

Vergaderjaar 2003–2004

26 387

Actieprogramma Elektronische Overheid

Nr. 22

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER EN VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2004

Hierbij informeren wij u dat het kabinet op 11 juni 2004 heeft besloten een Basis Gebouwen Register in te voeren in Nederland in combinatie met een Basis Adressen Registratie. Dit besluit is gebaseerd op de resultaten van de gemeentelijke praktijkproeven en nadere studies naar haalbaarheid en financierbaarheid.

In deze brief schetsen wij u allereerst de achtergrond en doen we u verslag van de haalbaarheid van en de mogelijke verbeteringen in het openbaar bestuur bij de landelijke invoering van deze registers. Tevens informeren wij u over de inrichting en organisatie van een landelijke voorziening, de resultaten van de kostenbaten analyse en de financiering. Wij sluiten af met de planning en uitgangspunten van het invoeringstraject.

Achtergrond

In het programma Stroomlijning Basisgegevens is geconstateerd dat een stelsel van basisregistraties onmisbaar is. De onderhavige basisregistraties zijn met name van belang voor het voorkomen en bestrijden van fraude, verbetering en handhaving van de openbare orde en veiligheid, het verlagen van de administratieve lastendruk en het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven.

In politieke besluitvorming is reeds het volgende aan de orde geweest:

- In maart 2003 heeft het kabinet de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van het Basis Gebouwen Register (BGR) en de Basis Registratie Adressen (BRA) belegd bij de minister van VROM als coördinerend bewindspersoon voor de geo-informatie. De andere wettelijke basisregistraties zijn: Percelen (kadaster/VROM), Topografisch Kernbestand (Topografische Dienst kadaster/VROM), het Basis Bedrijven Register (EZ) en Personen (GBA/BZK).
- Ten aanzien van Het Basis Gebouwen Register is toen vastgesteld, dat

een aantal praktijkproeven zouden worden uitgevoerd, teneinde de praktische en financiële haalbaarheid nader te toetsen. Op basis daarvan zou de minister van VROM besluitvorming in de ministerraad voorbereiden met betrekking tot de landelijke invoering.

- Ten aanzien van de Basis Registratie Adressen is in maart 2003 reeds vastgesteld dat dit register zou worden ingevoerd in nauwe samenhang met en parallel aan het Basis Gebouwen Register.
- Bij het AO met de Tweede Kamer op 19 februari 2004 over de Andere Overheid bleek de politieke urgentie en steun middels een motie van de heer Szabo (29 362 nummer 8) inzake de éénmalige gegevensaanlevering door burgers.

Het besluit tot invoering is dus een logisch vervolg op de eerdere besluitvorming.

Resultaten praktijkproeven en vaststelling grondslagen

De gemeenten zijn de beoogde bron- en registerhouders. In 2003 zijn praktijkproeven uitgevoerd bij vijf gemeenten (waaronder een regionaal samenwerkingsverband). Deze praktijkproeven zijn in alle gevallen succesvol afgesloten. De conclusie was daarbij dat de invoering en het gebruik van een Basis Gebouwen Register haalbaar en uitvoerbaar is. Uit een nadere procesanalyse is gebleken, dat de invoering van een Basis Gebouwen Register in combinatie met een Basis Registratie Adressen zal leiden tot een efficiëntere en effectievere informatievoorziening bij veel gemeentelijke processen.

Op basis van de praktijkproeven zijn tevens de grondslagen (het hoe en wat) vastgesteld. Het aantal verplichte (authentieke) gegevens is teruggebracht tot de absolute kern.

Over de actuele grondslagen is overeenstemming bereikt met vertegenwoordigers van de vijf praktijkgemeenten, de vier grote gemeenten en de VNG. De grondslagen zullen de basis vormen voor de op te stellen wettelijke regeling van het Basis Gebouwen Register (de grondslagen voor de adressen waren reeds eerder vastgesteld). Wij zullen de gemeenten over deze grondslagen op korte termijn informeren. Zij weten daarmee inhoudelijk waar ze aan toe zijn en kunnen hun investeringen daar op af gaan stemmen.

