens onvolledig zijn. De notaris verbetert derhalve aldus niet (al dan niet) kennelijke schrijffouten en (al dan niet) kennelijke misslagen in de teksten van partijverklaringen inzake het rechtsfeit noch andere te rectificeren vermeldingen in de akte, doch vult in zijn verklaring de voor kadastrale bijhouding benodigde, maar niet of niet volledig in een eerder ingeschreven notariële akte of – verklaring vermelde gegevens aan. Daartoe dient hij de ontbrekende gegevens in zijn verklaring op te nemen, welke verplichting ligt besloten in het slot van de eerste zin van het eerste lid. Artikel 46a en het voorgestelde artikel 47a van de Wet op het notarisambt (zie onderdeel A van artikel V) gaan daarbij uit van een opzet vergelijkbaar met die van de artikelen 45, tweede lid, en 47, eerste en tweede lid, van de Wet op het notarisambt. In dat artikel 47a worden – in vergelijking met de regeling voor de in artikel 47 bedoelde verklaringen – echter niet ook de artikelen 39 en 44 van overeenkomstige toepassing verklaard, omdat bij het opmaken van een bijhoudingsverklaring overeenkomstige toepassing van die artikelen geen goede zin kan hebben.

3. De gevallen waarin de inschrijving van een bijhoudingsverklaring mogelijk is, zullen bij regeling van Onze Minister worden vastgesteld (zie artikel 46a, eerste lid, van de Kadasterwet). Dit is in de eerste plaats wenselijk omdat met een algemene omschrijving van de beoogde gevallen waarin inschrijving mogelijk dient te zijn, het voorstelbaar is dat van de regeling ook gebruik wordt gemaakt in gevallen die daarvoor niet bedoeld zijn. In de tweede plaats is een vaststelling bij ministeriële regeling van de gevallen waarin de regeling kan worden toegepast, wenselijk om deze snel te kunnen aanpassen aan ontwikkelingen in de rechtspraktijk. Bij de te regelen gevallen als voornoemd kan in elk geval gedacht worden aan de volgende.

a. **Geen aanduiding van een onroerende zaak als eerder overgedragen of resterend gedeelte**

Als bij overdracht van een gedeelte van een perceel niet wordt aangegeven dat het overgedragen gedeelte hetzelfde gedeelte is als het gedeelte dat eerder door de vervreemder werd verkregen of dat reeds eerder als resterend gedeelte is ontstaan, moet de bewaarder zekerheidshalve een gedeelte op naam van de vervreemder laten staan. Hoewel de overdracht rechtsgevolg heeft, geeft de kadastrale registratie dan een onjuist beeld. Dat kan worden verholpen met een bijhoudingsverklaring, waarin wordt aangegeven dat het gaat om het gehele of het eerder ontstane resterend gedeelte.

b. **Overgang van een gedeelte van een niet gespecificeerd gedeelte**

In bouwcomplexen komt het regelmatig voor dat meerdere gedeelten van een zelfde perceel door een projectontwikkelaar worden verkregen. Later wordt elk gedeelte in een aantal kleinere gedeelten (kavels) overgedragen. Bij die overdrachten wordt dan vaak niet aangegeven van welk groter gedeelte een overgedragen kavel deel uitmaakt. De bewaarder moet zekerheidshalve van elk gedeelte een restant op naam van de projectontwikkelaar laten staan. Hoewel de overdrachten van kavels rechtsgevolg hebben, kan de kadastrale registratie niet goed worden bijgewerkt. Met een bijhoudingsverklaring,

waarin de notaris omschrijft van welke gedeelte een kavel wordt overgedragen, kan dat alsnog mogelijk worden gemaakt.

c. **Hypothek op een gedeelte van een kadastraal perceel zonder vermelding van het deel en nummer van de akte van verkrijging**

Soms kan niet naar een deel en nummer van de akte waarbij de eigendom van een gedeelte van een kadastraal perceel is verkregen, worden verwezen bij de vestiging van een hypothek die bijvoorbeeld strekt tot zekerheid van de nakoming van verplichtingen uit de overdracht van de economische eigendom van het desbetreffende gedeelte van een kadastraal perceel. Verzuimd wordt dan bij de vestiging van die hypothek een tekening mee in te schrijven waarop het desbetreffende perceelsgedeelte is aangegeven. Hoewel de hypothek door verwijzing naar een plaatselijke aanduiding wel kan ontstaan, zal weer het gehele perceel worden besmet. Dit kan worden voorkomen door een bijhoudingsverklaring met als bijlage een tekening waarop het desbetreffende perceelsgedeelte is aangegeven.

d. **Overdracht van een gedeelte van een kadastraal perceel waarvan eerder een op een tekening aangegeven gedeelte met hypothek werd belast**

Indien eerst een op een tekening aangegeven gedeelte van een kadastraal perceel met hypothek werd belast, is later bij overdracht van andere gedeelten vaak onduidelijk of dat gedeelte en het met hypothek belaste gedeelte identiek zijn of elkaar overlappen. Hoewel het rechtsfeit op zich voldoende is gepubliceerd, dient de bewaarder weer te «besmetten». Dit kan worden voorkomen door een bijhoudingsverklaring met een tekening, waarop zowel het overgedragen gedeelte als het eerder met hypothek belaste gedeelte is aangegeven, dan wel door een bijhoudingsverklaring, waaruit blijkt dat het overgedragen gedeelte niet met de desbetreffende hypothek is belast.

4. De gevallen waarin het opmaken van een bijhoudingsverklaring niet mogelijk is, zijn onder meer de volgende.

a. **Een akte van overdracht bevat geen behoorlijke plaatselijke aanduiding en tevens een verkeerde kadastrale aanduiding**

Vanwege het ontbreken van een behoorlijke objectaanduiding kan het rechtsgevolg niet intreden, zodat het opmaken van een bijhoudingsverklaring niet mogelijk is. Indien sprake is van een kennelijke schrijffout of kennelijke misslag in de tekst van de akte (de plaatselijke aanduiding is bijvoorbeeld wel juist, maar er is kennelijk een typefout gemaakt in de vermelding van de kadastrale aanduiding van de desbetreffende onroerende zaak), is herstel door het opmaken van een proces-verbaal van verbeteringen ex artikel 45, tweede lid, van de Wet op het notarisambt mogelijk. Indien dat niet het geval zou blijken te zijn, dan is het opmaken van een rectificatie-akte als bedoeld in artikel 42 van de Kadasterwet noodzakelijk.

b. **Een verklaring omtrent een vervallen recht van hypothek bevat het verkeerde deel en nummer**

Het rechtsgevolg van een vervallenverklaring is dat derden er op mogen vertrouwen dat de inschrijving vervallen is. In dat geval moet dan wel de vervallenverklaring door de ingeschreven hypothekhouder zijn afgelegd en ook de datum van inschrijving juist zijn vermeld. Als het verkeerde deel en nummer wordt genoemd is dat niet het geval. Omdat het rechtsgevolg nog niet is ingetreden, is ook herstel door middel van een bijhoudingsverklaring onmogelijk.

Ook hier geldt dan wat hierboven bij de onder a bedoelde gevallen is opgemerkt omtrent het kunnen gebruiken van een proces-verbaal van verbeteringen en rectificatie-akte.

c. **Een verklaring van verjaring is niet voorzien van de artikel 37, eerste lid, van de Kadasterwet bedoelde verklaring**

In geval van verjaring moet de notaris een verklaring toevoegen, waaruit blijkt dat een mededeling inzake verjaring voldoende betrouwbaar is. De bewaarder zelf kan dit nooit controleren. Als de verklaring ex artikel 37 ontbreekt, zal hij daarom de inschrijving weigeren. De notaris kan ook, mits tijdig gedaan, het verzoek tot inschrijving intrekken en de verklaring van verjaring, uitgebreid met een artikel 37, eerste lid, verklaring, opnieuw ter inschrijving aanbieden.

d. **Overgang van een perceel met verkeerde of incomplete vermelding van de kadastrale aanduiding**

Soms is in een akte van overdracht het kadastraal perceelnummer verkeerd of onvolledig vermeld, doch de plaatselijke aanduiding van de desbetreffende onroerende zaak wel duidelijk en genoegzaam als feitelijke omschrijving. Voor het intreden van het rechtsgevolg is die plaatselijke aanduiding dan voldoende, doch vanwege het ontbreken van de juiste kadastrale aanduiding kan de beoogde kadastrale bijhouding niet plaatsvinden. Ook hier geldt dan wat hierboven bij de onder a bedoelde gevallen is opgemerkt omtrent het kunnen gebruiken van een proces-verbaal van verbeteringen en rectificatie-akte.

e. **Hypotheek op een gedeelte van een kadastraal perceel met vermelding van een verkeerd deel en nummer van de akte van verkrijging**

Soms wordt bij het met hypotheek te bezwaren gedeelte een verkeerd deel en nummer van verkrijging genoemd. Als het bezwaarde gedeelte wel voldoende met plaatselijke aanduiding in de hypotheekakte is omschreven ontstaat het hypotheekrecht wel. Omdat de bewaarder niet kan uitmaken welk grondstuk is belast, moet hij besluiten tot zogenoemde «besmetting» en het hele perceel administratief met hypotheek belasten.

