

Kenmerk	W08.02.0091/V
Datum advies	27 mei 2002
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 8 oktober 2002, nr 193

## Volledige tekst

Ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende indieningsvereisten voor aanvragen om bouwvergunning en voorschriften omtrent het opnemen van gegevens in het openbaar bouwregister (Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning).

Bij Kabinetsmissive van 25 februari 2002, no.02.000904, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende indieningsvereisten voor aanvragen om bouwvergunning en voorschriften omtrent het opnemen van gegevens in het openbaar bouwregister (Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning).

Het ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 40a van de Woningwet, zoals deze gewijzigd is bij de wet van 18 oktober 2001 (Stb.518). De regeling geeft voorschriften omtrent de inhoud, de vorm en het moment van informatieverstrekking voor de aanvraag om een bouwvergunning.

De Raad van State maakt enige opmerkingen met betrekking tot het elektronisch verkeer en de delegatie en is op grond daarvan van oordeel dat het ontwerpbesluit aanpassing behoeft.

## Elektronisch verkeer

1. Ingevolge artikel 3 is voorzien in de mogelijkheid tot het langs elektronische weg indienen van gegevens en bescheiden. Burgemeester en wethouders moeten hiermee wel instemmen en kunnen daarbij tevens aangeven voor welke gegevens en bescheiden dat geldt en op welke wijze dat dient te gebeuren.

In het algemeen en artikelsgewijs gedeelte van de toelichting wordt verwezen naar toekomstige wettelijke regelingen betreffende de elektronische handtekening en inzake elektronische verzending van berichten aan een bestuursorgaan, die beide nog niet gereed zijn. Om die reden is artikel 3 opgenomen.

De eerstbedoelde regeling is het voorstel Wet elektronische handtekeningen, dat op dit moment in behandeling is bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal. (zie noot 1) Door het opnemen in dat wetsvoorstel van de schakelbepaling artikel 3:15c zullen de bepalingen over de rechtsgevolgen van de elektronische handtekening, opgenomen in Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, in beginsel ook voor andere rechtsgebieden gelden voorzover de aard van de rechtsbetrekking zich daartegen niet verzet.

Met de andere regeling, het voorontwerp inzake elektronisch bestuurlijk verkeer van de Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht, kan redelijkerwijs nog geen

rekening worden gehouden, zodat voorzover daaraan behoefte bestaat in dit voorstel voorschriften terzake moeten worden opgenomen. Wat de bepalingen inzake de elektronische handtekening betreft, acht de Raad het waarschijnlijk dat deze op betrekkelijk korte termijn in werking zullen treden. Dit betekent dat het openen van de mogelijkheid tot elektronisch verkeer, zoals neergelegd in artikel 3 van het ontwerpbesluit, op zich niet onjuist is, maar dat dit tevens met zich brengt dat daarmee verband houdende waarborgen niet mogen ontbreken. Zo is niet geregeld het tijdstip van ontvangst van de gegevens, de bevestiging van de ontvangst, het zo mogelijk elektronisch verzenden van de ontvangstbevestiging, de bevoegdheid tot weigering van elektronisch verzonden berichten, en de wijze waarop de authenticiteit van de toegezonden bescheiden, behorende bij een bepaalde aanvraag is gewaarborgd.

Uit de toelichting kan worden opgemaakt dat het de bedoeling is dat de te volgen werkwijze aan de gemeentebesturen wordt overgelaten. Niet alleen uit hoofde van uniformiteit maar ook gelet op het belang dat aan de verzending van gegevens en stukken in de daaropvolgende fase is verbonden, is de Raad van mening dat het niet wenselijk is regeling op dit punt over te laten aan gemeentebesturen. Voorts valt het op dat het kennelijk niet de bedoeling is het aanvraagformulier op elektronische wijze ter beschikking te stellen. Hoewel dit op dit moment kennelijk nog niet gebeurt, rijst de vraag of met een zodanige mogelijkheid reeds nu geen rekening zou moeten worden gehouden.