Landelijke voorziening

De gemeenten zullen zorg moeten dragen voor een Basis Gebouwen Register en Basis Registratie Adressen in hun gemeente conform de wettelijke grondslagen. Uitgangspunt is daarbij dat de gemeenten zelf hun binnengemeentelijke informatievoorziening moeten organiseren en faciliteren. Uiteraard dienen zij ook voor hun binnengemeentelijk gebruik de basisregistraties te hanteren. Bij de wettelijke invoering wordt namelijk het gebruik van gegevens uit de basisregistraties voor gebouwen en adressen verplicht.

Voor zowel de gemeenten als voor andere organisaties met een publieke taak gaat het principe gelden van het eenmalige inwinnen en meervoudig gebruik van basisgegevens.

Voor de landelijke en andere bovengemeentelijke afnemers moet daarom een landelijke voorziening worden ingericht. Dit is niet zozeer een technologisch vraagstuk (een landelijke directory, een centraal bestand met een kopie van alle gegevens en/of een stelsel van elektronisch berichtenverkeer; deze opties zijn allemaal technisch mogelijk), maar het is vooral een bestuurlijk/organisatorisch vraagstuk.

Bij de keuze voor een landelijke voorziening zal het kabinet uitgaan van de volgende overwegingen:

- Sluit aan bij een bestaande organisatie. Naast bestaande organisaties, een nieuwe organisatie oprichten is inefficiënt en draagt niet bij aan een samenhangend geheel;
- Een voor de hand liggende ordening zou zijn om de landelijke voorziening voor basisgegevens van dezelfde bronhouders (in dit geval gemeenten) bij elkaar te nemen.

Wij zullen samen onderzoeken of en hoe de landelijk voorziening kan aansluiten bij de landelijke voorziening van de GBA (basisregistratie voor personen). Een mogelijke rol van de bestaande organisatie Dataland (BV voor landelijke verstrekking die reeds 65 % van alle gebouwen in Nederland in haar databank heeft staan) zal bij dit onderzoek betrokken worden. Wij tekenen hierbij aan dat sprake is van samenwerking in de uitvoering en beheerorganisatie, maar dat de ontwikkeling van de BGR en BRA niet gekoppeld wordt aan het project modernisering GBA.

Met deze oplossingsrichting zijn de verantwoordelijkheden duidelijk:

- De gemeenten zijn bron- en registerhouder voor de BGR en BRA en verantwoordelijk voor het operationeel beheer;
- VROM is stelselverantwoordelijk voor de BGR en BRA en heeft daarbij de regie;
- De uitvoering van de landelijke voorziening in samenhang met landelijke voorziening voor GBA.

Over deze bestuurlijk/organisatorische oplossingsrichting voor de BGR en BRA is op hoofdlijnen overeenstemming bereikt met de VNG.

Wij zullen u over de resultaten van het onderzoek naar de landelijke voorziening en de definitieve invulling op een later tijdstip informeren.

Kostenbaten analyse

Invoering van de BGR en BRA zal volgens de kostenbaten analyse naast kwantitatieve baten een aantal effecten genereren die wel te identificeren, maar moeilijk te kwantificeren zijn. Zo zal de invoering van de BGR en BRA een essentiële bijdrage leveren aan

- het verhogen van de openbare orde en veiligheid;
- het beter uitvoeren van crisismanagement en rampenbestrijding
- het stimuleren van een vraaggestuurde dienstverlening van de overheid (pro-actief en de burger hoeft slechts eenmalig zijn gegevens te verstrekken;
- het verbeteren toezicht/handhaving en naleving;
- het versterken van gebiedsgericht beleid.

Voor ons staat daarmee voorop dat de invoering van een BGR en BRA omwille van beleidsredenen essentieel is.

Uit de kostenbaten analyse blijkt tevens dat sprake is van een uitstekende investering. Gerekend naar euro's in 2004 bedragen de totale additionele kosten 84 miljoen euro en levert deze investering de maatschappij een kwantificeerbare potentiële baat op van bijna 250 miljoen euro, wat een positief saldo oplevert van 160 miljoen euro.

