

Vergaderjaar 2006–2007

30 968

Regels omtrent de basisregistraties adressen en gebouwen (Wet basisregistraties adressen en gebouwen)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld op 24 april 2007

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Inleiding | 1 |
| 2. | Verantwoordelijkheden en structuur | 2 |
| 3. | Inhoud van de registraties | 2 |
| 4. | De administratiemethodiek | 2 |
| 5. | De werking van de registraties | 3 |
| 6. | Rechtsbescherming van persoonsgegevens, correctieverzoek en rechtsbescherming | 4 |
| 7. | Toetsing van de gevolgen van het wetsvoorstel (lasten burgers en bedrijven) | 4 |
| 8. | Overig | 6 |

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennis genomen van het wetsvoorstel. Verbeterde gegevenshuishouding kan bijdragen aan meer dienstverlening en handhaving van beleidsuitvoering. Evenwel hebben deze leden ten aanzien van het voorstel enkele nadere vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het logisch dat het wetsvoorstel in nauwe samenwerking met de VNG is ontwikkeld, omdat de gemeenten

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Neppérus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Plv. leden: Duyvendak (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Crone (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Willemsse-van der Ploeg (CDA), Kamp (VVD), Wolfsen (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerken (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

ook verantwoordelijk worden voor het grootste deel van de uitvoering van de wet en derhalve groot belang hebben bij een effectieve en efficiënte aanpak.

De leden van de VVD-fractie hebben eveneens met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het doel dat bij de uitoefening van overheidstaken meervoudig gebruik gemaakt dient te worden van authentieke gegevens, om zo «schaduwbestanden» en het onnodig lastigvallen van burgers, bedrijven en instellingen te voorkomen. Deze leden hebben een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie kunnen zich vinden in de strekking van het voorliggende wetsvoorstel.

2. Verantwoordelijkheden en structuur

Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie is een goed stelsel van basisregistraties van groot belang voor een adequate verstrekking en toegankelijkheid van informatie van de overheid. Niet alleen voor de eigen bedrijfsvoering van overheidsorganen zelf, maar ook van vele derden die daar gebruik van maken. Door het maken van afspraken kunnen geautomatiseerde systemen gekoppeld worden, hetgeen de snelheid en nauwkeurigheid van werken ten goede komt. Ook het opsporen van onjuistheden, oneigenlijk gebruik en fraude kan beter met betrouwbare en goed op elkaar afgestemde basisregistraties. De BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) is leverancier voor adres- en gebouwgegevens voor andere basisregistraties (ondergebracht bij diverse ministeries. Bij het ministerie van BZK ligt de stelselverantwoordelijkheid. De leden van de CDA-fractie vragen de regering welk onderdeel van BZK de stelselregie voert, wat de bevoegdheden en de rollen zijn van de stelselregisseur, en hoe de besluitvorming over stelselknelpunten is georganiseerd?

De leden van de CDA-fractie vragen wie nu eindverantwoordelijk is voor het goed functioneren van de basisregistraties, en in het bijzonder de onderlinge afstemming en consistentie. En hoe wordt aan die verantwoordelijkheid inhoud gegeven? Welke middelen staan ter beschikking? En hoe wordt ingegrepen als het onverhoopt niet goed gaat?

3. Inhoud van de registraties

De leden van de VVD-fractie signaleren dat in de in de memorie van toelichting is aangegeven dat in de basisregistratie gebouwen ook geometrische eigenschappen van objecten worden opgenomen: «Omdat geometrie wordt afgebeeld op basis van dezelfde referentie – «getekend op hetzelfde ruitjespapier» – kan de geometrie van twee objecten met elkaar in verband worden gebracht. Zonder dat met gegevens wordt vastgelegd hoe twee objecten zich tot elkaar verhouden kan dan toch de samenhang tussen deze objecten worden gezien.» Welke administratieve samenhang bestaat er tussen het registreren en opnemen van de geometrie (vorm) van objecten in de basisregistratie gebouwen enerzijds en de basisregistratie topografie anderzijds?