Concluderend adviseert de Raad het artikel op de volgende wijze aan te vullen.

Daarin is ook meegenomen de toepassing van een persoonlijke code, die moet waarborgen dat de aangeleverde documenten toebehoren aan de indiener.

- De indiening van de aanvraag (gegevens/bescheiden) geschiedt met toepassing van een persoonlijke code, die aan de aanvrager is toegekend.
- tijdstip waarop de aanvraag (gegevens/bescheiden) is (zijn) ontvangen, geldt het tijdstip waarop de aanvraag (gegevens/bescheiden) het systeem heeft (hebben) bereikt.
- Het college van burgemeester en wethouders bevestigt de ontvangst van de aanvraag (gegevens/bescheiden).
- Het college van burgemeester en wethouders kan weigeren de aanvraag (gegevens/bescheiden) te aanvaarden indien de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid daarvan onvoldoende zijn gewaarborgd, gelet op de aard en de inhoud van de aanvraag. Het deelt een weigering zo spoedig mogelijk aan de afzender mee.
- De ontvangstbevestiging en de weigering worden elektronisch verzonden. Als tijdstip waarop het bericht is verzonden, geldt het tijdstip waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarover burgemeester en wethouders geen controle hebben.

## Delegatie

2. Ingevolge het derde lid van artikel 4 kunnen burgemeester en wethouders bepalen dat bepaalde informatie op een later tijdstip kan worden aangeleverd. Blijkens de toelichting moet hierbij gedacht worden aan de situatie dat een woning als casco wordt opgeleverd, zodat bepaalde details met betrekking tot de afbouw van het bouwwerk pas na verlening van de bouwvergunning aan burgemeester en wethouders aangeleverd kunnen worden.

Op grond van artikel 40a, tweede lid, van de Woningwet, zoals gewijzigd bij wet van 18 oktober 2001 (Stb.518), kan bij de algemene maatregel van bestuur waarbij de indieningsvereisten worden vastgelegd, ook worden bepaald dat daarbij aan te geven gegevens en bescheiden mogen worden overgelegd binnen een daarbij te bepalen termijn nadat de bouwvergunning is afgegeven. Het artikellid laat evenwel geen ruimte voor een nadere invulling door burgemeester en wethouders. Zowel de informatie als de

daarbijbehorende termijn dienen geregeld te worden in het voorliggende besluit.

De Raad is daarom van oordeel dat het derde lid gewijzigd zal moeten worden in die zin dat bepaald wordt welke gegevens op welk moment mogen worden aangeleverd, zoals ook in het tweede lid is geregeld.

3. Ingevolge artikel 5 kunnen burgemeester en wethouders aan de aanvrager aanvullende gegevens en bescheiden vragen met betrekking tot nader genoemde gegevens. In het algemeen gedeelte van de toelichting wordt opgemerkt dat het met betrekking tot enkele specifieke aspecten die door hun unieke karakter niet op voorhand landelijk uniform concreet te benoemen zijn (zoals experimentele aspecten van bouwplannen), het niet mogelijk is gebleken de benodigde informatie concreet te aan te duiden.

Zoals reeds in het vorenstaande aan de orde is gekomen biedt artikel 40a, eerste lid, van de Woningwet (versie Stb.2001, 518) aan burgemeester en wethouders geen aanvullende bevoegdheid met betrekking tot de indieningsvereisten. Een uitzondering zoals op grond van artikel 5 van het ontwerpbesluit wordt mogelijk gemaakt, verdraagt zich dan ook niet met artikel 40a.