Ook hier geldt dan wat hierboven bij de onder a bedoelde gevallen is opgemerkt omtrent het kunnen gebruiken van een proces-verbaal van verbeteringen en rectificatie-akte.

5. De bijhoudingsverklaring mag niet beogen en strekt er niet toe wijzigingen aan te brengen in de (inschrijfbaar) feiten vermeld in de desbetreffende notariële akte dan wel verklaring en ter inschrijving waarvan die akte onderscheidenlijk verklaring strekte. Zij mag en kan overigens de inhoud van zodanige stukken ook niet wijzigen. Met het oog daarop is dan ook met het woord «kennelijk» aangegeven dat het objectief duidelijk moet zijn dat de aanvulling noodzakelijk is en uitsluitend wordt gegeven ter voorkoming van een onjuiste dan wel onvolledige bijhouding en dan ook uitsluitend voor de bijhouding betekenis heeft.

Daarnaast is nog van belang dat in het eerste lid de inschrijfbaarheid van een bijhoudingsverklaring in de tijd beperkt is tot – kort samengevat – tien werkdagen. Gelet op de gevallen waarvoor de bijhoudingsverklaring bedoeld is, is er daarbij van uitgegaan dat in die periode het nagenoeg steeds mogelijk is om, bij het beoordelen of de ter inschrijving aangeboden stukken aan de vereisten voor inschrijving voldoen en bij de daarmee plaatsvindende aanvang van de bijhouding van dat stuk in de desbetreffende registraties, te constateren dat er voor de bijhouding benodigde gegevens ontbreken en met bekwame spoed dit manco te melden aan de betrokken notaris. Er is daarbij tevens van uitgegaan dat een notaris onverwijld actie onderneemt, hetgeen noodzakelijk is met het oog op de te waarborgen mogelijkheid voor een raadpleger om kennis te kunnen nemen van de juiste rechtstoestand van de desbetreffende registergoederen. Zo een notaris niet onverwijld en tijdig een bijhoudingsverklaring opmaakt, heeft dit tot gevolg dat de kadastrale registratie een onjuist dan wel onvolledig beeld gaat geven van de rechtstoestand van de desbetreffende registergoederen waardoor ook de belangen van de betrokken cliënten van de notaris in het geding kunnen komen. Weliswaar kan in de praktijk in een aantal gevallen alsnog tot een juist en volledig

beeld worden gekomen namelijk ingeval een meting noodzakelijk is voor de bijhouding en deze heeft plaatsgevonden en de bijhouding daarna is voltooid. Maar in andere gevallen heeft het niet inschrijven van een bijhoudingsverklaring tot gevolg dat, indien de betrokken notaris en zijn cliënten later alsnog belang hechten aan de voltooiing van de bijhouding, een ander soort notarieel stuk zal moeten worden opgemaakt waaraan in de regel meer kosten en inspanning zullen zijn verbonden.

6. Ten slotte wordt nog opgemerkt dat de in het eerste lid bedoelde verklaring uitsluitend betrekking heeft op bijhouding en niet op de andere vorm van bijwerking, te weten vernieuwing. Bij vernieuwing zijn namelijk vorenbedoelde problemen bij de bijhouding moeilijk voorstelbaar. Immers, anders dan bij de bijhouding wordt de inschrijving van een akte van vernieuwing voorafgegaan door een voorstel van vernieuwing dat aan alle belanghebbenden bij de bijhouding wordt toegezonden met de mogelijkheid van bezwaar en beroep terwijl de akte van vernieuwing wordt opgemaakt op de voet van de al dan niet aangepaste voorstellen van vernieuwing. Dit maakt dat er na de inschrijving van een notariële akte van vernieuwing geen onduidelijkheid kan ontstaan omtrent het resultaat van de op de inschrijving volgende bijwerking.

7. Met betrekking tot de vereisten voor de inschrijving van de in het eerste lid van artikel 46a bedoelde bijhoudingsverklaringen geven het tweede en derde lid voorschriften die mede rekening houden met de vorm waarin de bijhoudingsverklaring ter inschrijving wordt aangeboden. Aangezien in het eerste lid een stuk (de bijhoudingsverklaring) inschrijfbaar wordt verklaard en niet een bepaald feit, zijn de artikelen 11 tot en met 11b niet zonder nadere voorziening van toepassing. Evenals in artikel 46 waar ook stukken inschrijfbaar zijn verklaard, wordt derhalve in het tweede en derde lid soortgelijke bepalingen gegeven als vervat in artikel 46, tweede tot en met vierde lid, eerste zin. In het vierde lid wordt bepaald dat de artikelen 18 en 20 tot en met 23 niet van toepassing zijn. Immers, in een bijhoudingsverklaring worden geen feiten ingeschreven zodat het van toepassing verklaren van die artikelen geen goede zin heeft. Artikel 19 dat een algemeen vereiste bevat waaraan elk in te schrijven stuk moet voldoen, blijft dus wel van toepassing, hetgeen in verband staat met het volgende. De bijhoudingsverklaring dient een verwijzing te bevatten naar het stukidentificatienummer van het eerder ingeschreven stuk waarop het betrekking heeft. Het is namelijk gewenst de bijhoudingsverklaring hetzelfde stukidentificatienummer te geven als de desbetreffende notariële akte dan wel notariële verklaring waarop zij betrekking heeft, zij het dat daarbij bedacht dient te worden dat de geregistreerde tijdstippen van inschrijving van het desbetreffende oorspronkelijke stuk en bijhoudingsverklaring steeds verschillend zullen zijn. Een en ander wordt voorgeschreven om te voorkomen dat er in bijvoorbeeld de kadastrale registratie te veel en onnodig verschillende verwijzingen worden geplaatst die bij latere raadpleging alle zouden moeten worden opgeslagen. Het tweede lid bepaalt dan ook dat voornoemde verwijzing moet worden opgenomen. Ten slotte is nog van belang dat voornoemde werkwijze, die ook reeds ter sprake is gekomen in de toelichting bij het voorgestelde artikel 8, derde lid (onderdeel E van artikel I), onder 2, in staat stelt om aan raadplegers van de openbare registers direct de bij een ingeschreven stuk behorende bijhoudingsverklaring te tonen, voorzover zo'n verklaring binnen de in de tweede zin van het eerste lid bedoelde termijn is ingeschreven.

*Onderdelen Q1 t/m Q5, R, S, T, U1 t/m U4, V, W, X, Y1 t/m Y4, Z, AA, BB, CC en DD (wijzigingen van de artikelen 48, 54, 72, 85, 87, 89, 92, 94, 96, 99 tot en met 107, 116 en enige opschriften)*

In verband met de gewijzigde opzet van de openbare registers (zie artikel

8, eerste lid, als voorgesteld in onderdeel E van artikel I) dienen in een aantal bepalingen alsmede in de opschriften van een paragraaf en twee afdelingen twee soorten van wijzigingen te worden aangebracht.

1. De eerste soort van wijzigingen betreft het schrappen in de zinsnede «het desbetreffende register van voorlopige aantekeningen» van het woord «desbetreffende». Het gaat daarbij om de artikelen 48, tweede lid, onder b en e, 54, tweede lid, 72, 85, tweede lid, onder b en h, 87, tweede lid, 92, tweede lid, onder b en h, en 94, tweede lid. Daarbij verdient nog aandacht dat onderdeel b van het tweede lid van artikel 48 in verband met de gewijzigde opzet van artikel 8, eerste lid, tevens een andere inkleding behoeft in die zin dat in de kadastrale registratie niet ook dient te worden opgenomen verwijzingen naar stukken die niet op onroerende zaken betrekking hebben. Verwijzingen naar stukken die betrekking hebben op uitsluitend schepen en/of luchtvaartuigen worden namelijk bij de betrokken rechthebbenden opgenomen in de registratie voor schepen onderscheidenlijk de registratie voor luchtvaartuigen. Ook onderdeel f van artikel 48, tweede lid, is om voornoemde reden aangepast, terwijl tevens soortgelijke aanpassingen worden voorgesteld met betrekking tot het tweede lid van de artikelen 85 en 92.