4. De administratiemethodiek

De leden van de CDA-fractie vermoeden dat met name het bepalen van de geometrie van gebouwen en het inschrijven en bijhouden van bron-documenten zeer kostbare activiteiten zijn. Met betrekking tot de bron-documenten leiden deze leden uit het wetsvoorstel af dat alle huidige adressen en gebouwen op de ingangsdatum voorzien moeten worden van een authentiek brondocument. Zij vragen welke documenten dit zoal zijn?

Bij die geometrie vragen deze leden ook of hier de kosten tegen de baten opwegen. Is de geometrie van een gebouw een authentiek gegeven? Kan nut en noodzaak nader worden toegelicht en voor welke doeleinden zal deze geometrie informatie zoal gebruikt gaan worden? In dat verband wijzen zij ook op de in december 2004 aangenomen motie Vietsch c.s. (28 325 nr. 12) waarin de regering wordt gevraagd geen nieuwe gebouwendossiers te ontwikkelen. De leden van de CDA-fractie willen graag een nadere toelichting.

5. De werking van de registraties

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de definities zoals genoemd in artikel 1 van het wetsvoorstel met betrekking tot de adressenregistratie ook expliciet standplaatsen, ligplaatsen en verblijfsobjecten voor recreatieve doeleinden worden genoemd. Moeten de leden van de CDA-fractie hieruit opmaken dat het de bedoeling is dat bijvoorbeeld ligplaatsen in jachthavens of standplaatsen op campings van een adres voorzien gaan worden? Zo niet, waarom worden ze dan wel in de definitie van adresseerbare objecten meegenomen?

Wat betreft de inhoud van de adressenregistratie vragen deze leden waarom de postcode (nu) niet is opgenomen? Ligt het in de bedoeling om dit gegeven op een later moment alsnog toe te voegen?

Wat betreft de actualiteit stelt artikel 7 de voorwaarde dat de geometrie binnen 6 maanden na gereedkomen of wijzigen van een object moet zijn vastgelegd. De leden van de CDA-fractie vragen hoe het in het algemeen zit met de actualiteit van de bestanden. Te meer daar andere bestanden zoals GBA en Handelsregister straks gebruik moeten gaan maken van de koppeling met het adressen- en gebouwenregister. Maar als deze laatste (nog) niet gevuld of gemuteerd zijn, dan kan ook de inschrijving of mutatie van het GBA of het Handelsregister niet plaats vinden.

Wat betreft de relatie met de GBA wordt op pagina 12 van de memorie van toelichting gesteld dat iemand die geen authentiek adres heeft, toch in de GBA kan worden ingeschreven met vermelding van een omschrijving van zijn verblijfslocatie. De leden van de CDA-fractie vinden dat een zorgelijke en ongewenste situatie, en willen dan ook graag weten hoe lang iemand op die manier in de GBA ingeschreven kan staan.

De leden van de VVD-fractie signaleren dat in de memorie van toelichting wordt vermeld dat er momenteel per gemeente ongeveer dertig registraties van adressen in gebruik zijn. Ook wordt beschreven hoe in het verleden al eerder pogingen zijn ondernomen om de diverse adresstandaarden te stroomlijnen, maar dat dit niet gelukt is. Kan de regering de in haar ogen drie belangrijkste argumenten geven, waarom het voorliggende wetsvoorstel deze stroomlijning wél zal bewerkstelligen?

Actal bepleit dat de uitwisseling van gegevens tussen overheden voorrang verdient boven een hernieuwde informatievraag en dat daarom overheidsorganen verplicht gebruik dienen te maken van de gegevens uit de registers (de registers dienen als bron voor de registraties.) Dit zou betekenen dat overheidsorganen *achterliggende* documentatie (zoals een bouwvergunning) in beginsel in de eigen registers moeten raadplegen. In de memorie van toelichting geeft de regering aan, dat gemeenten bij raadpleging van dergelijke documenten deze doorgaans 'uit het eigen archief' halen en dat het niet gebruikelijk is dat er een afschrift wordt opgevraagd bij de burger. Ook acht de regering zo'n verplichting tot raadpleging van de registers niet wenselijk uit het oogpunt van de rechtszekerheid. Maar indien het opvragen van afschriften bij de burger toch al niet gebruikelijk is, waarom wordt het raadplegen van de registers door overheden dan niet tóch verplicht gesteld? Kan de regering dit nader beargumenteren?