Uiteraard moet bedacht worden, dat een kostenbaten analyse bepaalde aannames kent, die pas achteraf met zekerheid kunnen worden vastgesteld. Maar ook indien een aanzienlijk deel van de potentiële baten niet kan worden gerealiseerd is de invoering voor de overheid rendabel.

Financiering

Bij het realiseren van infrastructurele voorzieningen is het in veel gevallen lastig dat de baten niet terecht komen bij de partijen die de kosten hebben gemaakt. In zo'n geval is het bijbehorende financieringsmodel erg lastig. Bij de invoering van de BGR en BRA ziet dit er echter gunstig uit. We onderscheiden drie kostenplaatsen: rijk, gemeenten en landelijke voorziening.

Gegeven de mate van balans tussen de potentiële kosten en baten voor rijk, gemeenten en landelijke voorziening zullen die partijen zelf hun kosten dragen. Deze worden ruimschoots gecompenseerd door de baten. Dit betekent:

- gemeenten dragen eigen kosten (invoering en exploitatie) en incasseren de eigen baten;
- het Rijk (VROM) draagt de kosten voor wetgeving en organisatie van de implementatie;
- voor de landelijke voorziening hanteren we het principe van «gebruikers betalen». De investeringskosten wordt door een aantal belangrijke landelijke overheidsafnemers gedragen en de exploitatiekosten worden naar rato van gebruik afgerekend. Gelet op de hoogte van de exploitatielasten zal dit geen belemmering voor gebruik geven.

Implementatietraject

Gebaseerd op de praktijkproeven, de achterliggende onderzoeken en het nader overleg met betrokkenen zal een implementatietraject ingezet worden met de volgende uitgangspunten:

- VROM richt op projectbasis een implementatie-organisatie op, die de landelijk invoering zal begeleiden en stimuleren en het wetgevings-traject voor zijn rekening neemt;
- We hanteren een invoeringsstrategie, die rekening houdt met de verschillen per gemeente. Zowel voorlopers als achterblijvers moeten er mee uit de voeten kunnen;
- We hanteren een twee sporen beleid: enerzijds werken we aan het wettelijke traject en anderzijds starten we tegelijkertijd met de invoering via afspraken met gemeenten. Daarmee maken we een vliegende start en voorkomen we desinvesteringen (omdat de gemeenten baat hebben bij de invoering van de registraties zullen vele uit zichzelf aan de slag; door alle gemeenten tot één standaard te verplichten, is uitwisseling op nationale schaal snel en goed te realiseren). Na een bepaalde periode moeten alle gemeentelijke bestanden aan de wettelijke eisen voldoen;
- VROM zal in overleg met gemeenten en afnemers deeluitwerkingen van het implementatieplan opstellen.
- We hanteren daarbij het volgende tijdschema:

Fase	Benaming	Periode	Kenmerken
1	Vorbereidingsfase	Medio 2004	Principebesluit invoering
2a	Detailleringsfase	Medio 2004– Medio 2005	Inrichting implementatieorganisatie Uitwerking inhoud en implementatiestrategie Afspraken maken met gemeenten
2b	Stimuleringsfase	Medio 2005– Begin 2007	Vrijwillige invoering binnen meeste gemeenten Opstellen wetgeving

Fase	Benaming	Periode	Kenmerken
3a	Invoeringsfase	1-1-2007 Begin 2007–Medio 2008	Indiening wetgeving bij Tweede Kamer Invoering binnen alle gemeenten Besluitvor- ming en invoering wetgeving
3b	Afrondingsfase	Medio 2008 - Medio 2009	Kwaliteitsopwerking ingevoerde registraties Aansluiting van alle afnemers
4	Beheerfase	vanaf Medio 2009	Volledige werking Basis Gebouwen Registratie en Basis Registratie Adressen

Deze planning is in overleg met betrokken partijen tot stand gekomen. Gelet op de complexiteit en grote verschillen per gemeente is een snellere invoering niet realistisch.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf