

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)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 19 november 1999 en het nader rapport d.d. 17 juni 2002, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 28 juni 1999, no.99.003045, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot 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 (Herziening Kadasterwet 1).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 28 juni 1999, nr. 99.003045, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 november 1999, nr. W08.99.0313/V, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadat met zijn advies rekening zal zijn gehouden.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Inleiding.

Het wetsvoorstel strekt ertoe naast de «klassieke» wijze van aanbieden van stukken ter inschrijving in de openbare registers voor registergoederen en het kadaster, ook de aanbidding van stukken langs elektronische weg mogelijk te

maken en daartoe de vorm van de openbare registers uit te breiden tot elektronische registers en de opzet van deze registers en het kadaster daaraan aan te passen. Tevens worden enkele andere, juridisch-technische wijzigingen voorgesteld in de Kadasterwet, de Invoeringswet Kadasterwet, de Organisatiewet Kadaster en het Burgerlijk Wetboek.

1. In tegenstelling tot hetgeen de Raad van State opmerkt, worden geen stukken ingeschreven in het kadaster, doch uitsluitend in de openbare registers voor registergoederen. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering.

2. Delegatie en mandatering.

a. Uitgangspunt bij de vormgeving van het wetsvoorstel is de keuze voor een zo groot mogelijke open, technologie-onafhankelijke benadering. Daartoe voorziet het wetsvoorstel in ruime mate in (sub)delegatie, variërend van delegatie door middel van een algemene maatregel van bestuur tot delegatie door middel van een regeling. Als gevolg van de onvoorspelbaarheid van de snel voortschrijdende ontwikkeling van informatie- en communicatie-technologie (ICT) en de maatschappelijke consequenties daarvan opent het wetsvoorstel, ter voldoening aan de noodzaak van een flexibele regulering, de weg naar lagere regelgeving. Gelet op de technologische turbulentie zo vermeldt de toelichting is de wetstechnische opzet, waarbij de invulling van de algemene in de wet zelf genoemde normen waar nodig geschiedt door de lagere wetgever, alleszins te rechtvaardigen. De Raad van State heeft begrip voor de wens snel en adequaat te kunnen reageren, wanneer technologische veranderingen dat wenselijk maken.

Op enkele plaatsen opent het wetsvoorstel echter vormen van delegatie die te ver gaan doordat zij ongebreidelde subdelegatie mogelijk maken. De Raad wijst in dit verband ook op aanwijzing 20 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar). Het college denkt in het bijzonder aan Artikel I, onderdeel H, in artikel 1 1a, tweede lid, («Bij of krachtens regeling van het bestuur van de Dienst»), in artikel 11b, zevende lid, en artikel 14b, tweede lid, («Bij of krachtens regeling van Onze Minister») alsmede op Artikel 1, onderdeel Q, in artikel 48, tweede lid, onder c, («bij of krachtens die regeling vast te stellen wijze»). Niet valt in te zien waarom ter plaatse niet zou kunnen worden volstaan met regelgeving door het bestuur van de Dienst voor het kadaster en de openbare registers (hierna: de Dienst) respectievelijk de minister. Deze bepalingen dienen nader te worden bezien.

b. Het voorstel voorziet in artikel 11a in op zichzelf aanvaardbare vormen van (sub)delegatie, zonder dat evenwel is voldaan aan de voorwaarden waaronder dergelijke delegatie is toegestaan. Het voorgestelde eerste lid maakt het in elektronische vorm aanbieden van stukken afhankelijk van een door de bewaarder verleende vergunning met daaraan verbonden voorschriften en beperkingen.

Het tweede lid draagt het bestuur van de Dienst op om voor dit vergunningensysteem nadere regels te stellen. Dit artikellid bevat onderdelen die ofwel in het geheel niet voldoen aan aanwijzing 124f Ar, ofwel zo zijn geredigeerd dat strijd met die aanwijzing kan optreden. Voor de eerste categorie wordt gewezen op de bevoegdheid algemene voorwaarden te stellen aan het verlenen van vergunningen en aan de overdraagbaarheid daarvan. Het betreft immers niet naar hun aard zonder meer organisatorische of technische onderwerpen of een bijzonder geval in de zin van aanwijzing 124f Ar. Voor de tweede categorie wordt gewezen op de ruime formulering van artikel 11a, tweede lid, onder d, («ten minste») die het blijkens de toelichting onder meer mogelijk maakt voorschriften te stellen op het gebied van de (beperking van) aansprakelijkheid voor gebreken in documenten.

Deze delegatie gaat de randvoorwaarden van aanwijzing 124f Ar te buiten. De Raad adviseert de bevoegdheid tot nadere regelgeving, voorzover deze niet in overeenstemming is met aanwijzing 124f Ar, niet aan het bestuur van de Dienst op te dragen, maar te bepalen dat deze onderwerpen bij of, indien daartoe de noodzaak wordt duidelijk gemaakt, krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld.

c. Op het punt van (sub)delegatie wordt voorts gewezen op het voorgestelde artikel 10 (Artikel 1, onderdeel G). Dit artikel bepaalt, kort samengevat, dat bij

of krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden geregeld waar stukken ter verkrijging van inschrijving, kunnen worden aangeboden. In de toelichting wordt ter motivering van de mogelijkheid tot subdelegatie aangevoerd, dat dit het bestuur van de Dienst de mogelijkheid biedt om elektronische postadressen vast te stellen.¹ Hierbij wordt eraan voorbijgegaan dat in dit geval sprake is van (sub)delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de minister. De betrokken materie leent zich, mede gelet op aanwijzing 124f Ar, op zichzelf wel voor nadere regeling door het bestuur van de Dienst, hetgeen kennelijk is beoogd. Artikel 10 kan in die zin worden aangepast.

d. In het voorgestelde artikel 7, tweede lid, wordt een regeling gegeven voor mandaat van bevoegdheden van de bewaarder aan personeelsleden van de Dienst.

De tweede volzin bepaalt dat zo'n mandaatverlening de instemming van het bestuur van de Dienst behoeft indien gemandateerd wordt aan een functionaris die niet onder verantwoordelijkheid van de bewaarder werkt.

Naar het oordeel van de Raad kan deze zin worden geschrapt, nu uit artikel 10:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht voortvloeit dat in de bedoelde situatie de instemming van het bestuur van de Dienst is altijd vereist. Volstaan kan worden met in de toelichting op dit instemmingsvereiste te wijzen.

De Raad adviseert de wettekst en de toelichting in deze zin aan te passen.