2. De tweede soort van wijzigingen betreft het aanpassen van de verwijzingen naar «de openbare registers, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder a – c», «de openbare registers, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder b» en naar «de openbare registers, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder c». Deze zijn alle vervangen door verwijzingen naar «de openbare registers, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder a». Het gaat daarbij om o.a. de artikelen 48, eerste en tweede lid, onder b en f, 54, eerste lid, onder a, het opschrift van afdeling 2 (voor artikel 57), 85, eerste en tweede lid, onder b, en i, 87, eerste lid, onder a, het opschrift van afdeling 2 (voor artikel 88), 89, eerste en tweede lid, 92, tweede lid, onder b, h en i, 94, eerste lid, onder a, het opschrift van afdeling 2 (voor artikel 95), 96, eerste en tweede lid, 100 (oud), eerste en tweede lid (= nieuw artikel 99, tweede lid), 106 (oud), eerste lid (= nieuw artikel 101, eerste lid), 107 (oud), eerste lid (= nieuw artikel 102, eerste lid), en 116, eerste lid.

3. Niet aangepast behoeft te worden de verwijzingen in de artikelen 48, tweede lid, onder e, 55, 59, tweede en derde lid, 76, derde en vierde lid, 77, vijfde lid, 85, tweede lid, onder i. Dit vanwege het feit dat uit de desbetreffende bepalingen zelf al blijkt om welke stukken het gaat.

4. Op de voornoemde wijzigingen zal hierna in dit artikelsgewijs gedeelte van deze memorie niet meer worden teruggekomen.

5. Nog aandacht verdient de aanpassing van het slot van onderdeel c van artikel 48, tweede lid (onderdeel Q3). Deze aanpassing maakt het mogelijk om in de praktijk te volstaan met een verwijzing bijvoorbeeld in de vorm van een «raadpleeg akte» in plaats van een (volledige) vermelding van alle wettelijke benamingen van beperkte rechten waaraan een onroerende zaak of beperkt recht onderworpen is. Aan die mogelijkheid bestaat bepaald behoefte gezien het aantal soorten van beperkte rechten, beslagen, bewind, die niet alleen op een onroerende zaak zelf maar ook op een beperkt recht op een onroerende zaak of op een beperkt recht op zo'n beperkt recht kunnen rusten. Dit soort gecompliceerde rechtstoelstanden, die nog gecompliceerder worden bij in appartementsrechten gesplitste gebouwencomplexen waarvan nog weer eens de appartementsrechten zelf ondergesplitst (kunnen) zijn, brengen mee dat zij niet – op de gebruikelijk wijze – kunnen worden weergegeven in een al dan niet geautomatiseerd gehouden kadastrale registratie. Dit laatste noopt in de rechtspraktijk, waarin dit soort gecompliceerde rechtstoe-

standen zich regelmatig aandienen, tot een wijze van vermelding als voorgesteld in het slot van het nieuwe onderdeel c. Aangezien dit soort gecompliceerde rechtstoestanden zich niet voordoet bij schepen en luchtvaartuigen, hetgeen in verband staat met het feit dat het aantal soorten van beperkte rechten dat op die zaken kunnen rusten zeer beperkt is, is een aanpassing als de onderhavige niet nodig in de overeenkomende bepalingen van het tweede lid van de artikelen 85 en 92.

*Onderdelen Q6, U5 en Y5 (wijziging van de artikelen 48, tweede lid, onder g, 85, tweede lid, onder k, en 92, tweede lid, onder k)*

Deze onderdelen betreffen de aanpassing van bepalingen omtrent de in de desbetreffende registraties te vermelden soorten van gegevens inzake hypotheek. In de eerste plaats staat dit in verband met het feit dat het in artikel 48, tweede lid, onder g, sub 1° vermelde soort van gegeven (het tijdstip waarop de notariële akte, bedoeld in artikel 3:260 BW is opgemaakt) ingevolge de voorgestelde onderdelen Q8 (nieuw onderdeel k), U7 (nieuw onderdeel n) en Y7 (nieuw onderdeel n) van artikel I niet alleen met betrekking tot notariële akte tot vestiging van een hypotheek zal worden opgenomen, maar ook ten aanzien van alle andere notariële akten en – verklaringen. Derhalve kan dit subonderdeel in de desbetreffende artikelen vervallen.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook voor het huidige subonderdeel 2°, met dien verstande dat wordt voorgesteld het tijdstip van aanbidding van elk ingeschreven stuk te gaan vermelden. Subonderdeel 6° kan ook vervallen in de onderhavige onderdelen in verband met het bepaalde in het voorgestelde artikel VII.

*Onderdelen Q7, U6 en Y6 (wijziging van de artikelen 48, tweede lid, onder i, 85, tweede lid, onder l, en 92, tweede lid, onder l)*

Blijkens de wetsgeschiedenis van het huidige artikel 48, tweede lid, onder i, (PG Kadasterwet, blz. 196, zevende volle alinea) beoogt dat onderdeel een grondslag te bieden voor het tot stand brengen van de aldaar bedoelde ministeriële regeling. Van deze authentieke uitleg van die bepaling, waarvan ook blijkt uit de wetsgeschiedenis van artikel 54, eerste en derde lid, van de Kadasterwet (PG Kadasterwet, blz. 214, eerste volle alinea, onder d, onderscheidenlijk blz. 217, vijfde volle alinea), is tot op heden steeds uitgegaan bij de toepassing ervan.

Niettemin is gebleken dat de redactie zich ook anders laat lezen op een wijze die afwijkt van voornoemde authentieke uitleg, waarbij ruimte voor twijfel ontstaat of dat onderdeel een genoegzame grondslag biedt voor zo'n regeling. De voorgestelde wijziging van de redactie van onderdeel i van artikel 48, tweede lid, stelt dat thans buiten twijfel.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook met betrekking tot de in de artikelen 85, tweede lid, onder l, en 92, tweede lid, onder l, voorkomende soortgelijke bepalingen.

*Onderdelen Q8, U7 en Y7 (toevoeging van twee nieuwe onderdelen aan het tweede lid van de artikelen 48, 85 en 92)*

Na hetgeen ter toelichting bij de onderdelen Q6, U5 en Y5 reeds is opgemerkt, behoeven deze onderdelen nog de volgende toelichting.

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie heeft verzocht om in de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen ook op te nemen de naam en standplaats van de notaris die of in wiens plaats een plaatsvervanger de desbetreffende ingeschreven notariële akte heeft verleden dan wel de ingeschreven notariële verklaring heeft opgemaakt.

Het opnemen van die gegevens in de voornoemde registraties stelt een



notaris in staat om bij het raadplegen veel sneller dan tot nu toe vast te stellen of de desbetreffende ingeschreven akte dan wel verklaring in zijn eigen protocol is opgenomen, ja dan nee. Indien het desbetreffende stuk in zijn eigen protocol is opgenomen, pleegt het notariaat namelijk niet van de Dienst een afschrift van die akte dan wel verklaring op te vragen, hetgeen kostenbesparend werkt. Ten slotte wordt opgemerkt dat de desbetreffende onderdelen enig invoeringsrecht behoeven dat is opgenomen in artikel IX.

*Onderdelen Q9 en U9 (wijziging van artikel 48, vierde lid, tweede zin, en 85, vijfde lid, tweede zin)*

In vergelijking met de inhoud van de tweede zin van het huidige vierde en vijfde lid van respectievelijk artikel 48 en 85, wordt in de voorgestelde nieuwe tweede zin tevens de mogelijkheid geopend om ook ten aanzien van de schrijfwijze van adressen in de desbetreffende registraties af te wijken van die vermeld in de desbetreffende ingeschreven stukken. Dit is wenselijk om te kunnen aansluiten bij de inmiddels tot stand gekomen standaarden op dit punt. Het volgen van die standaarden is meer dan wenselijk om geoorloofde geautomatiseerde gegevensuitwisselingen en geoorloofde koppeling van gegevens via het (post)adres ook feitelijk zo goed mogelijk te kunnen laten plaatsvinden.

*Onderdelen U8 en Y8 (vervallen van artikel 85, vierde lid, en wijziging van artikel 92, derde lid)*

Het vierde lid van artikel 85 kan vervallen, omdat de tweede zin van het huidige artikel 4, eerste lid, slechts ten dele terugkeert als tweede lid van het voorgestelde artikel 4a. Niet meer wordt in laatstgenoemde bepaling voorgeschreven dat de registratie voor schepen «aan elk der desbetreffende kantoren wordt gehouden voorzover de kring van hun kantoor betreffend». Dit staat in verband met het feit dat de registratie voor schepen in de praktijk voor een groot deel reeds een landelijke opzet kent waarin een «dubbele scheepsboekhouding» als bedoeld in het vierde lid niet meer voorkomt. Men zie in dezen ook hetgeen is opgemerkt in dit gedeelte van deze memorie bij onderdeel B, onder Algemeen sub 2, en bij onderdeel E, onder 1, sub a.

In verband met het vervallen van artikel 85, vierde lid, dient in artikel 92, derde lid, de desbetreffende van overeenkomstige toepassing verklaring te worden aangepast.

*Onderdeel CC (wijziging van de artikelen 99 tot en met 107)*

### **Algemeen**

Deze artikelen behoeven aanpassing niet alleen in verband met het vervallen van de doorhaling, de gewijzigde opzet van de openbare registers (zie artikel 8, eerste lid), de nieuwe, landelijke opzet van het geautomatiseerde gedeelte van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten, maar ook aan het feit dat het aanvragen, het raadplegen en de verstrekking van informatie uit de openbare registers langs elektronische weg wettelijk mogelijk dient te worden gemaakt. Bij het vormgeven van voornoemde aanpassingen is het mogelijk gebleken de opzet van de desbetreffende bepalingen eenvoudiger en transparanter te maken. Bij die nieuwe opzet is, allereerst, als uitgangspunt genomen het feit dat artikel 3, eerste lid, aanhef, in verbinding met onderdeel f, reeds bepaalt dat de Dienst is belast met het verstrekken van inlichtingen. Dit wordt ook in de voorgestelde artikelen 99 tot en met 102 bepaald. In één centraal artikel (artikel 106) wordt geregeld welke ambtenaren van de Dienst belast zijn of kunnen worden met het verstrekken van inlichtingen. Bij die opzet kunnen

de bepalingen van de artikelen 101, 103, 106, derde lid, en 107, derde lid, vervallen. Vervolgens is in de nieuwe opzet ook in één centraal artikel (artikel 107) geregeld dat het bestuur van de Dienst vaststelt de vorm van de in de artikelen 99 tot en met 104 voorziene afschriften, uittreksels, getuigschriften en verklaringen, alsmede de wijzen en plaats van raadpleging van de openbare registers voor registergoederen, de kadastrale registratie, de door de Dienst gehouden kaarten en de daaraan ten grondslag liggende bescheiden, de registratie voor schepen en van andere documenten betreffende schepen, alsmede van de registratie voor luchtvaartuigen en van andere documenten betreffende luchtvaartuigen. Ook is in dat centrale artikel geregeld dat het bestuur van de Dienst de wijze vaststelt waarop inlichtingen over het net van coördinaatpunten worden verstrekt.

Het vorenstaande brengt mee dat de bepalingen van de artikelen 99, tweede lid, 102, tweede lid en vierde lid (slot), 106, tweede lid, en 107, tweede lid, eveneens kunnen vervallen.

Na het vorenstaande behoeven de artikelen 99 tot en met 107 nog de volgende toelichting.

### **Artikel 99**

Het eerste lid van het voorgestelde artikel 99 komt inhoudelijk overeen met het huidige artikel 99, eerste lid; het heeft redactioneel een iets andere inkleding gekregen.

Het tweede lid van artikel 99 is inhoudelijk ontleend aan het huidige artikel 100, tweede lid, juncto eerste lid. Artikel 100, eerste lid, kan namelijk vervallen, hetgeen in verband staat met het volgende. Een plaatsgehad hebbende doorhaling van een inschrijving betreffende een recht van hypotheek dan wel een beslag werd tot aan 1 juli 1993 in de kadastrale registratie aangetekend in een bestand van percelen waarin bij de desbetreffende percelen inschrijvingen als de onderhavige werden vermeld met het deel waarin en het nummer waaronder in dat deel die inschrijvingen plaatsvonden. Die aantekening omtrent die doorhaling geschiedde door vermelding van de letter «d». In de loop der tijden is inmiddels elk perceel voorzien van een «d» duidend op een in het verleden doorgehaalde inschrijving. Daarmee is het onderscheidend vermogen van die vermelding weggevallen. Het schrappen van het huidige artikel 100, eerste lid, is besproken met de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, die daarmee kon instemmen.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook met betrekking tot schepen en luchtvaartuigen.

Ten slotte is nog van belang het volgende op te merken. Het schrappen van het in het huidige artikel 100, eerste lid, van de Kadasterwet opgenomen voorschrift dat in getuigschriften ten aanzien van hypotheek en beslagen melding moet worden gemaakt van het feit dat doorhaling heeft plaatsgevonden, laat onverlet dat doorhalingen een door de bewaarder geplaatste aantekening zijn in de zin van artikel 78, eerste lid, van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Dat brengt mee dat feiten die uit zodanige aantekeningen kenbaar zijn zoals het tenietgaan van een hypotheek of het vervallen van beslagen, ingevolge die bepaling voor de toepassing van de wet gelden als feiten die overeenkomstig afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 BW zijn ingeschreven (, tenzij die feiten na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet niet meer hadden kunnen worden ingeschreven). Ook op zodanige feiten zijn derhalve de artikelen 3:24 tot en met 3:26 BW van toepassing.

Tevens blijft in dezen relevant hetgeen is opgemerkt in de wetgeschiedenis van voornoemd artikel 78, eerste lid; men zie PG Overgangsrecht (Inv. 3, 5 en 6), blz. 75, derde volle alinea. Daar wordt onder meer

opgemerkt dat «registeronderzoek omvat raadpleging van onder de bewaarder berustende, niet ingeschreven stukken op grond waarvan de aantekening, in casu de doorhaling, indertijd is geschied». Daartoe zijn de stukken op grond waarvan de doorhalingen plaatsvonden, ook voor raadpleging beschikbaar. Immers, voorzover die doorhalingen plaatsvonden vóór de inwerkingtreding van de Boeken 3, 5 en 6 BW en de Kadasterwet (1 januari 1992), is op die stukken artikel VII, tweede lid, van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet van toepassing. Ingevolge die bepaling blijven vorenbedoelde stukken, voorzover zij aan de kantoren van de Dienst berusten, aldaar bewaard en zijn ze openbaar en dus voor raadpleging beschikbaar. Voorzover die doorhalingen plaatsvonden na 1 januari 1992 zijn de stukken op grond waarvan doorhaling plaatsvond, steeds ingeschreven in de openbare registers.

### **Artikelen 100 tot en met 106**

Artikel 100 komt overeen met het huidige artikel 102, eerste, derde en vierde lid, zij het dat het slot van het huidige artikel 102, vierde lid, is opgenomen als onderdeel f van het voorgestelde artikel 107.

De artikelen 101 en 102 komen overeen met het eerste lid van het huidige artikel 106 onderscheidenlijk 107.

Het voorgestelde artikel 103 is nieuw en opgenomen met het oog op de in de rechtspraak soms voorkomende behoefte aan dit soort verklaringen. Van de afgifte van dit soort verklaringen zijn uitgezonderd de gevallen waarin het gaat om afschriften en uittreksels van door de Dienst gehouden kaarten. Dit vanwege het feit dat bijvoorbeeld het optreden van mutaties in een afschrift van een kadastrale kaart sedert de datum van afgifte van dat afschrift zich moeilijk laten vaststellen.

Artikel 104 is ongewijzigd, behoudens de aanpassing van de verwijzing in het eerste lid en de wijziging van «hoogten» in «hoogte» in het derde lid.

Artikel 105 vertoont met het huidige artikel 105 dit verschil dat de mogelijkheid tot het verkrijgen van een permanente aansluiting niet uitsluitend meer betreft de kadastrale registratie. Zij wordt thans ook geboden ten aanzien van de in elektronische vorm gehouden gedeelten van de openbare registers, de door de Dienst gehouden kaarten, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen.

### **Artikel 107**

Onder «vorm» in onderdeel a kan ook worden begrepen formaat, standaard en berichtstructuur van afschriften in elektronische vorm. Ingevolge onderdeel b dienen de wijzen van raadpleging door de Dienst te worden vastgesteld. Dat omvat ook de wijze waarop het elektronisch gedeelte van de openbare registers kan worden ingezien. Daarbij valt te denken aan de mogelijkheid tot het door middel van beeldschermen inzien van het elektronisch bestand, zowel ten kantore van de Dienst als op de eigen werkplek van de raadpleger door middel van een on line verbinding.

In onderdeel b is ook opgenomen dat het bestuur van de Dienst dient vast te stellen de plaats van raadpleging van de openbare registers voor registergoederen, de kadastrale registratie, de door de Dienst gehouden kaarten en de daaraan ten grondslag liggende bescheiden, de registratie voor schepen en van andere documenten betreffende schepen, alsmede van de registratie voor luchtvaartuigen en van andere documenten betreffende luchtvaartuigen.

Dit staat in verband met de omstandigheid dat in elektronische vorm gehouden registers, registraties op grond van artikel 4a in de praktijk weliswaar op één kantoor van de Dienst (zullen) worden gehouden, maar het uiteraard mogelijk zal worden gemaakt dat zij raadpleegbaar zijn vanaf de andere kantoren van de Dienst. Tevens zal daarbij moeten worden

bepaald dat de in analoge vorm gehouden registers, registraties en kaarten in beginsel vooralsnog slechts raadpleegbaar zijn op de kantoren waar ze berusten.

Onderdeel d bepaalt dat het bestuur de wijze moet vaststellen waarop de in de artikelen 99 tot en met 102 bedoelde waarmerking van in schriftelijke vorm te verstrekken afschriften, uittreksels en getuigschriften als voorzien in de artikelen 99 tot en met 102 dient plaats te vinden.

Onderdeel e regelt een en ander voor in elektronische vorm te verstrekken getuigschriften, afschriften, uittreksels en verklaringen. Daarbij dient in elk geval gebruik te worden gemaakt van een elektronische handtekening van de bewaarder die een waarmerk van echtheid verschaft.

Voor genoemd onderdeel e sluit overigens niet uit dat bij het maken van een leesbare afdruk van bijvoorbeeld een elektronisch gewaarmerkt afschrift gebruik kan worden gemaakt van voorzieningen die al dan niet in samenhang met elkaar een indicatie zullen kunnen geven dat zo'n analoge leesbare afdruk identiek is met het gewaarmerkte oorspronkelijke digitale exemplaar.

#### *Onderdeel DD (wijziging van artikel 116)*

Het eerste lid is mede aangepast aan het niet meer plaatsvinden van de doorhaling (zie artikel VII).

#### *Onderdeel EE (toevoeging van een vijfde lid aan artikel 117)*

1. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Organisatiewet Kadaster is het bestuur van de Dienst belast met het besturen van de Dienst. Daaronder vallen ook het treffen van maatregelen die ertoe strekken de bedrijfsrisico's beheersbaar te houden, mede met het oog op de verzekeraarbaarheid van de bedrijfsaansprakelijkheden van de Dienst, hetgeen kan nopen tot een redelijke beperking van de desbetreffende risico's. Een regeling van aansprakelijkheden als bedoeld in het vijfde lid is te beschouwen als een passend instrument om dat te bereiken, behoort als activiteit tot de normale dagelijkse bedrijfsvoering van de Dienst waarmee het bestuur is belast en past – mede in het licht van hetgeen gebruikelijk is voor «elektronische» bedrijfsactiviteiten in de private sector zoals de bankwereld – bij een Dienst die bedrijfsmatig opereert. Het vijfde lid geeft het bestuur van de Dienst daartoe de bevoegdheid.

Het stellen van regels met betrekking tot de onderhavige aansprakelijkheden door het bestuur van de Dienst biedt de mogelijkheid om vooraf duidelijkheid te scheppen en om rechtsonzekerheid in de rechtsverhouding tussen de Dienst en, bijvoorbeeld, de aanbieder van stukken te voorkomen. Bovendien stelt het in staat om, zodra nieuwe soorten van risico's ontstaan of worden onderkend dat ze bestaan (hetgeen een gevolg is van en samenhangt met de technologische turbulentie die optreedt in de ICT-wereld), snel daarop te kunnen inspelen, ook waar het gaat om het beheersbaar maken ervan.

2. Regeling van de onderhavige aansprakelijkheden als bedoeld in het vijfde lid spoort met aanwijzing 14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Deze aanwijzing brengt voor het onderhavige wetsvoorstel waarin de keuze voor het verder toepassen van ICT wettelijk wordt verankerd, mee dat bij deze keuze in de daarvoor noodzakelijke wettelijke regeling moet worden gestreefd naar zo beperkt mogelijke lasten van de overheid, in casu de Dienst. Dat omvat mede het beheersbaar houden van financiële risico's door een regeling van aansprakelijkheden zoals door een redelijke uitsluiting en beperking ervan. Daarbij is van belang op te merken dat het bestendig beleid van de Dienst is om dit soort maatregelen eerst te sonderen bij de desbetreffende klantenkoopels.

3. Naast het voorgaande is met betrekking tot het vijfde lid nog het volgende van belang.

Onder de in het vijfde lid bedoelde regeling van de aansprakelijkheid voor de gevolgen van storingen in de middelen die door de Dienst gebruikt worden bij de elektronische gegevensuitwisseling, moet ook worden begrepen de aansprakelijkheid voor schade die ontstaat in de geautomatiseerde systemen (waaronder databestanden) van de Dienst doordat een bericht als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onvoldoende betrouwbaar blijkt door de aanwezigheid van virussen, trojan horses etc. Voorts zullen de door het bestuur van de Dienst te stellen regels geen voorwaarden mogen inhouden die onredelijk bezwarend zijn. Bij de beoordeling of een voorwaarde in concreto als onredelijk bezwarend moet worden aangemerkt, dient mede gelet te worden op de bedrijfsbelangen van de Dienst zoals de verzekeraarbaarheid van de aansprakelijkheden van de Dienst die nopen tot een redelijke beperking ervan, ook via de onderhavige voorwaarden. Ook kan daarbij een rol spelen dat een aanbieder als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, altijd nog de mogelijkheid heeft om in schriftelijke vorm de desbetreffende stukken ter inschrijving aan te bieden.

Een redelijke uitleg en toepassing van het vijfde lid brengt, ten slotte, ook mee dat ter vaststelling van het bestaan van aansprakelijkheden in de regeling van het bestuur van de Dienst bepalingen kunnen worden opgenomen inhoudende dat in beginsel van bepaalde bescheiden moet worden uitgegaan, bijvoorbeeld ter vaststelling of zich storingen hebben voorgedaan en, zo ja, wat dan wel de aard ervan is enz.

#### *Onderdeel FF (wijziging van artikel 118)*

De aanpassing van artikel 118, tweede lid, is noodzakelijk in verband met een aantal wijzigingen dat in dit wetsvoorstel is voorzien ten aanzien van huidige bepalingen van de Kadasterwet waarin sprake is van beslissingen van het bestuur van de Dienst. Het gaat daarbij om beslissingen die geen algemeen verbindende voorschriften inhouden en die ook overigens niet van belang zijn voor derden.

Het voorgestelde tweede lid bepaalt thans dat ook beslissingen tot vervanging als bedoeld in artikel 9, vierde lid, niet behoeven te worden geplaatst in de Staatscourant. In de rechtspraak is een zodanige publicatie niet functioneel gebleken.

In het voorgestelde tweede lid van artikel 118 worden de beslissingen, bedoeld in artikel 107, onder b, niet uitgezonderd. Dat brengt mee dat onder de werking van het nieuwe tweede lid van artikel 118, zulks in tegenstelling tot de huidige situatie in dezen – alle beslissingen omtrent de wijze van raadpleging zullen worden gepubliceerd in de Staatscourant. Ten slotte is van de gelegenheid gebruikgemaakt om in de tekst van het eerste lid een kleine redactionele verbetering aan te brengen.