6. Bescherming van persoonsgegevens, correctieverzoek en rechtsbescherming

In de memorie van toelichting wordt gesproken over de relatie met de Grootchalige Basiskaart Nederland (GBKN). De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting op die relatie. Is hier bijvoorbeeld sprake van een dubbeling?

Voorts hebben deze leden zorgen over het feit dat bij openbaarheid van gegevens de veiligheid en de privacy in gedrang kunnen komen. Kan de regering hier nader op ingaan en aanduiden hoe met dit dilemma is omgegaan en welke afwegingen hierbij gemaakt zijn?

De leden van de PvdA-fractie signaleren dat bij gebruik van gegevens er koppeling plaatsvindt met andere gegevens. Zo zijn de gegevens uit de basisregistratie alsnog aan te merken als persoonsgegevens. De gegevens verschieten met andere woorden van kleur. Degene die de gegevens verstrekt, zal zich met het oog daarop moeten afvragen of de gegevens in handen van de afnemer moet worden aangemerkt als gegevens die herleidbaar zijn tot een identificeerbare persoon. Wat de leden van de PvdA-fractie betreft dient, in het licht van een afdoende rechtsbescherming, te worden voorkomen dat onverhoopt een onjuiste afweging gemaakt wordt. Heeft de verstrekker inzicht in de registraties die bij de afnemer voorhanden zijn? De leden vragen of de verstrekker dan ook in alle gevallen een gedegen oordeel kan vellen over het verschieten van kleur van de gegevens. Hoe verhoudt zich dat tot het verstrekken van gegevens ten behoeve van commercieel gebruik? Zijn er ook particuliere en niet-publieke afnemers? Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie op welke wijze het commercieel gebruik door derden geregeld is. Verder staat het gemeenten vrij additionele procesgegevens vast te leggen. Aan de additionele gemeentelijke gegevens wordt geen bijzondere status toegekend. Hoe verhoudt dit zich tot strategisch beheer van gegevens? Het is niet duidelijk op welke wijze de rol van het adres als koppelingsmechanisme afneemt.

Ten aanzien van de jaarlijkse exploitatiekosten dient het uiteindelijke financieringsmodel nog te worden bepaald. Wat bedragen de jaarlijkse exploitatiekosten? Wanneer is hierover duidelijkheid, zo vragen deze leden?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting op pagina 17 dat de basisregistraties adressen en gebouwen in principe niet te kwalificeren zijn als persoonsgegevens in de zin van de wet bescherming persoonsgegevens en ook het volgende: «Bij gebruik door afnemers zal echter veelal koppeling met andere gegevens plaatsvinden, waarmee de gegevens uit de basisregistraties adressen en gebouwen alsnog als persoonsgegevens zijn aan te merken.» Deze leden zien niet in hoe de twee basisregistraties waar het wetsvoorstel betrekking op heeft, indirect aangemerkt zouden kunnen worden als persoonsgegevens. Kan de regering concrete voorbeelden geven van situaties waarin dit het geval zou zijn?

7. Toetsing van de gevolgen van het wetsvoorstel

De aanname dat de kosten en baten voor de gemeenten ruimschoots worden gecompenseerd komt de leden van de CDA-fractie onwaarschijnlijk over. De Raad van State spreekt in zijn advies van een substantiële uitbreiding van werkzaamheden voor gemeenten. De opsomming die gegeven wordt geeft het beeld dat zowel in de initiële fase, als ook in de bijhouding een majeure opgave ligt bij gemeenten. Deze leden vragen zich af waarom de minister van VROM niet bereid is om een bijdrage te doen in de kosten?

De leden van de SP-fractie wijzen er op dat de efficiënte aanpak zoals verwoord in het wetsvoorstel wordt vertaald in lagere kosten voor de gebruikers van adres- en gebouwgegevens. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk (artikel 34) om bij ministeriële regeling tarieven vast te stellen voor het verlenen van inzage in de landelijke voorziening opgenomen gegevens. Deze leden vragen waarom dit geen moet-bepaling is? Kan inzage gegeven worden in de verwachte tariefontwikkeling na de invoering van de nieuwe registraties?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de invoering van de nieuwe basisadministraties ook aangegrepen zou moeten worden om informatieaanvragen voortaan (ook) via het digitale overheidsloket af te handelen. Wordt dit inderdaad vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet mogelijk en zo nee, waarom niet?

Op basis van onderzoek van ECORYS-NEI blijkt dat invoering van de basisregistraties een reductie van 700 000 euro bij de bedrijven veroorzaakt en 9600 uren bij de burgers. Zijn deze besparingen per jaar en is hierin rekening gehouden met de extra winst die te behalen valt met levering van informatie via het digitaal overheidsloket?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven welke kosten zijn gemoeid met de instelling en exploitatie van de landelijke voorziening bij het Kadaster? Verder wordt aangegeven, dat het uiteindelijke financieringsmodel voor de jaarlijkse exploitatiekosten nog bepaald dient te worden. Kan de regering aangeven op welke wijze dit wordt bepaald, welke partijen daarbij betrokken zijn en wanneer over dit model meer duidelijkheid bestaat? Kan de regering alvast een indicatie geven van het bedrag dat private instanties moeten betalen aan deze landelijke voorziening, indien zij gegevens opvragen? Zal bij het doorberekenen van kosten onderscheid worden gemaakt tussen overheden die gegevens opvragen en private instanties?

Door vroegtijdige informatievoorziening over de invoering van het stelsel hebben gemeenten bij het nemen van investeringsbeslissingen rekening *kunnen* houden met de kosten voor invoering en exploitatie van het stelsel, zo wordt vermeldt in de memorie van toelichting. In welke mate hebben gemeenten dit daadwerkelijk gedaan, zo vragen deze leden? De voorbereidende kosten zullen immers per gemeente worden afgewogen tegen vele andere investeringen, die in de ogen van het betreffende gemeentebestuur soms meer prioriteit verdienen en soms op kortere termijn baten opleveren. De leden van de VVD-fractie zijn van mening, dat vooral het gegeven dat er (nog) geen concrete datum van inwerkingtreding is, de kans vergroot dat gemeenten de investeringen voor de basisregistratie voor zich uit schuiven. Kan de regering hierop een reactie geven? Deze leden ondersteunen overigens wel het uitgangspunt, dat betrokken partijen (met name gemeenten) zelf hun kosten dragen, aangezien op termijn de baten vooral aan hen ten goede komen.

Ook deze leden refereren aan het vermelde onderzoek van ECORYS-NEI, waarin wordt gesteld dat de administratieve lastenvermindering voor bedrijven € 697 000 per jaar bedraagt en voor burgers 9600 uur per jaar. Actal neemt deze berekening over. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het mogelijk is meer inzicht te geven in de wijze, waarop tot deze cijfers is gekomen?

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat de kosten voor inzage en uitreksels uit de basisregistraties (artikelen 33 en 34) niet hoger mogen worden dan ze momenteel zijn. Voorkomen moet worden dat de invoeringskosten doorberekend worden aan de burgers. Daarnaast vinden deze leden het wenselijk dat gegevens via internet geraadpleegd en besteld kunnen worden.

8. Overig

De leden van de CDA-fractie willen de volgende casus voorleggen. In de situatie dat bijvoorbeeld een woning gesloopt wordt, waarna op hetzelfde adres een nieuwe woning wordt gebouwd, moet dan aan de hand van de sloopvergunning eerst het oude adres worden verwijderd, en na gereedmelding van de nieuwe woning een nieuw adres worden aangemaakt? Kunnen bewoners op zo'n adres tijdelijk in een caravan verblijven? Kunnen aansluitingen voor bijvoorbeeld gas, water, elektra en kabel dan in stand blijven terwijl nutsbedrijven dan eigenlijk een tijd lang geen authentiek adres hebben? Deze leden vragen de regering om een dergelijke situatie nader toe te lichten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de voorziene datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel? En, welke rol speelt de mate van gereedheid van gemeenten daarbij voor invoering in het voorliggende wetsvoorstel?

De voorzitter van de commissie,
Koopmans

De adjunct-griffier van de commissie,
Ipenburg