Dit klemmt temeer, nu de onderdelen op grond waarvan aanvullende informatie zou moeten worden verstrekt weinig concreet geformuleerd zijn. In dat kader heeft de Raad zich afgevraagd of de paragrafen 1.2.1, onderdelen h en i, en 1.2.6, onderdelen f en g, van hoofdstuk 1 van de bijlage niet zodanig ruim geformuleerd zijn, dat eventuele aanvullende indieningsvereisten, uitsluitend voorzover ze daarmee samenhangen, binnen dat kader kunnen worden verlangd, zodat aan een aanvullende bevoegdheid geen behoefte bestaat. De toelichting verschaft op dit punt geen duidelijkheid.

De Raad geeft in overweging, gelet op het vorenstaande, het artikel achterwege te laten.

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

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

---

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 27 mei 2002, no.W08.02.0091/V, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel 6, eerste lid, onderdeel i, "onderdeel g" schrappen. Eenzelfde wijziging aanbrengen in paragraaf 1.1, onderdeel d, van de bijlage.

- In verband met het gebruik van het begrip "Agrarische Adviescommissie" in paragraaf 1.2.1 van de bijlage in de begripsbepaling (Hoofdstuk 0) een definitie opnemen.

- In het opschrift van paragraaf 1.2.1 van de bijlage "en/of" wijzigen in: en.

- In het opschrift van paragraaf 1.2.3 van de bijlage tot uitdrukking brengen dat de voorschriften zijn opgenomen in het Bouwbesluit (vergelijk het opschrift van paragraaf 1.2.4).

- In paragraaf 1.2.6 van de bijlage, onderdeel e, onder 3, "en/of" wijzigen in: of.

- In paragraaf 1.5 van de bijlage het opschrift van onderdeel 1 achterwege laten (in aansluiting op onderdeel 2) en aan het slot van onderdeel 2 "paragraaf 1.1, onderdeel d" wijzigen in:

paragraaf 1.1, onderdelen c en d.

- Paragraaf 3.2.2, onderdeel d, van de bijlage dient in overeenstemming gebracht te worden met paragraaf 1.2.1, onderdeel d, van de bijlage in zoverre het betreft het gebruik van het begrip gebruiksoppervlakte. Voorts dient overeenkomstig artikel 1.1 van het Bouwbesluit niet gesproken te worden van gebruiksoppervlak, maar van gebruiksoppervlakte.

- In paragraaf 3.2.5, onderdeel n, van de bijlage de verwijzing naar artikel 20a van het Bouwbesluit wijzigen in: artikel 2.215 van het Bouwbesluit.

- In paragraaf 3.2.7, onderdeel f, van de bijlage niet spreken van "vrijstelling", maar van "onthefing".

---

### **Nader rapport (reactie op het advies) van 12 juli 2002**

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden. Onderstaand ga ik op die opmerkingen in.

1. Naar het oordeel van de Raad van State biedt de in artikel 3 van het ontwerp-besluit opgenomen regeling met betrekking tot het langs elektronische weg verstrekken van gegevens en bescheiden onvoldoende waarborgen. Met name zou aansluiting moeten worden gezocht bij het voorgenomen wetsvoorstel elektronisch bestuurlijk verkeer waarbij de daarmee samenhangende waarborgen zouden moeten worden geregeld in het ontwerp-besluit.

Artikel 3 van het ontwerp-besluit voorziet echter niet in een elektronische aanvraag maar uitsluitend in het elektronisch verstrekken van gegevens en bescheiden (zoals tekeningen en berekeningen) betreffende het bouwplan waarop de aanvraag betrekking heeft. Aldus wordt voorkomen dat het besluit een belemmering zou vormen voor de in de uitvoeringspraktijk bestaande behoefte om dergelijke gegevens en bescheiden elektronisch te verstrekken. Artikel 3 van het ontwerp-besluit maakt dat elektronisch verstrekken mogelijk wanneer de aanvrager dat wenst en de gemeente daarmee instemt.

Bij de inwerkingtreding van de wet elektronisch bestuurlijk verkeer zal de onderhavige regeling van het besluit overigens op die wettelijke regeling worden geënt. Ter toelichting merk ik het volgende op.

Op basis van artikel 3 van het ontwerp-besluit kan een aanvrager niet, zoals wel wordt beoogd met het voorgenomen wetsvoorstel elektronisch bestuurlijk verkeer, zijn aanvraag om een bouwvergunning volledig elektronisch doen. Op grond van de artikelen 4:1 en 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht moet de aanvraag van een beschikking, dus ook de aanvraag van een bouwvergunning, schriftelijk en ondertekend worden ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd is die beschikking te nemen. Artikel 40, eerste lid, van de Woningwet bepaalt dat burgemeester en wethouders bevoegd zijn tot het verlenen van een bouwvergunning. De aanvraag moet dus schriftelijk en ondertekend worden ingediend bij burgemeester en wethouders. Op grond van artikel 40a, eerste lid, bepaalt artikel 2, tweede lid, van het ontwerp-besluit dat voor de aanvraag gebruik moet worden gemaakt van een bij ministeriële regeling voorgeschreven formulier.

De gegevens en bescheiden, zoals opgesomd in de bijlage bij het besluit, kunnen op grond van artikel 3 van het ontwerp-besluit - indien gewenst - elektronisch worden verstrekt, waarbij met name wordt gedacht aan een bij het aanvraagformulier gevoegde diskette of cd-rom. Toezending van de gegevens en bescheiden per e-mail is ook mogelijk.

De gegevens en bescheiden die elektronisch worden verstrekt moeten zijn opgeslagen als een zogenoemd "read-only"-bestand. Dat betekent dat de opgeslagen gegevens niet meer kunnen worden gewijzigd. Daarmee is gegarandeerd dat de elektronisch ingediende gegevens en bescheiden niet afwijken van de gegevens en bescheiden zoals die door de aanvrager zijn vastgelegd. Daarnaast dient de aanvrager, indien hij gegevens en bescheiden elektronisch wil verstrekken, een formulier, opgenomen in bijlage 2 bij het aanvraagformulier, dat betrekking heeft op de elektronisch ingediende gegevens en bescheiden in te vullen en te ondertekenen. Dat formulier dient als waarborg voor de authenticiteit van de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden.

In artikel 3 is bepaald dat de aanvrager bij het langs elektronische weg verstrekken van gegevens en bescheiden moet voldoen aan de eisen van paragraaf 2.4 van de bijlage. Hiermee is in het besluit bepaald aan welke eisen de aanvrager moet voldoen. In het ontwerp-besluit, zoals voorgelegd aan de Raad van State, was het stellen van eisen aan de wijze van verstrekken overgelaten aan burgemeester en wethouders. Uit het oogpunt van uniformiteit is het beter deze eisen vast te leggen in het besluit zelf.

De Raad van State stelt met betrekking tot het elektronisch verstrekken van gegevens en bescheiden een aantal aanvullingen voor op artikel 3 van het ontwerp-besluit. Hieronder ga ik kort in op ieder van die voorgestelde aanvullingen.

- De indiening van de aanvraag geschiedt met toepassing van een persoonlijke code. Dat is hier niet aan de orde, omdat de aanvraag zelf schriftelijk wordt ingediend. De authenticiteit van de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden is gewaarborgd door de schriftelijke en ondertekende bijlage, die de aanvrager mee moet zenden met de aanvraag als hij gegevens en bescheiden langs elektronische weg verstrekt.

- Als tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen geldt het tijdstip waarop de aanvraag het systeem heeft bereikt.

Dat is hier evenmin aan de orde, omdat de aanvraag schriftelijk wordt ingediend. Veelal zullen de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden met de schriftelijke aanvraag mee worden gestuurd. Indien de gegevens en bescheiden worden verstrekt via e-mail zal de aanvrager er voor moeten zorgen dat de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden tegelijk met de schriftelijke aanvraag bij burgemeester en wethouders worden ingediend. Indien dat niet het geval is zal de aanvraag moeten worden behandeld als een onvolledige aanvraag in de zin van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht en zal de aanvrager - op grond van artikel 47 van de Woningwet - een termijn van vier weken gegeven worden om die gegevens en bescheiden alsnog in te dienen. In dat geval geldt - in aansluiting op het voorgenomen artikel 2:17 van de Algemene wet bestuursrecht - als tijdstip van ontvangst van die gegevens het tijdstip waarop die gegevens en bescheiden het systeem voor gegevensverwerking van burgemeester en wethouders hebben bereikt.

- Burgemeester en wethouders bevestigen de ontvangst van de aanvraag.

Artikel 3:17, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat burgemeester en wethouders de aanvrager onverwijld een bewijs van ontvangst verstrekken. Het is daarom niet nodig hiervoor een aparte regeling in het ontwerp-besluit op te nemen.

- Burgemeester en wethouders kunnen behandeling van de aanvraag weigeren als de betrouwbaarheid of de vertrouwelijkheid van de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden niet of onvoldoende is gewaarborgd.

De betrouwbaarheid wordt gewaarborgd door de eisen gesteld aan het elektronisch verstrekken van gegevens en bescheiden. Deze eisen zijn vastgelegd in paragraaf 2.4 van de bijlage bij het ontwerp-besluit. De bestanden waarin die gegevens en bescheiden zijn vervat moeten "read - only"- bestanden zijn en de aanvrager moet een schriftelijke verklaring

meesturen omtrent de verstrekte gegevens en bescheiden. De vertrouwelijkheid van de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden is gelijk aan die van schriftelijk verstrekte gegevens en bescheiden. Een aparte regeling acht ik hiervoor niet noodzakelijk.

- De ontvangstbevestiging en de weigering worden elektronisch verzonden.

Aangezien de aanvraag van de bouwvergunning schriftelijk wordt ingediend wordt ook de ontvangstbevestiging schriftelijk verstrekt. Wat betreft de weigering van elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden is er geen reden om hierin af te wijken van hetgeen geldt voor schriftelijk ingediende gegevens en bescheiden. De betrouwbaarheid en de vertrouwelijkheid van de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden is gelijk aan die van schriftelijk verstrekte gegevens en bescheiden. Wanneer de aanvrager gegevens en bescheiden elektronisch wil verstrekken dient hij een formulier mee te zenden waarop de gegevens van de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden zijn genoteerd. Indien de elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden niet overeenkomen met de gegevens op het formulier of niet leesbaar zijn, geldt de aanvraag als onvolledig en wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen; in dit geval zou dat betekenen dat de gegevens en bescheiden nogmaals worden verstrekt in elektronische of schriftelijke vorm. Een aparte regeling om elektronisch verstrekte gegevens en bescheiden langs elektronische weg te weigeren is daarom niet nodig.

2. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is artikel 4, derde lid, van het ontwerp-besluit aangepast. Dat artikel bepaalt dat burgemeester en wethouders kunnen bepalen dat de gegevens en bescheiden, genoemd in paragraaf 1.5, onderdeel 3, van de bijlage, tot uiterlijk drie weken voor de start van de desbetreffende bouwwerkzaamheden kunnen worden verstrekt. Hiermee blijft het bepaalde in artikel 4, derde lid, binnen de grenzen van artikel 40a, tweede lid, van de Woningwet.

3. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is artikel 5 van het ontwerp-besluit, zoals voorgelegd aan de Raad, geschrapt.

4. De redactionele kanttekeningen van de Raad van State zijn overgenomen.

5. Naast de genoemde wijzigingen is van de gelegenheid gebruik gemaakt om in het ontwerp-besluit en de nota van toelichting nog een aantal aanpassingen van redactionele aard aan te brengen, die met name tot doel hebben het ontwerp-besluit beter te laten aansluiten op het Bouwbesluit (Stb. 2001, 410).

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

---

(1) Kamerstukken I 2001/02, 27 743, nr.265.