2. Het advies van de Raad inzake de onderdelen a tot en met d is als volgt verwerkt.

a. Het advies van de Raad om de door hem genoemde artikelen nader te bezien is opgevolgd. Gebleken is dat thans geen noodzaak tot subdelegatie aanwezig is, waar het gaat om de mogelijkheid van subdelegatie opgenomen in de artikelen 11a, tweede lid, 11b, zevende lid, en 14b, tweede lid. In genoemde artikelen is dan ook die mogelijkheid vervallen. Wat betreft schrapping van de in artikel 11a, tweede lid, opgenomen subdelegatie verwijst ik voorts naar het gestelde in de onderdelen 2b en 3.

Met betrekking tot de in artikel 48, tweede lid, onderdeel c, opgenomen mogelijkheid tot subdelegatie is bij nadere beschouwing gebleken dat de wijze van vermelding van de in dat onderdeel bedoelde verwijzing naar de desbetreffende ingeschreven stukken een zaak is van de wijze van bijwerking van de kadastrale registratie. Daaromtrent bepaalt artikel 56 reeds dat de wijze van bijhouding wordt geregeld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, zodat de slotzinsnede «op een bij of krachtens die regeling vast te stellen wijze» van het voorgestelde nieuwe onderdeel c van artikel 48, tweede lid, gemist kan worden. Zij is dan ook geschrapt.

b. Met betrekking tot deze opmerkingen van de Raad dient het volgende vooropgesteld te worden.

Het invoeren van de mogelijkheid tot het aanbieden van stukken in elektronische vorm behoeft ordening en kaders ter waarborging van de integriteit, compleetheid en authenticiteit van in elektronische vorm ter inschrijving in de openbare registers aan te bieden stukken. Met het oog daarop waren de bepalingen van artikel 11a, tweede lid, onderdeel d, zoals voorgelegd aan de Raad, gegeven. De in onderdeel d van dit lid bedoelde en bij regeling door het bestuur van de Dienst vast te stellen voorschriften en beperkingen strekten er derhalve toe dat beveiligingsmaatregelen ten uitvoer werden gelegd met als sluitstuk de mogelijkheid tot regeling van de wederzijdse aansprakelijkheden. Zoals in het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting op onderdeel A van artikel 1 reeds is opgemerkt onder Algemeen ter toelichting op het voorgestelde artikel 3c van de Kadasterwet, is – kort samengevat – het nemen van die maatregelen, ter verzekering van de continuïteit van de gegevensverwerkende processen, als zaak van bedrijfsvoering een aangelegenheid van het bestuur en ligt de verplichting daartoe besloten in artikel 7, eerste lid, van de Organisatiewet Kadaster.

Het voornoemde artikel 3c van de Kadasterwet houdt als algemene regeling omtrent te nemen beveiligingsmaatregelen rekening met het feit dat niet alleen in andere bepalingen van de Kadasterwet nadere bepalingen dienaangaande worden gegeven, waarvan het oorspronkelijke artikel 11a, tweede lid, een voorbeeld was, maar ook in de op 1 september 2001 in werking getreden Wet bescherming persoonsgegevens, hierna te noemen Wbp. Van die wet is in

¹ Artikelsgewijze toelichting op Artikel 1, onderdeel G.

dit verband artikel 13 van belang, welk artikel uitvoering geeft aan en waarin nauw de tekst gevolgd is van artikel 17 van richtlijn nr. 95/46/EG van het Europese 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). Dat artikel 13 legt 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, dat ook op 1 september 2001 in werking is getreden, 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 maatregelen kunnen blijkens de memorie van toelichting bij de Wbp (vide 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 niet-persoonsgegevens.

Het vorenstaande brengt mede dat het aan het bestuur is om – bij de vervulling van voornoemde 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, compleetheid en authenticiteit van in elektronische vorm ter inschrijving in de openbare registers aan te bieden stukken, te weten de weg van het contractenrecht (privaatrecht). Langs die weg kan bij overeenkomst aan de betrokkene toestemming worden gegeven om stukken in elektronische vorm ter inschrijving aan te bieden. Daarbij zal dan ongetwijfeld – gezien de daaraan verbonden praktische voordelen – van algemene voorwaarden gebruik gemaakt gaan worden die daartoe eenzijdig door het bestuur van de Dienst kunnen worden vastgesteld. Bij die algemene voorwaarden, waarvan de gelding door de betrokkenen moet worden aanvaard, kunnen aan hen verplichtingen opgelegd en rechten toegekend worden. Deze weg is echter niet de meest aangewezen keuze, omdat de vorenbedoelde algemene voorwaarden in de praktijk in beginsel vooral de rechtsbetrekkingen met personen die behoren tot beroepsgroepen, zoals het notariaat, zouden betreffen en regelen, ook al kan in beginsel een ieder – en dus ook degene die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf – toestemming vragen voor het in elektronische vorm aanbieden van stukken. Nu personen die behoren tot beroepsgroepen minder snel met succes een beroep kunnen doen op één van de vernietigingsgronden, bedoeld in de artikelen 6:233 en 6:234 van het Burgerlijk Wetboek (BW), zou aan hen bij gebruikmaking van algemene voorwaarden minder rechtsbescherming toekomen dan aan degene aan wie toestemming is verleend en die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf.

Met het oog op een en ander was dan ook in het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad is voorgelegd, een stelsel van vergunningen (publiekrecht) opgenomen. Daarbij was een opzet gekozen die het bestuur van de Dienst mogelijk maakte om bij regeling vast te stellen de voorwaarden waaronder een vergunning kon worden verleend en de beperkingen die aan een vergunning konden worden verbonden. Bij die opzet werd ervan uitgegaan dat de vaststelling van die voorwaarden en beperkingen bij regeling van het bestuur van de Dienst in de rede ligt. Immers, het vergunningstelsel beoogde een meer passend juridisch instrument beschikbaar te doen zijn met betrekking tot de op voornoemde richtlijn nr. 95/46/EG gebaseerde plicht die door de aanwijzing in artikel 3b van de Kadasterwet van het bestuur van de Dienst als verantwoordelijke in de zin van artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Wbp, aan het bestuur van de Dienst is opgelegd.

Echter, een wettelijk kader waarvan een vergunningstelsel de kern vormt, heeft bezwaren ontmoet bij de Europese Commissie zodat in het wetsvoorstel dit

stelsel is verlaten. In plaats daarvan is thans in het wetsvoorstel in artikel 11a een stelsel van algemene regels opgenomen, waarvan de Europese Commissie te kennen heeft gegeven dat dit bij haar geen bezwaren zou ontmoeten. Dat artikel 11a bevat bepalingen die een grondslag bieden voor het stellen van regels met het oog op een ordentelijk verloop van het berichtenverkeer dat plaatsvindt bij het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving. Daarbij wordt er ook in dit stelsel van algemene regels om voornoemde redenen van uitgegaan dat het in de rede ligt dat het vaststellen van die regels geschiedt bij regeling van het bestuur van de Dienst. De voornoemde opzet van het stelsel van algemene regels spoort, ten slotte, ook met aanwijzing 124f van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Awr) die handelt over de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een zelfstandig bestuursorgaan, aangezien het in dit verband gaat om het stellen van regels met betrekking tot in beginsel strikt organisatorische of technische aangelegenheden.

Met het voorgaande is de wenselijkheid gegeven om de meest aangewezen keuze voor het aan te wenden juridisch instrument in de wet zelf vast te leggen waartoe thans het nieuwe artikel 11a strekt en zich in beginsel ook beperkt, en ook om het bestuur van de Dienst, waar het gaat om de inzet van juridische instrumenten ter waarborging van een ordentelijk verloop van het elektronisch berichtenverkeer, te verplichten bij de vervulling van een hem reeds eerder opgedragen plicht uitsluitend het instrument van de regeling te gebruiken.

Uit het vorenstaande volgt dat het advies van de Raad niet is gevolgd. Wel heeft de opmerking van de Raad aanleiding gegeven om § 5 van het algemeen deel dat gaat over wetgevingsaspecten, aan te vullen met een passage waarin een en ander op hoofdlijnen kort wordt belicht.

c. Ten onrechte stelt de Raad dat er in het nieuwe artikel 10 sprake is van subdelegatie van regelgevende bevoegdheid aan de minister. De in dat artikel gebezigde formule «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur» laat op zich namelijk open aan wie in de desbetreffende algemene maatregel van bestuur de regelgevende bevoegdheid nader wordt gedelegeerd (vide de aanwijzingen 20, 28 en 124f van de Awr).

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is echter gebleken dat, mede gelet op aanwijzing 27 van de Awr die geoordeeld moet worden van overeenkomstige toepassing te zijn op delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een zelfstandig bestuursorgaan en op aanwijzing 124f van de Awr, het geen bezwaar ontmoet om de bevoegdheid tot het vaststellen van een of meer elektronische postadressen van de Dienst in artikel 10 rechtstreeks aan het bestuur van de Dienst te delegeren. Artikel 10 is in die zin aangepast.

d. Anders dan de Raad meent kan de tweede volzin van het tweede lid van het voorgestelde artikel 7 niet geschrapt worden, waartoe het volgende wordt opgemerkt. Artikel 10:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) houdt in casu in dat mandaatverlening aan een gemandateerde die niet onder de verantwoordelijkheid van de bewaarder werkzaam is, de instemming behoeft van de gemandateerde en in het voorkomende geval van degene onder wiens verantwoordelijkheid de gemandateerde werkt. Die instemming is, zo bepaalt het tweede lid van voornoemd artikel 10:4, echter niet meer vereist indien bij wettelijk voorschrift in de bevoegdheid tot mandaatverlening is voorzien. In casu brengt derhalve het bepaalde in de eerste zin van artikel 7, tweede lid, in verbinding met artikel 10:4, tweede lid, van de Awb mede dat de bewaarder tot verlening van mandaat kan overgaan zonder dat hij daartoe de instemming behoeft van de gemandateerde en in het voorkomende geval van degene onder wiens verantwoordelijkheid die gemandateerde medewerker werkt, zijnde in de visie van de Raad het bestuur van de Dienst. Dit is om redenen vermeld in de toelichting op artikel 7, tweede lid, niet gewenst geoordeeld.

In het licht van het vorenstaande is het advies van de Raad niet opgevolgd.

3. Digitale handtekening.

Onlangs heeft de Raad van de Europese Unie een gemeenschappelijk standpunt goedgekeurd met betrekking tot de ontwerp-richtlijn betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen. De richtlijn

beoogt een goed functioneren van de interne markt op het gebied van elektronische handtekeningen door het tot stand brengen van een geharmoniseerd en geschikt juridisch kader voor het gebruik van elektronische handtekeningen in de Gemeenschap. De richtlijn stelt onder meer eisen aan certificaten en certificatedienstverleners met het oog op de wettelijke erkenning van elektronische handtekeningen. De richtlijn zal op 31 december 2000 door de lidstaten moeten zijn omgezet in nationale regelgeving. Hoewel deze richtlijn nog niet is vastgesteld werpt zij, zeker gezien de stand van de procedure, haar schaduw al wel vooruit. De Raad acht het daarom gewenst dat wordt ingegaan op de consequenties welke deze richtlijn te rechter tijd zal hebben voor de regeling van de digitale handtekening zoals die voorligt in het wetsvoorstel, speciaal gelet op het verbod van voorafgaande machtiging voor het verlenen van certificatediensten, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de richtlijn. Tevens verdient het aanbeveling dat in de toelichting aandacht wordt besteed aan de te verwachten precedent- en reflexwerking van de voorgestelde regeling ten aanzien van het al dan niet op een wettelijke regeling berustend gebruik van elektronische en andere equivalenten van handtekeningen elders in het rechtsverkeer. Het college adviseert om in de memorie van toelichting ook hierop in te gaan.

3. Voorop dient gesteld te worden dat bij het maken van zijn opmerkingen de Raad nog moest uitgaan van een door de Raad van de Europese Unie goedgekeurd gemeenschappelijk standpunt over de ontwerp-richtlijn betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen met welk ontwerp het onderhavige wetsvoorstel rekening hield. Inmiddels is die richtlijn vastgesteld (richtlijn nr. 1999/93/EG van het Europees Parlement en de Raad voor de Europese Unie van 13 december 1999 betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen (PbEG L 13)) en op 19 januari 2000 in werking getreden.

De inwerkingtreding van de richtlijn heeft aanleiding gegeven het wetsvoorstel en de memorie van toelichting nader af te stemmen op die richtlijn, waarbij het in het oorspronkelijke artikel 11a opgenomen vergunningstelsel is vervangen door een stelsel van algemene regels, het oorspronkelijke artikel 11b, vierde lid, is vervallen en thans in de desbetreffende bepalingen de term elektronische handtekening wordt gehanteerd in plaats van digitale handtekening. Dit met het oog op de wenselijkheid de desbetreffende bepalingen zo veel mogelijk technologie-onafhankelijk te formuleren. Waartoe die afstemming verder heeft geleid is aangegeven in onderdeel 9, onder c.

Aangezien het onderhavige wetsvoorstel volledig in overeenstemming is met voornoemde richtlijn en ook is afgestemd op het inmiddels bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende voorstel van Wet elektronische handtekeningen (Kamerstukken II 2000/01, 27 743, nrs. 1 tot en met 3), welk voorstel strekt tot implementatie van die richtlijn, bestaat er naar mijn oordeel geen noodzaak meer in de memorie van toelichting in te gaan op de door de Raad bedoelde consequenties die die richtlijn zal hebben voor de regeling van de elektronische handtekening, speciaal gelet op het in die richtlijn opgenomen verbod om het verlenen van certificatediensten afhankelijk te stellen van voorafgaande machtiging, noch op de te verwachten precedent- en reflexwerking van dit wetsvoorstel voor het al dan niet op een wettelijke regeling berustend gebruik van elektronische en andere equivalenten van handtekeningen elders in het rechtsverkeer.

4. Bewaren van gegevens.

De openbare registers dienen ingevolge artikel 9, eerste lid, van Artikel 1, onderdeel F, zodanig duurzaam te worden bewaard dat de inhoud ervan steeds naar de eisen van openbaarheid binnen redelijke termijn voor raadpleging beschikbaar is. In de toelichting wordt in verband met artikel 9, eerste lid, opgemerkt dat sprake is van een technologie-onafhankelijke norm.¹ In verband met de snelle ontwikkelingen op het terrein van de informatietechnologie wordt bij het ontwerpen van daarop gerichte regelgeving in het algemeen gestreefd naar technologie-neutrale normen.

Tegen deze achtergrond valt het niet goed te begrijpen waarom ten aanzien van de kwaliteit van de gegevensverwerking en de daartoe te treffen technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen, die onder meer de opslag op gegevensdragers met een voldoende kwaliteit en levensduur dienen

¹ Artikelsgewijze toelichting op Artikel 1, onderdeel F, ten aanzien van artikel g, Algemeen, punt 3, onder a.

te verzekeren, uitdrukkelijk rekening dient te worden gehouden met de stand van de techniek (artikel 3c, eerste en tweede lid, onder d). Naar het oordeel van de Raad dient dit verschil te worden weggenomen, tenzij er een rechtvaardiging voor kan worden gegeven.

4. Met betrekking tot de wijze van bewaren van gegevens heeft, zoals door de Raad terecht is geconstateerd, naast artikel 9, eerste lid, ook het voorgestelde artikel 3c consequenties voor de wijze van bewaren van gegevens die in de openbare registers zijn opgeslagen. De Raad vat de in de tweede zin van artikel 3c, eerste lid, vervatte verplichting kennelijk op als een factor die «technologie-afhankelijk» en dus tijdgebonden is en die zich niet goed laat verenigen met de eveneens van toepassing zijnde technologie-onafhankelijke norm die in artikel 9, eerste lid, is opgenomen. Die visie van de Raad is echter niet juist, want ook ik het volgende opmerk.

Artikel 3c, eerste lid, tweede zin, vermeldt mede als factor waarmee het bestuur van de Dienst rekening moet houden bij de nakoming van zijn verplichting tot het nemen van beveiligingsmaatregelen als bedoeld in de eerste zin van dat lid «de stand van de techniek» welke factor bij eerste oogopslag een tijdgebonden factor lijkt te zijn. Dit is echter niet het geval hetgeen als volgt kan worden toegelicht.

Indien in artikel 3c, eerste lid, eerste zin, alleen zou worden voorgeschreven dat het bestuur van de Dienst de verplichting heeft maatregelen als vorenbedoeld ten uitvoer te leggen, zou onduidelijk blijven hoever die verplichting zich uitstrekt. Zo zou bijvoorbeeld onduidelijk blijven of het bestuur van de Dienst aan zijn verplichting heeft voldaan als het beveiligingsmaatregelen ten uitvoer legt die elk op zich bijdragen aan de waarborging van de kwaliteit van de verwerking van gegevens, maar – ook tezamen – niet voldoende zijn om de beveiliging adequaat te doen zijn. Om de omvang van de onderhavige verplichting te verduidelijken is naast de norm «ter waarborging van de kwaliteit van de verwerking van de gegevens» in de eerste zin van dat lid een norm met betrekking tot die maatregelen zelf opgenomen, namelijk dat zij «passend» dienen te zijn. Blijkens de wetsgeschiedenis van artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens (zie Kamerstukken II 1997/98, nr. 3, blz. 98 en 99, en nr.13, blz. 8 en 9) dat model heeft gestaan voor artikel 3c, eerste lid, ligt in het begrip «passend» besloten dat de beveiliging in overeenstemming dient te zijn met «de stand van de techniek», hetgeen dan ook expliciet in de tweede zin van het eerste lid is vermeld als een van de factoren waarmee het bestuur van de Dienst rekening moet houden bij het nemen van beveiligingsmaatregelen. Uit die wetsgeschiedenis blijkt nader dat het vereiste dat de beveiliging in overeenstemming dient te zijn met de stand van de techniek, in eerste aanleg een vraag is van professionele ethiek van personen belast met informatiebeveiliging en dat het niet aan de wetgever is om nadere details te geven over de aard van de beveiliging, als ook dat dergelijke details sterk tijdgebonden zouden zijn en daarmee afbreuk zouden doen aan het nagestreefde niveau van beveiliging.

Met het vorenstaande wordt duidelijk dat het vereiste dat de ten uitvoer te leggen beveiligingsmaatregelen in overeenstemming moeten zijn met onder meer de stand van de techniek, een explicitering is van de niet tijdgebonden en techniek-onafhankelijke norm «passend». En ook dat dit vereiste daarmee, tezamen met de andere in die tweede zin vermelde factoren, een kader geeft aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de te nemen maatregelen passend zijn. Het bestuur van de Dienst wordt verplicht voortdurend acht te slaan op nieuwe ontwikkelingen en vindingen op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie. Daaraan bestaat bepaald behoefte gezien de snelle ontwikkelingen op dat terrein, die meebrengen dat de effectiviteit en kosten van beveiligingsmaatregelen snel kunnen afnemen.

In het licht van het vorenstaande ben ik van oordeel dat er geen sprake is van een verschil als door de Raad bedoeld. Zulks te meer niet daar ook bij het «vertalen» van de in artikel 9, eerste lid, opgenomen technologie-onafhankelijke norm acht moet worden geslagen op de stand van de techniek en derhalve, zo mogelijk, nieuw beschikbaar komende informatie-technologische vindingen toepassing dienen te vinden teneinde adequaat te kunnen voldoen aan eisen van openbaarheid die ook in de tijd toenemen (vide hetgeen daaromtrent is opgemerkt in onder meer het algemeen deel van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel in § 2, onder 2).

5. Veiligheid van het systeem

In de memorie van toelichting¹ wordt verwezen naar het gebruik van gesloten zakelijke netwerken voor het transporteren van de inschrijving en de bevestiging hiervan. De Raad acht het van belang dat in de toelichting meer duidelijkheid wordt geboden omtrent degene(n) die de technische infrastructuur van deze netwerken mogen exploiteren en omtrent het gebruik dat daarbij mag worden gemaakt van diensten van derden (zoals externe providers bij e-mail verkeer), gegeven het algemeen belang dat de veiligheid van het systeem en de daarin opgeslagen gegevens, waaronder begrepen digitale handtekeningen, deugdelijk zijn gewaarborgd.

Weliswaar wordt in de toelichting (terecht) gedetailleerd ingegaan op de beveiligingsmaatregelen om de authenticiteit en integriteit van de inschrijvingsstukken te kunnen garanderen, maar weinig wordt gemeld over de beveiliging van te gebruiken communicatienetwerk(en). De Raad acht het gewenst dat duidelijk wordt gemaakt op welke wijze ervoor zorg wordt gedragen dat het systeem voldoende bestand is tegen computerkrakers. De constatering in de memorie van toelichting dat in geval van gesloten netwerken het gevaar van misbruik door hackers «veel minder groot is»² kan de Raad in dezen niet geheel geruststellen.

Het college vraagt zich in dit verband voorts af of het gewenst is om, in plaats van uit te gaan van het gebruik van diverse afzonderlijke gesloten netwerken, speciaal voor de elektronische gegevensuitwisseling tussen het Kadaster en derden een eigen gesloten netwerk op te zetten. Op deze wijze zou het Kadaster zelf, binnen de geldende grenzen van het Europese en nationale recht, kunnen bepalen wie wel en niet gebruik mag maken van het netwerk. De veiligheidsrisico's zouden daarmee aanzienlijk kunnen worden beperkt. De Raad heeft zich afgevraagd welke in dit opzicht de ervaringen zijn met het zogenaamde GemNet, een gesloten netwerk dat speciaal is aangelegd voor de verzending van persoonsgegevens tussen gemeenten. Het college adviseert op een en ander in te gaan in de memorie van toelichting.

5. Onder dit punt maakt de Raad een drietal opmerkingen over de veiligheid van het systeem.

Met betrekking tot de eerste opmerking van de Raad inzake de exploitatie van de technische infrastructuur van de netwerken en het gebruik van diensten van derden daarbij, merk ik het volgende op. Zowel in de artikelsgewijze toelichting bij het oorspronkelijke artikel 11a, tweede lid, onderdeel d, (vide hetgeen onder 2.1, sub b, en onder 2.4, sub c, was opgemerkt) als in die toelichting bij het eerste lid, eerste zin, onderdeel e, van het thans voorgestelde artikel 11a, was onderscheidenlijk wordt naar mijn oordeel op voldoende wijze uiteengezet aan welke vereisten op het gebied van beveiliging de te gebruiken datacommunicatienetwerken moeten voldoen. Daarin ligt tevens besloten dat de netwerken van degenen die aan die vereisten voldoen, geschikt zijn om gebruikt te worden in het berichtenverkeer tussen een aanbieder van stukken en de Dienst. Dat brengt mee dat het niet noodzakelijk is om in de memorie van toelichting nader in te gaan op de vraag wie de technische infrastructuur van die netwerken mogen exploiteren noch op de vraag of daarbij ook gebruik gemaakt mag worden van diensten van derden (zoals externe providers bij e-mailverkeer). Het advies van de Raad is dan ook niet opgevolgd.

De tweede opmerking van de Raad betreft de beveiliging van het systeem tegen computerkrakers. Dienaangaande merk ik het volgende op.

Voorzover het gaat om het in elektronische vorm aanbieden van stukken ter inschrijving betreft de beveiliging het transport van het in te schrijven stuk van de aanbieder naar de Dienst. Ook in die fase beogen de beveiligingsmaatregelen de authenticiteit en integriteit van de in te schrijven stukken te garanderen. Dit brengt mee dat er een technische en juridische infrastructuur voor het elektronische berichtenverkeer aanwezig dient te zijn die ten minste even betrouwbaar is als traditionele middelen van communicatie. Dat noopt tot het gebruik van een voldoende beveiligde verbinding voor het verzenden van berichten als ook tot een beveiliging van het bericht dat door middel van zo'n verbinding wordt verzonden. In de memorie van toelichting zijn daaraan hetzij aan elk van die beveiligingsaspecten afzonderlijk hetzij in samenhang met elkaar expliciet – en soms meer impliciet – beschouwingen gewijd. Die zijn echter niet alleen te vinden in het algemeen deel van die memorie in de onderdelen 1, onder c, en 4.7.2 van § 2 zoals die paragraaf luidde in de aan de

¹ Algemeen gedeelte, paragraaf 2, «Uitgangspunten van het wetsvoorstel», onderdeel 1c.

² Algemeen gedeelte, paragraaf 2, «Hoofdpijnen van het wetsvoorstel», onderdeel B, punt 4.7.2.

Raad voorgelegde versie van de memorie van toelichting, op welke passages de Raad kennelijk het oog heeft gehad bij het maken van zijn opmerkingen, maar ook in andere gedeelten van die memorie. Zo worden, in de eerste plaats, in dat algemeen deel van de memorie van toelichting ook in die voornoemde paragraaf in de onderdelen 1.3.1, onder b en c, 1.3.2, 1.3.3, onder c, 1.3.4 (oorspronkelijk genummerd als onderdeel 1), onder 2°, in de onderdelen 3, onder c sub 3°, 4.2 en 4.3, in de oorspronkelijke onderdelen 4.6 en 4.7.1, en in de onderdelen 4.8 en 4.11 toelichtende opmerkingen gemaakt over de beveiliging van de te gebruiken datacommunicatienetwerken, alsmede in § 3 in de onderdelen 3.1 (oorspronkelijk genummerd als 3), onder a, en 3.2 (oorspronkelijk genummerd als 3.1).

Voorts wordt daaraan ook in het artikelsgewijs deel van de memorie nader aandacht geschonken in de toelichting op de voorgestelde artikelen 3c, eerste lid, in het bijzonder het vermelde onder 5, en tweede lid, 3d (nieuw) en 11a (nieuw), in het bijzonder de toelichting onder Algemeen sub 1 en de toelichting op het eerste lid, eerste zin, onderdelen c tot en met e (in de toelichting bij het tweede lid van het oorspronkelijke artikel 11a werd in de onderdelen 2.1 onder b, g, i en j, 2.2 onder c, 2.3, onder d en e, en 2.4, onder a en c, aandacht geschonken aan beveiliging).

In tegenstelling tot hetgeen de Raad opmerkt, wordt in de memorie van toelichting veel aandacht besteed aan de beveiliging van de te gebruiken communicatienetwerken.

Indien uit de opmerking van de Raad zou moeten worden afgeleid een behoefte aan de vermelding van meer bijzonderheden over die beveiliging in de memorie van toelichting, bestaat op zich er geen bezwaar tegen daaraan tegemoet te komen. Daartoe zijn enkele van de hierboven aangeduide onderdelen van het algemeen deel van die memorie aangevuld, als ook de artikelsgewijze toelichting op het eerdergenoemde artikel 11a (nieuw), in het bijzonder de toelichting op het eerste lid, eerste zin, onderdelen c tot en met e. Daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat de technische en organisatorische, waaronder ook begrepen juridische, waarborgen zullen worden gerealiseerd met inachtneming van hetgeen bij of krachtens de Kadasterwet en andere wetten wordt bepaald. Ik acht met het oog daarop de toelichting op door de betrokken lagere regelgevers daartoe te stellen regels de eerste en meest aangewezen plaats om nadere bijzonderheden over de beveiliging van de te gebruiken communicatienetwerken te vermelden.

In het licht van het vorenstaande blijkt naar mijn oordeel dat de in de memorie van toelichting gegeven uiteenzettingen over beveiliging duidelijk toelichten op welke wijze er zorg voor wordt gedragen dat het systeem voldoende bestand is tegen computerkrakers.

De derde opmerking van de Raad betreft de wenselijkheid van het gebruik van een eigen gesloten netwerk dat speciaal wordt opgezet voor de elektronische uitwisseling van gegevens tussen Kadaster en derden.

Naar aanleiding van die opmerking merk ik op dat ook zonder een specifiek Kadasternetwerk door het Kadaster in de praktijk kan worden bepaald wie wel en geen gebruik van het netwerk mag maken. Juist met het oog daarop is in artikel 11a een stelsel van algemene regels in het wetsvoorstel geïncorporeerd. Dat stelsel maakt het mogelijk dat aanbieders die overeenkomstig het voorgestelde artikel 10b, tweede lid, van de Kadasterwet stukken in elektronische vorm mogen aanbieden ter inschrijving en reeds gebruik maken van een eigen gesloten netwerk, dat netwerk ook kunnen gebruiken voor verzending van stukken in elektronische vorm aan de bewaarder. Die mogelijkheid heeft derhalve, in vergelijking met het eigen, speciale gesloten netwerk waarop de Raad doelt, als voordeel dat het efficiencywinst oplevert. Zo zal het notariaat dat in de praktijk verreweg het grootste aantal stukken aanbiedt, in beginsel gebruik kunnen maken van het zogenoemde KNB-Intranet, zijnde een gesloten netwerk dat is opgezet en wordt onderhouden door de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie. Ook is het goed voorstelbaar dat in de nabije toekomst verzending van in te schrijven stukken tevens door middel van andere netten zoals het door de Raad genoemde gesloten Gemnet zal plaatsvinden. Reeds thans worden ter bijhouding in de kadastrale registratie van ingeschreven besluiten als bedoeld in artikel 4 van de Wet voorkeursrecht gemeenten en van ingeschreven voorstellen als bedoeld in artikel 8a van die wet, regelmatig gegevensbestanden in elektronische vorm door middel van dat netwerk aangeleverd aan de Dienst.

Met het oog hierop verdient het dan ook geen aanbeveling om van degenen die gebruik willen maken van reeds bestaande gesloten netwerken te verlangen dat zij in plaats van die netwerken een speciaal Kadasternetwerk gaan gebruiken. Dat is voor hen noch voor het Kadaster efficiënt. Een speciaal Kadasternetwerk is bovendien niet effectiever omdat, anders dan de Raad veronderstelt, het geen extra mogelijkheid biedt voor een aanzienlijke vermindering van veiligheidsrisico's. Een dergelijk netwerk moet immers voldoen aan dezelfde eisen als die zullen worden gesteld aan een netwerk waarvan degene die voornemens is stukken in elektronische vorm aan te bieden bij zijn mededeling als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, eerste zin, onderdeel g, (nieuw) te kennen geeft gebruik te willen maken.

6. Verieringstermijn rechtsvordering tot schadevergoeding
Het voorgestelde artikel 117, vijfde lid, beperkt de algemene verjaringstermijnen van 5 respectievelijk 20 jaar voor rechtsvorderingen tot schadevergoeding op grond van artikel 3:310, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (BW), ingeval een ter inschrijving aangeboden stuk door toedoen van de bewaarder of een andere ambtenaar van de Dienst niet is ingeschreven, tot zes maanden na de aanvang van de dag volgende op die waarop blijkens het desbetreffende bewijs van ontvangst het ter inschrijving is aangeboden. Uit de toelichting blijkt¹ dat deze verkorting van de verjaringstermijn samenhangt met de praktijk waarbij de aanbieder van stukken in bepaalde gevallen de mogelijkheid wordt geboden om een verzoek tot inschrijving in te trekken. Ten bewijze van de intrekking van het verzoek wordt het aan de bewaarder gestuurde schriftelijke stuk en het aan de aanbieder verzonden bericht van ontvangst van het intrekkingverzoek, door de bewaarder bewaard. Wanneer de verjaringstermijn van artikel 3:310 BW onverkort van toepassing is, zo is de redenering, zou de bewaarder gehouden zijn de stukken 20 jaar te bewaren.

Mede gelet op het feit dat de aanbieder van een stuk ter inschrijving een bewijs van inschrijving krijgt en geacht wordt direct contact op te nemen met de bewaarder wanneer hij dit niet binnen enkele dagen ontvangen heeft, wordt het onwenselijk geacht de bewaarder zolang met het bewaren van deze stukken te belasten. Deze motivering gaat er naar het oordeel van de Raad aan voorbij, dat artikel 117, vijfde lid, mede op andere situaties betrekking heeft dan die in de toelichting beschreven worden. Het gaat immers, zo blijkt uit de tekst van de bepaling, om vergissing, verzuim, vertraging of andere onregelmatigheden van de zijde van de bewaarder of een ambtenaar. Daarmee is de bepaling aanmerkelijk ruimer dan bij lezing van de toelichting wordt voorgedragen. Tevens wordt in de toelichting geen aandacht besteed aan het geval dat voor de benadeelde die met de schade en met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden, in het algemeen een verjaringstermijn van vijf jaar geldt (artikel 3:310, eerste lid, BW). Tegen deze achtergrond is de sterke verkorting van de verjaring door artikel 117, vijfde lid, naar het oordeel van de Raad niet voldoende gerechtvaardigd. Het college beveelt aan deze uitzonderlijk korte verjaringstermijn te heroverwegen.

6. De Raad heeft terecht geconstateerd dat de bepaling van artikel 117, vijfde lid, meer situaties bestrijkt dan in de toelichting daarop wordt beschreven. Dit heeft aanleiding gegeven om overeenkomstig de aanbeveling van de Raad die bepaling te heroverwegen tegen de achtergrond van de thans beschikbare gegevens. Daarbij is gebleken dat naar verwachting in de toekomst intrekking van een verzoek tot inschrijving in de in de toelichting beschreven situatie niet vaker zal voorkomen dan thans. Dat feit maakt dat er vooralsnog van kan worden uitgegaan dat in de toekomst uit dien hoofde geen bewaarproblemen zullen ontstaan die een sterke verkorting van de verjaringstermijn voldoende rechtvaardigen. Dit heeft tot de conclusie geleid dat het vijfde lid thans kan vervallen en dat lid is dan ook geschrapt.

Overige opmerkingen.

7. Het voorgestelde artikel 11b, zesde lid, (Artikel 1, onderdeel H) en de toelichting die daarop wordt gegeven², verschaffen onvoldoende duidelijkheid. Als gevolg van een onnodig ingewikkelde verwijzingstechniek is de betrokken bepaling weinig toegankelijk en voldoet daardoor niet aan de eisen van

¹ Artikelsgewijze toelichting op Artikel 1, onderdeel FF.

² Toelichting, algemeen gedeelte, paragraaf 2, onderdeel B, punten 4.4 en 4.5, alsmede de artikelsgewijze toelichting op artikel 11b, zesde lid.

rechtszekerheid. De Raad adviseert de bepaling onder te verdelen in meer artikelliden.

7. De opmerking van de Raad heeft aan het licht gebracht dat in artikel 11b, zesde lid, een misstelling is geslopen. Die misstelling, die bestond uit het feit dat de slotzinsnede «plaats binnen de daartoe bij regeling van Onze Minister vast te stellen termijn» als slot van onderdeel b was weergegeven, maakte dat de desbetreffende bepaling weinig toegankelijk was. Die misstelling is gecorrigeerd.

Naar mijn oordeel bestaat er na het aanbrengen van die correctie geen noodzaak meer om het advies van de Raad om het zesde lid onder te verdelen in meer artikelliden op te volgen.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is in het artikelsgewijs deel de toelichting op artikel 11b, zesde lid, als voorgesteld in onderdeel H van artikel I, verduidelijkt.

8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

8. De redactionele kanttekeningen zijn verwerkt, met uitzondering van de volgende redactionele kanttekeningen.

a. De tweede kanttekening is niet gevolgd omdat, anders dan de Raad van oordeel is, de bepaling van de tweede zin het niet mogelijk maakt om bij de in artikel 11, vijfde lid, bedoelde ministeriële regeling het eerste tot en met vierde lid van dat artikel te wijzigen. Die bepaling maakt slechts mogelijk dat bij die regeling uitzonderingen worden gemaakt op de voorschriften, bedoeld in het eerste tot en met vierde lid van artikel 11, hetgeen blijkens het slot van de toelichting op de door de Raad aangehaalde aanwijzing 34 van de Awr een aanvaardbare constructie is. Er is naar mijn oordeel dan ook geen aanleiding om de onderhavige tweede zin zonder meer te schrappen.

Ook niet omdat inhoudelijk de bepaling van die tweede zin niet gemist kan worden. Zij is namelijk gegeven met betrekking tot tekeningen die deel uitmaken van in te schrijven stukken en die niet op de in het eerste lid van artikel 11 bedoelde formulieren kunnen worden gesteld.

Wel heeft die kanttekening van de Raad aanleiding gegeven om na te gaan of aan het vijfde lid een opzet kan worden gegeven waarbij, met behoud van het oogmerk van de tweede zin, die zin kan worden gemist. Dat bleek mogelijk hetgeen heeft geleid tot een redactie van het vijfde lid als thans wordt voorgesteld.

b. De vijfde kanttekening is niet gevolgd. Weliswaar lijkt op het eerste gezicht het derde lid van artikel 14a overbodig in het licht van artikel 14 waarin wordt bepaald dat op de inschrijving van een feit als bedoeld in dat artikel, artikel 13, eerste lid, van toepassing wordt verklaard. Maar artikel 13, eerste lid, leent zich niet voor rechtstreekse toepassing voor de inschrijving van feiten als waarop artikel 14 betrekking heeft. Dit vanwege het feit dat onder meer het desbetreffende stuk al een stukidentificatienummer heeft, terwijl ook de in de tweede zin van voornoemd eerste lid bedoelde verklaring een andere inhoud heeft bij een inschrijving na een hernieuwde aanbieding dan in het geval waarin de inschrijving plaatsvindt direct na de eerste aanbieding van een stuk. Met het oog daarop is een van overeenkomstige toepassing verklaring in casu noodzakelijk.

c. De negende kanttekening is niet verwerkt. Echter niet alleen omdat het oorspronkelijke artikel V is komen te vervallen waartoe het volgende wordt opgemerkt. De desbetreffende zinsnede kwam ook voor in artikel 53a van de Wet op het notarisambt als voorgesteld in de onderdelen A van de vervallen oorspronkelijke artikelen VI en VII, en is opgenomen in artikel 50a, eerste lid, van de Wet op het notarisambt dat is opgenomen in onderdeel B van het thans voorgestelde artikel V. Derhalve is de opmerking van de Raad ook relevant voor die laatste bepaling. Aanpassing van de desbetreffende zinsnede in de door de Raad voorgestelde zin verdient echter geen aanbeveling. Een dergelijke aanpassing brengt namelijk mee dat uitsluitend bij wet in formele zin zou mogen worden toegestaan dat stukken ook in elektronische vorm ter inschrijving in bij wet ingestelde openbare registers kunnen worden aangeboden. Aangezien niet uit te sluiten is dat in de toekomst, afhankelijk van de noodzaak daartoe en de opzet van de desbetreffende wettelijke regeling, dit

ook wordt toegestaan voor krachtens wet in formele zin gegeven bepalingen, is het wenselijk daarop thans aan te sluiten in het voorgestelde artikel 50a van de Wet op het notarisambt. Dit kan het beste geschieden door in voornoemd artikel 50a «wettelijke voorschriften» te hanteren, welke terminologie insluit door lagere wetgevers en andere wetgevers buiten de kring van de centrale overheid (mede-overheden) gegeven regelingen.

Ten slotte merk ik op dat de tiende kanttekening niet alleen ten aanzien van de door de Raad genoemde bepalingen van Boek 8 van het BW is verwerkt, maar ook ten aanzien van andere bepalingen van dat wetboek (zie daartoe het thans voorgestelde artikel IV).

9. Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om, naast diverse redactionele wijzigingen van ondergeschikt belang en louter technische aanpassingen, zoals het meer in overeenstemming brengen van dit wetsvoorstel met de Awr, de volgende wijzigingen aan te brengen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

a. Aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan het feit dat per 1 oktober 1999 de Wet op het notarisambt in werking is getreden. Dat bracht onder meer mee dat de oorspronkelijk voorgestelde artikelen V en VI zijn vervallen, terwijl de oorspronkelijk in artikel VII voorziene wijziging van artikel 10b, derde lid, als voorgesteld in onderdeel H van artikel I, thans in aangepaste vorm in dat onderdeel zelf is opgenomen. Ook zijn de in het oorspronkelijke artikel VII vervatte aanpassingen van de Wet op het notarisambt, ofschoon materieel nagenoeg ongewijzigd, enigszins anders geformuleerd in het thans voorgestelde artikel V. Tevens is gebleken dat de desbetreffende twee nieuwe artikelen beter op een andere plaats in de Wet op het notarisambt kunnen worden ingevoegd dan oorspronkelijk was voorgesteld, zodat zij van een andere nummering zijn voorzien.

Ten slotte hebben voornoemde aanpassingen aan het licht gebracht de wenselijkheid om artikel 10b uit te breiden met een regeling voor andere soorten stukken dan notariële, soortgelijk aan die welke voor laatstbedoelde stukken is opgenomen in het derde lid, als ook het eerste lid van het voorgestelde artikel 46a van de Kadasterwet aan te vullen met een regeling die de inschrijfbaarheid van een bijhoudingsverklaring beperkt tot – kort samengevat – een periode van tien werkdagen na de dag waarop het desbetreffende stuk waarop die verklaring betrekking heeft, is ingeschreven.

b. Aanpassing van het wetsvoorstel of de memorie van toelichting aan de inwerkingtreding van de Wet bescherming persoonsgegevens, de wet van 5 april 2001 tot wijziging van bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (Stb. 180), de wet van 6 december 2001 tot aanpassing van de wetgeving aan de herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Stb. 581) en de Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie, en aan het voor het onderhavige wetsvoorstel relevante voorstel voor een Invoeringswet Boek 4 en Titel 3 van Boek 7 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, vierde gedeelte (Kamerstukken II 1999/2000, 27 245, nrs. 1 tot en met 3).

c. Aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan richtlijn nr. 1999/93/EG van het Europees Parlement en de Raad voor de Europese Unie van 13 december 1999 betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen (PbEG 2000 L 13) die op 19 januari 2000 in werking is getreden. Het gaat daarbij om de aanpassingen die zijn vermeld in § 6, onder 2, van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Daarbij zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting tevens afgestemd op het voorstel voor een Wet elektronische handtekeningen (Kamerstukken II 2000/01, 27 743, nrs. 1 tot en met 3), welk voorstel strekt tot implementatie van voornoemde richtlijn.

d. De vervanging van het oorspronkelijke artikel 11a heeft aanleiding gegeven tot opnemng van een bepaling (artikel 117, vijfde lid, nieuw) die het bestuur van de Dienst de bevoegdheid geeft om regels te stellen met betrekking tot de gevolgen van storingen in de middelen die de Dienst gebruikt bij de in de Kadasterwet voorziene elektronische gegevensuitwisseling.

e. Actualisering van de memorie van toelichting in verband met na 1 januari 1999 verschenen voor dit wetsvoorstel relevante kamerstukken, zoals de actualisering van het actieplan behorend bij de nota «Wetgeving voor de elektronische snelweg» (Kamerstukken II 1998/99, 25 880, nr. 8), 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), het plan «Concurreren met ICT Competenties» (Kamerstukken II 1999/2000, 26 643, nr. 4), 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), de geannoteerde agenda van de Interne Marktraad van 25 mei 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 21 501-01, nr. 138) en de nota «De kenniseconomie in zicht» (Kamerstukken II 2000/01, 27 406, nr. 2).

f. Verduidelijking van de grondslag voor de ministeriële regeling, bedoeld in de artikelen 48, tweede lid, onderdeel i, 85, tweede lid, onderdeel I, en 92, tweede lid, onderdeel I.

g. In artikel XII zijn een aantal onderdelen van het eerste lid en het derde lid geschrapt omdat uit nader onderzoek is gebleken dat de grondslagbepalingen van de desbetreffende uitvoeringsvoorschriften en besluiten als gevolg van dit wetsvoorstel geen wijziging ondergaan.

10. Aan het slot van het algemeen deel is een nieuwe paragraaf «Notificatieverplichting» toegevoegd, waarin informatie is opgenomen over de voor Nederland geldende notificatieverplichting, alsmede over de uitkomsten van de in dit kader doorlopen notificatieprocedure.

De Raad van State geeft u in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Minister van Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.
De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. W. Remkes

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 19 november 1999, no.W08.99.0313IV, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Voorstel van wet.

- In Artikel I, onderdeel B, in artikel 4a, derde lid, laatste zin, «voorschriften vaststellen», vervangen door: regels vaststellen.
- In Artikel I, onderdeel H, in artikel 11, vijfde lid, de zin «Daarbij kan worden afgeweken van het eerste tot en met vierde lid.», mede gelet op aanwijzing 34 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, laten vervallen.
- In Artikel I, onderdeel H, in artikel 12, eerste lid, onder b, de zinsnede «een aantekening te plaatsen ten aanzien waarvan het bepaalde omtrent de onder a bedoelde aantekening van overeenkomstige toepassing is», vervangen door: een door de bewaarder te ondertekenen aantekening dat het stuk is ingeschreven.
- In Artikel I, onderdeel H, in artikel 14a, eerste lid, de zinsnede «dat oorspronkelijk aangeboden stuk», vervangen door: het oorspronkelijk aangeboden stuk.
- In Artikel I, onderdeel H, gelet op artikel 14, artikel 14a, derde lid, laten vervallen.
- In Artikel I, onderdeel I, artikel 15b, tweede lid, niet opnemen, maar laten aansluiten op de laatste zin van artikel 15, eerste lid.
- In Artikel I, onderdeel N, in het voorgestelde derde lid van artikel 44 de zinsnede «ingeval artikel 11, vijfde lid, derde zin, toepassing heeft gevonden», vervangen door: ingeval artikel 11b, vijfde lid, derde zin, toepassing heeft gevonden.
- In Artikel I, onderdeel S, de zinsnede «paragraaf 1 van afdeling 1 van titel 1 van hoofdstuk 4», vervangen door: paragraaf 1 van afdeling 2 van titel 1 van hoofdstuk 4.
- In Artikel V, in artikel 40b, eerste en derde lid, de zinsnede «de betrokken wettelijke voorschriften», vervangen door: de betrokken wettelijke bepalingen.
- In verband met het vervallen van de artikelen 8:193, 8:783 en 8:1302 van het Burgerlijk Wetboek (BW) dient de verwijzing in de artikelen 8:191, onderdeel b, 8:781, onderdeel c, en 8:1300, onderdeel c, BW te worden aangepast.