### **Artikel II (wijziging van de Invoeringswet Kadasterwet) en de artikelen VIII, X en XI**

#### *Onderdeel A van artikel II (wijziging van artikel VII, tweede lid, van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet)*

In de rechtspraak is de behoefte ontstaan om, gezien de omvang van de onder de bewaarder berustende stukken als bedoeld in artikel VII, tweede lid, eerste zin, van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadaster, de inhoud van deze stukken over te brengen op microfilm en ze daardoor te vervangen. Dit met het oog op zowel een beperking van de in gebruik zijnde archiefruimte en het beveiligingsaspect als een vergroting van het gemak bij raadpleging.

Het gaat daarbij, blijkens de memorie van toelichting bij de Invoeringswet

Kadasterwet op de onderhavige bepaling, om stukken die onder het recht dat tot aan 1 januari 1992 van kracht was, hetzij op grond van een wettelijk voorschrift, hetzij op grond van een intern voorschrift onder de bewaarder moesten blijven berusten dan wel ten kantore moesten blijven bewaard (de zogenaamde portefeuillestukken) en voor het publiek raadpleegbaar waren. Op grond van artikel VII, tweede lid, worden ook na voornoemde datum die stukken aan de kantoren van de Dienst bewaard en zijn zij openbaar.

Bij de eerste categorie van stukken valt te denken aan onder andere akten tot doorhaling van inschrijvingen van processen-verbaal van inbeslagname van onroerende zaken. Bij de tweede categorie van stukken kunnen worden genoemd de stukken tot het stellen van andere aantekeningen dan doorhalingen als ook stukken tot doorhaling van hypothecaire inschrijvingen (de zogenaamde royementsakten), welke tot aan 1 januari 1992 werden opgeborgen in het zogenaamde register Hypotheken nr. 10 en daarin ook thans nog worden bewaard.

*Onderdelen B tot en met D van artikel II (wijziging van de artikelen X en XII en het vervallen van de artikelen XI, XV tot en met XVIII van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet) en de artikelen VIII, X en XI (overgangsrecht m.b.t. het eerste en tweede lid van de artikelen 48, 85 en 92)*

1. Aangezien het eerst in het nieuwe geautomatiseerde systeem mogelijk is de in de artikelen VIII, X en XI van deze herzieningswet bedoelde gegevens omtrent hypotheekhouders op te nemen op de wijze als voorgeschreven in de desbetreffende bepalingen van de artikelen 48, 85 en 92, dienen voorzieningen van overgangsrecht te worden getroffen. De artikelen VIII, X en XI strekken daartoe. Zij sluiten in beginsel de toepasselijkheid van de in die artikelen genoemde bepalingen van de artikelen 48, 85 en 92 uit ten aanzien van rechten van hypotheek en inbeslagname die vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zijn ingeschreven. Zonder deze voorziening van overgangsrechtelijke aard zou de Dienst namelijk verplicht worden om alsnog met betrekking tot die ingeschreven rechten van hypotheek en inbeslagname de gegevens waarom het hier gaat, in de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen in te voeren. Dat zou een zeer groot beslag leggen op de personele capaciteit van de Dienst. Niettemin opent de tweede zin van het eerste lid van de artikelen VIII, X en XI de mogelijkheid dat de eerste ondergetekende bij een door hem vast te stellen regeling bepaalt dat gegevens als waar het hier om gaat ook worden opgenomen in de voornoemde registraties, en wel voorzover die rechten van hypotheek en inbeslagname zijn ingeschreven bijvoorbeeld na een bepaald tijdstip dat gelegen is vóór het tijdstip van inwerkingtreding van die artikelen. Aan deze mogelijkheid kan behoefte bestaan voorzover het gaat om stukken die recent zijn ingeschreven vóór laatstbedoeld tijdstip.

2. De inhoud van de voorgestelde artikelen VIII, X en XI, die uitgaan van eerbiedigende werking, brengt mee dat de artikelen X, eerste en tweede lid, XI, en XV tot en met XVIII van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet, die uitgaan van een uitgestelde werking, kunnen vervallen. Laatstgenoemde artikelen geven namelijk voorzieningen ten aanzien van dezelfde materie als de artikelen VIII, X en XI.

Artikel XII van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet, ten slotte, is aangepast in verband met het vervallen van voornoemde bepalingen van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet. Bij die aanpassing is gebleken dat de in het tweede lid voorkomende verwijzing naar het tweede lid van artikel XI van hoofdstuk II minder juist is; zij keert dan ook niet terug in het nieuwe artikel XII van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet. Na een bijhouding met betrekking tot voorlopige aantekening

ningen – en daar gaat het om in voornoemd artikel XI, tweede lid – wordt namelijk nooit de in artikel 58, eerste lid, van de Kadasterwet bedoelde kennisgeving verstuurd (zie artikel 72 van de Kadasterwet).

### **Artikel III (wijziging van artikel 25 van de Organisatiewet Kadaster)**

Dit artikel is reeds toegelicht bij onderdeel A van artikel I.

### **Artikel IV (wijziging van het BW)**

*Onderdeel A (wijziging van artikel 3:19, derde lid)*

Dit lid dient aangepast te worden in verband met het feit dat bij het aanbieden van een stuk in elektronische vorm weliswaar ook een elektronisch bewijs van ontvangst wordt afgegeven door de bewaarder, maar het niet mogelijk is op een zodanig bewijs een verrichte inschrijving desverlangd aan te tekenen. In plaats daarvan zal door de bewaarder (elektronisch) mededeling worden gedaan aan de aanbieder dat het stuk is ingeschreven. Men zie in dezen ook de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 17 van de Kadasterwet opgenomen in onderdeel J van artikel I.

*Onderdeel B (het vervallen van de artikelen 8:193, 8:783 en 8:1302)*

Het vervallen van de in dit artikel genoemde bepalingen van Boek 8 BW is reeds toegelicht bij onderdeel E (wijziging van artikel 8) van artikel I.

*Onderdelen C tot en met P (wijziging van diverse artikelen van Boek 8)*

De onderhavige artikelen van Boek 8 waarin nog sprake is van «het register» dan wel het «Nederlandse register» dienen te worden aangepast aan het vervallen van de artikelen 193, 783 en 1302 van dat Boek; men zie onderdeel B van dit artikel.

### **Artikel V**

*Onderdeel A*

Dit onderdeel is reeds, tezamen met het voorgestelde artikel 46a van de Kadasterwet, toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op onderdeel P van artikel I.

*Onderdeel B (wijziging van de Wet op het notarisambt: nieuw artikel 50a)*

*Algemeen*

Vooropgesteld dient te worden dat de voorgestelde wijziging van de Wet op het notarisambt niet beoogt mogelijk te maken dat in al de gevallen waarin de wet een notariële akte van levering voorschrijft met betrekking tot registergoederen (o.a. voor de overdracht ervan) naast het vormvoorschrift van de notariële akte een «elektronische variant» als alternatief beschikbaar komt voor het verrichten van rechtshandelingen (het elektronisch verlijden van bijvoorbeeld akten van levering door een notaris). Het is niet noodzakelijk noch wenselijk het wetsvoorstel daarmee te belasten. Het is niet noodzakelijk omdat de voorgestelde wijziging betrekking heeft op het vervaardigen van elektronische, niet authentieke afschriften van akten en verklaringen die al zijn totstandgekomen, hetgeen een aangelegenheid van andere aard is dan het verlijden en opmaken zelf van voor-

noemde notariële stukken of authentieke afschriften en uittreksels daarvan.

Het is ook niet wenselijk om het wetsvoorstel daarmee te belasten, omdat dit zou leiden tot een niet gewenste vertraging van de indiening en daarmee ook van de mogelijke inwerkingtreding ervan.

#### *Eerste lid*

1. De in onderdeel B voorgestelde wijziging van de Wet op het notarisambt is primair ingegeven om het mogelijk te maken dat, waar de huidige bepalingen van de Kadasterwet voor de inschrijving de mogelijkheid opent om in plaats van het originele stuk een authentiek afschrift/uittreksel van dat stuk ter inschrijving aan te bieden, tevens een nieuw soort afschrift van dat stuk te vervaardigen: het elektronisch afschrift dat, in de eerste plaats, gebezigd kan worden in die gevallen waarin de wet voorschrijft dat het desbetreffende stuk kan/moet worden ingeschreven in bij de wet ingestelde openbare registers waartoe ook de openbare registers voor registergoederen bedoeld in afdeling 3.1.2 BW behoren. Ten aanzien van het openen van deze nieuwe mogelijkheid, dat een elektronisch alternatief biedt voor het schriftelijk aanbieden van de voor de inschrijving vereiste stukken, kan namelijk op genoegzame wijze worden voldaan aan een aantal technische randvoorwaarden die liggen op het gebied van de duurzaamheid en fraudebestendigheid. Een functionele vergelijking van de procedure van het aanbieden van schriftelijke stukken met die waarbij de voor de inschrijving vereiste stukken elektronisch worden aangeboden, toont namelijk aan (zie het algemeen gedeelte van deze memorie onder § 2, onder 4 tot en met 4.11) dat de integriteit, duurzaamheid, authenticiteit en beschikbaarheid van de desbetreffende documenten, alsmede de betrouwbaarheid, de controleerbaarheid, de transparantie van het elektronisch systeem voor transport en opslag van de documenten zodanig gewaarborgd kunnen worden dat het elektronisch alternatief ten minste gelijkwaardig is aan de thans in de wet opgenomen wijze van aanbieden. Onder het vorenstaande is mede begrepen de te stellen eisen aan de vorm van de elektronische documenten en elektronische handtekeningen. Bij een en ander is mede betrokken en overwogen dat het in dezen niet gaat om het verrichten van rechtshandelingen zelf, zij het dat de wet (in het bijzonder artikel 3:24, eerste lid, BW) aan het inschrijven zelf in beginsel rechtsgevolg verbindt, alsmede dat in de regel vooral *professionele gebruikers op basis van vrijwilligheid* de nieuwe mogelijkheid zullen gaan aanwenden, ook al staat die mogelijkheid in beginsel voor een ieder open.

Met het oog op dit laatste wordt in het eerste lid uitdrukkelijk bepaald dat de bevoegdheid van de notaris ook betreft het vervaardigen van afschriften en uittreksels in elektronische vorm van niet tot zijn protocol behorende akten (zowel notariële als onderhandse) en stukken die dus niet door hemzelf zijn opgemaakt. Het gaat daarbij dan om stukken als vermeld in de toelichting onder 3 bij het eerste, derde, vierde en vijfde lid van het voorgestelde artikel 10b (zie artikel I, onderdeel H).

2. Aan de hierboven onder 1 in de aanhef genoemde mogelijkheid is voorts vorm gegeven op een wijze die ook voornoemde mogelijkheid openstelt voor andere bij de wet ingestelde openbare registers zoals het handelsregister. Of daadwerkelijk van die mogelijkheid gebruik gemaakt kan worden hangt af van het feit of de desbetreffende openbare registers mede in elektronische vorm worden gehouden en de desbetreffende wet zelf de mogelijkheid opent tot het aanbieden van stukken in elektronische vorm ter inschrijving in die openbare registers. De Kadasterwet doet dat in het voorgestelde artikel 10b.



3. Met betrekking tot het eerste lid verdient nog aandacht dat de zinsnede «in verband met de inschrijving» ertoe strekt en meebrengt dat niet alleen van de in te schrijven notariële akten, notariële verklaringen en andere stukken zelf afschriften en uittreksels in elektronische vorm gemaakt kunnen worden, maar ook van andere stukken die verband houden met de inschrijving van die eerstbedoelde akten, verklaringen en stukken, hetgeen ook expliciet blijkt uit het slot van het eerste lid waar naast «aanbieding» ook sprake is van «overlegging». Het gaat daarbij om stukken die voor bewijs moeten worden overgelegd bij de aanbidding van stukken ter inschrijving in openbare registers. Daaraan bestaat bepaald behoefte met het oog op de regeling van artikel 11b, vijfde lid, derde zin, als voorgesteld in artikel I, onderdeel H. Tevens is het wenselijk geoordeeld om in het eerste lid de voornoemde mogelijkheid ook te openen voor gevallen waarin blijkens de desbetreffende wettelijke voorschriften de in dat lid bedoelde stukken in elektronische vorm kunnen worden aangeboden aan een orgaan belast met een publiekrechtelijke taak. Daarbij kan gedacht worden aan de aanbidding door de notaris van stukken ter voldoening aan een wettelijke verplichting die op hem rust om een notariële akte aan te bieden aan overheidsinstanties zoals de aanbidding ter registratie van notariële akten aan de Belastingdienst Registratie & Successie waartoe artikel 3 van de Registratiewet 1970 verplicht. De voorgestelde wijziging spoort daarmee met ontwikkelingen terzake van het elektronisch aanleveren van notariële akten ter registratie bij de Belastingdienst Registratie en Successie (zie het verslag over het symposium «Van Pen tot Pentium» in Juridische Berichten voor het Notariaat JBN d.d. december 1997). Uit nadien plaatsgehad hebbend overleg tussen betrokkenen is gebleken dat de Belastingdienst bereid is aan te sluiten bij de afspraken tussen het Kadaster en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie over het formaat waarin de stukken in elektronische vorm aan de Belastingdienst moeten worden aangeboden. Aldus wordt het notariaat in staat gesteld om via één en hetzelfde systeem te registreren en in te schrijven notariële akten aan te bieden aan de desbetreffende instanties. In de opzet van het eerste lid staat, voorts, de onderhavige mogelijkheid niet alleen open voor de notaris zelf waar het gaat om door hem na te komen wettelijke verplichtingen maar ook voor een natuurlijk of rechtspersoon die een notariële akte of notariële verklaring of een andersoortige akte of stuk aan een overheidsinstantie moet overleggen. Bij die personen is met name te denken aan cliënten van de notaris.

4. Het verdient, ten slotte, nog aandacht dat het voorgestelde artikel 50a een *lex specialis* is ten opzichte van de in de Wet op het notarisambt opgenomen algemene regeling omtrent het verstrekken van afschriften en kopieën van en inlichtingen uit door een notaris opgemaakte akten en verklaringen. Die algemene regeling en eventuele andere relevante wettelijke voorschriften zijn van belang om vast te stellen in welke gevallen aan wie en in welke vorm voornoemde informatieverstrekking kan plaatsvinden.

#### *Tweede lid*

Het spreekt voor zich dat voorschriften omtrent de inhoud van een elektronisch afschrift en de wijze waarop het moet worden vervaardigd, het beste kunnen worden gegeven bij of krachtens de desbetreffende wettelijke regeling, zulks mede omdat die voorschriften kunnen en moeten verschillen, een en ander afhankelijk van de aard van de desbetreffende regeling. Het vorenstaande sluit echter niet uit dat het wenselijk kan blijken om bij algemene maatregel van bestuur in aanvulling daarop nadere voorschriften te geven. Deze kunnen ook van een zodanige aard zijn dat zij een algemeen karakter hebben, zodat daarbij geheel of gedeel-

telijk kan worden aangehaakt in de bijzondere regelgeving op deze punten.

Ten slotte wordt duidelijkheidshalve nog opgemerkt dat, in geval van de in het tweede lid bedoelde mogelijkheid tot delegatie gebruik wordt gemaakt, daarbij kan worden bepaald dat de vaststelling van die nadere regels zowel bij ministeriële regeling als bij regeling van een betrokken, in die maatregel aangewezen bestuursorgaan geschiedt. Het ligt voor de hand en is vanzelfsprekend dat, ingeval de vaststelling van die nadere regels bij ministeriële regeling geschiedt, zij plaatsvindt in overleg met de desbetreffende bestuursorganen belast met het houden van de desbetreffende openbare registers, en met de desbetreffende organen, bedoeld in het eerste lid. Dit in verband met het feit dat die regels (mede) aspecten zullen gaan betreffen die van belang zijn voor het elektronisch kunnen ontvangen en verwerken van die afschriften en uittreksels door de geautomatiseerde systemen die door de betrokken (bestuurs)organen worden gehouden.

#### **Artikel VI (invoeringsrecht artikel 8 Kadasterwet)**

Het is noodzakelijk dat de openbare registers voor registergoederen die op het tijdstip van het in werking treden van artikel I, onderdeel E, van deze herzieningswet aan de kantoren van de Dienst worden gehouden, deel uitmaken van de openbare registers, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder a en b (nieuw). Die registers dienen hun betekenis onder het nieuwe recht te behouden, voorzover het betreft inschrijvingen die onder het voordien geldende recht hebben plaatsgevonden. Artikel VI strekt daartoe.

De noodzaak van dit artikel is reeds besproken in de toelichting op de wijziging van artikel 8 bij het eerste en tweede lid, onder 3 (artikel I, onderdeel E).

#### **Artikel VII (vervallen van doorhaling van inschrijvingen betreffende hypotheke en beslagen)**

Na hetgeen ter toelichting van dit artikel is opgemerkt in § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie onder 10.2 behoeft dit artikel nog slechts de volgende toelichting.

Tot de doorhaling, die steeds waardeloze inschrijvingen betreft, wordt onder het huidige recht de bewaarder soms uitdrukkelijk *gemachtigd*; zie de artikelen 3:28, tweede lid, 3:273, derde lid, en 3:274, tweede en vierde lid, BW. Daarnaast zijn er een aantal wetsbepalingen die inhouden een *opdracht* aan de bewaarder tot doorhaling van inschrijvingen betreffende hypotheke en beslagen in de in het huidige artikel 8, derde lid, onder d, van de Kadasterwet bedoelde gevallen.

Ook zijn er nog bepalingen omtrent doorhalingen te vinden in door de lagere wetgever gegeven uitvoeringsvoorschriften.

Met het oog op het vorenstaande wordt in artikel VII gesproken van «de wettelijke voorschriften». Die formulering is bewust niet beperkt tot «wetsbepalingen», omdat met dit artikel tevens beoogd wordt om alle andere op de doorhaling betrekking hebbende voorschriften opgenomen in lagere regelgeving, zonder intrekking of wijziging ervan op dit punt hun belang te doen verliezen. Daarbij is van belang dat ingevolge artikel XIV aan artikel VII terugwerkende kracht zal worden verleend.

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat er naar gestreefd wordt om ook de vorenbedoelde wettelijke voorschriften die door artikel VII hun belang verliezen, zo spoedig mogelijk aan te passen dan wel in te trekken.

### **Artikel IX (overgangsrecht artikelen 48, tweede lid, onder j en k, 85, tweede lid, onder m en n, en 92, tweede lid, onder m en n, Kadasterwet)**

Artikel IX sluit in beginsel de toepasselijkheid van de twee nieuwe onderdelen van het tweede lid van de artikelen 48, 85 en 92 uit ten aanzien van akten en verklaringen die vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zijn ingeschreven. Zonder deze voorziening van overgangsrechtelijke aard zou de Dienst namelijk verplicht worden om alsnog met betrekking tot die ingeschreven akten en verklaringen de in de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen ontbrekende gegevens in te voeren. Gelet op het feit dat die werkzaamheden zouden betreffen alle notariële akten en – verklaringen (eerste lid) onderscheidenlijk alle stukken (tweede lid) die sedert 1838 zijn ingeschreven, zou dat langdurig een zeer groot beslag leggen op de personele capaciteit van de Dienst.

Niettemin opent het eerste en tweede lid de mogelijkheid dat de eerste ondergetekende bij een door hem vast te stellen regeling bepaalt dat de desbetreffende gegevens worden opgenomen in de voornoemde registraties, en wel voorzover die stukken zijn ingeschreven bijvoorbeeld na een bepaald tijdstip dat gelegen is vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de onderhavige onderdelen van artikel I. Aan deze mogelijkheid kan behoefte bestaan voorzover het gaat om stukken die recent zijn ingeschreven vóór laatstbedoeld tijdstip.

De redactie van voornoemde mogelijkheid sluit niet uit dat in de desbetreffende ministeriële regeling een onderscheid wordt gemaakt met betrekking tot categorieën van akten en verklaringen onderscheidenlijk stukken.

### **Artikel XII (nieuwe wettelijke grondslag uitvoeringsvoorschriften Kadasterwet)**

In dit artikel is een aantal bepalingen opgenomen bestaande in invoeringsrecht. Zonder deze bepalingen zouden de desbetreffende uitvoeringsvoorschriften – al dan niet zo nodig gewijzigd – opnieuw dienen te worden vastgesteld. Het eerste lid stelt buiten twijfel dat daartoe niet hoeft te worden overgegaan. Het eerste lid sluit overigens niet uit dat met ingang van het tijdstip waarop artikel XII in werking treedt, de desbetreffende voorschriften, ingevolge het eerste lid voorzien van een nieuwe grondslag, tezelfdertijd zo nodig worden gewijzigd door wijziging van de desbetreffende uitvoeringsvoorschriften zelf.

In het eerste lid zijn de desbetreffende uitvoeringsvoorschriften gepreciseerd door vermelding van de bestaande grondslag en de vermelding van de citeertitel van de desbetreffende uitvoeringsregelingen.

Het tweede lid bevat een soortgelijke bepaling als artikel V van hoofdstuk II van de Invoeringswet Kadasterwet en strekt ertoe dat herbenoeming van de betrokken functionarissen niet nodig is.

### **Artikel XIV (inwerkingtreding)**

Na hetgeen in § 2 van het algemeen gedeelte van deze memorie is opgemerkt onder 10.3 hoeft dit artikel nog slechts de volgende toelichting.

1. Naar de stand van zaken ten tijde van de voorbereiding van dit wetsvoorstel kan het systeem voor het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving (te weten het systeem Inschrijvingen) in werking treden zonder dat het gereedkomen van de voorziene wijziging van de geautomatiseerde kadastrale registratie, bestaande in omzetting van een opzet per ambtsgebied naar een landelijke opzet, en de invoering van andere daarmee samenhangende organisatorische veranderingen en

ICT-voorzieningen behoeven te worden afgewacht. Dit is mogelijk omdat het voornoemd systeem grotendeels is opgezet als een elektronische versie van de huidige procedure van schriftelijk aanleveren van stukken ter inschrijving, hetgeen meebrengt dat stukken die bijvoorbeeld op schepen en onroerende zaken of op onroerende zaken gelegen in meer dan één ambtsgebied betrekking hebben, vooralsnog meervoudig zullen moeten blijven worden aangeboden totdat het vernieuwde kadastrale vastgoedstelsel in zijn geheel als landelijk stelsel operationeel is. Het voornemen bestaat dan ook om de desbetreffende onderdelen van artikel I en de daarmee samenhangende bepalingen van de overige artikelen van dit wetsvoorstel eerder in werking te laten treden dan de overige.

2. Tevens kunnen een aantal andere onderdelen van artikel I alsmede de bepalingen van enkele andere artikelen van dit wetsvoorstel in werking treden zonder dat de invoering van de «andere daarmee samenhangende organisatorische veranderingen en ICT-voorzieningen» behoeft te worden afgewacht. Daarbij kan gedacht worden aan de onderdelen C, O1, Q9 en U9 van artikel I en de artikelen II (onderdeel A), III, IV (onderdeel A), en VII.

3. Artikel XIV bepaalt, ten slotte, tevens dat aan artikel VII terugwerkende kracht wordt verleend tot en met 1 juli 1993. Sedert dat tijdstip vond namelijk, zoals uiteengezet in de toelichting op onderdeel CC van artikel I bij artikel 99, in de praktijk de doorhaling niet meer plaats. Het verlenen van terugwerkende kracht is wenselijk geoordeeld omdat wat betreft de afschaffing van de doorhaling de regelgeving achterstand heeft opgelopen ten opzichte van in de praktijk om efficiency-redenen wenselijk gebleken aanpassing van de wijze van registratie van de waardeeloosheid van inschrijvingen betreffende rechten van hypotheek en processen-verbaal van inbeslagneming. Die aanpassing behoeft legalisering achteraf om elk risico voor aansprakelijkstelling wegens het niet naleven van de wettelijke voorschriften in dezen uit te sluiten. Daarbij zou het dan moeten gaan om het niet vermeld zijn op het ingeschreven stuk zelf dat de inschrijving ervan is doorgehaald.

#### **Artikel XV (citeertitel)**

Aan deze wet is een citeertitel gegeven, gelet op het feit dat het gaat om een zeer uitgebreide en belangrijke wijzigingswet die tevens bepalingen bevat die ook na de inwerkingtreding van deze wet niet onmiddellijk hun werking verliezen. Gekozen is als citeertitel «Herzieningswet Kadasterwet I», mede met het oog op een in voorbereiding zijnde tweede wetsvoorstel tot herziening van andere bepalingen van de Kadasterwet. Om die reden is deze wet nader gekenmerkt met het Romeinse cijfer «I».

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals