

Vergaderjaar 2009–2010

32 297

Wijziging van regels omtrent de basisregistraties adressen en gebouwen (aanvullingen in verband met Europese richtlijnen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 september 2010

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van de Tweede Kamer inzake het wetsvoorstel tot wijziging van regels omtrent de basisregistraties adressen en gebouwen (aanvullingen in verband met Europese richtlijnen).

Over het wetsvoorstel zijn door de leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen gesteld. Hierna ga ik graag op deze vragen in. Daarbij wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

Artikelsgewijs

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de keuze voor accreditatie door de Raad voor Accreditatie. Wel vragen zij waarom niet wordt gekozen voor een landelijke controle bij het Kadaster in plaats van voor audits per gemeente.

Indien zou worden gekozen voor een landelijke controle bij het Kadaster, dan kan alleen de kwaliteit van de in de adressenregistraties en de gebouwenregistraties opgenomen gegevens worden gecontroleerd. Dat zijn immers de gegevens die in de landelijke voorziening bij het Kadaster zijn opgenomen. De controle die in het kader van de basisregistraties adressen en gebouwen is voorgeschreven, richt zich echter op meer elementen dan alleen de kwaliteit van bovengenoemde gegevens. In dat verband wordt verwezen naar artikel 13 van het Besluit basisregistraties adressen en gebouwen, waarin de elementen van de controle zijn benoemd. Behalve op de in de adressenregistratie en de gebouwenregistratie opgenomen gegevens dient de controle zich tevens te richten op de in het adressenregister en het gebouwenregister ingeschreven brondocumenten, de wijze waarop de processen ter uitvoering van het bij of krachtens de wet bepaalde zijn georganiseerd en de conformiteit en de continuïteit van het gebruikte informatiesysteem. De controle van de drie laatstgenoemde elementen kan alleen op het niveau van de gemeente zelf plaatsvinden. In dat verband is met name de controle van de processen van wezenlijk belang. Indien deze in zichzelf, blijvend een voldoende

kwaliteit waarborgen, dan draagt dat bij tot vergroting van de kwaliteit van de basisregistraties adressen en gebouwen op de lange termijn. Gelet op de reikwijdte van de controle, zoals hiervoor uiteengezet, kan niet met een landelijke controle bij het Kadaster worden volstaan.

De leden van de VVD-fractie constateren dat gemeenten de verplichting hebben om eens per drie jaar een controle op de gemeentelijke basisregistraties adressen en gebouwen te laten uitvoeren. Thans worden de bedrijven die de controle uitvoeren door de Minister van VROM aangegeven, aldus deze leden. Voorgesteld wordt om deze aanwijzing te vervangen door een accreditatie. Daartoe wordt de Raad voor Accreditatie opgericht. Deze leden willen graag een nadere motivering voor het voorstel voor de accreditatie en daarmee het instellen van de Raad voor Accreditatie. Hiertoe stellen zij een aantal afzonderlijke, hierna te bespreken vragen.

Alvorens op de vragen van de leden van de VVD-fractie nader in te gaan, dient te worden benadrukt dat de artikelen van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen waarin de controlesystematiek is voorgeschreven nog niet in werking zijn getreden. Er is dus geen sprake van een bestaande praktijk van aanwijzing van bedrijven door de Minister van VROM. Verder is in dit verband van belang dat het instrument van de accreditatie van begin af aan is voorzien als kwaliteitstoets, zij het als kwaliteitstoets in het kader van de aanwijzing van bedrijven door de Minister van VROM (Kamerstukken II 2006/2007, 30 968, nr. 3. pag. 45). Daarnaast wordt opgemerkt dat het onderhavige wetsvoorstel er niet toe strekt de Raad voor Accreditatie op te richten. Dit is een bestaande keuringsinstantie. Reeds in diverse andere regelgeving wordt het vereiste van een accreditatie van de Raad voor Accreditatie gesteld, zoals bijvoorbeeld in het Besluit bodemkwaliteit, het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken en de Regeling particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.

De leden van de VVD-fractie vragen in de eerste plaats waarom de aanwijzing door de Minister van VROM niet wordt gehandhaafd. In het verlengde daarvan stellen zij de vraag wat in essentie het verschil is tussen de aanwijzing door de Minister van VROM en de accreditatie. Daarbij vragen zij verder of de aanwijzing in feite ook niet een soort accreditatie is en of de instelling van de Raad voor Accreditatie niet de vorming van een extra bureaucratische laag inhoudt.

In dit kader is van belang, zoals hiervoor reeds opgemerkt, dat bij de totstandkoming van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen ervan is uitgegaan dat zowel het vereiste van de aanwijzing door de Minister van VROM als het vereiste van de accreditatie – als criterium voor de aanwijzing – zal worden gehanteerd.

Zowel de aanwijzing door de Minister van VROM als de accreditatie moet in beginsel worden beschouwd als een vergunning in de zin van richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: de Dienstenrichtlijn) (PbEU L 376). Voor het in het leven roepen van dergelijke vergunningvereisten moet een rechtvaardigingsgrond aanwezig zijn als bedoeld in artikel 16, derde lid, van de Dienstenrichtlijn. De in dit geval in aanmerking komende rechtvaardigingsgrond is de openbare orde. Het gestelde vergunningvereiste dient daarnaast op grond van artikel 16, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn te voldoen aan de beginselen van discriminatieverbod, noodzakelijkheid en evenredigheid. Binnen dit kader is al snel tot de conclusie gekomen dat als de accreditatie met de Dienstenrichtlijn verenigbaar is, geen behoefte bestaat aan een extra beslismoment – met een mogelijkheid voor nadere beleidsmatige

afwegingen voor de aanwijzing – door de Minister van VROM. Bij de selectie van de controlerende bedrijven dient de kwaliteitsbeoordeling de essentie te zijn. Deze vindt feitelijk plaats bij de accreditatie en niet bij de aanwijzing door de Minister van VROM. De Minister van VROM beschikt om die kwaliteitsbeoordeling te verrichten ook niet over de vereiste deskundigheid. Het naast die kwaliteitsbeoordeling voorschrijven van een afzonderlijk vergunningvereiste in de vorm van de aanwijzing door de Minister van VROM, heeft in dat licht onvoldoende toegevoegde waarde en is daarmee onnodig belastend voor de betrokken bedrijven. Hierdoor ontstaat strijd met artikel 16, derde lid, in samenhang met het eerste lid, van de Dienstenrichtlijn. Om die reden wordt bij het wetsvoorstel voorgesteld de eis van aanwijzing door de Minister van VROM niet langer te handhaven.

Het verschil tussen de aanwijzing door de Minister van VROM en de accreditatie is hiervoor reeds aan de orde gekomen. De accreditatie is het kader waarbinnen de feitelijke kwaliteitsbeoordeling plaatsvindt. Met een accreditatie wordt tot uitdrukking gebracht dat een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de in de accreditatie genoemde persoon of instelling competent is voor het uitvoeren van de desbetreffende werkzaamheid. In het kader van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen betekent dit dat met de accreditatie het desbetreffende bedrijf feitelijk wordt aangewezen als bedrijf dat in aanmerking komt om de controle bij de gemeenten te verrichten. Ten opzichte van de kwaliteitsbeoordeling die bij de accreditatie is verricht, voegt de beslissing tot aanwijzing door de Minister van VROM niets toe.

De instelling van de Raad voor Accreditatie vindt niet bij het onderhavige wetsvoorstel plaats. Het vereiste van een accreditatie die is afgegeven door de Raad voor Accreditatie is niet ongebruikelijk en komt in diverse andere regelgeving voor. Daarvan is hiervoor in deze nota al een aantal voorbeelden gegeven. Door bij het onderhavige wetsvoorstel voor te stellen om, anders dan aanvankelijk bij de totstandkoming van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen de bedoeling was, niet zowel de eis van aanwijzing door de Minister van VROM als de eis van accreditatie te stellen, maar alleen de eis van accreditatie, wordt juist beoogd de bureaucratie voor de betrokken bedrijven zoveel mogelijk te beperken. Van de vorming van een extra bureaucratie laag is dus geen sprake.

De leden van de VVD-fractie is het voorts niet helemaal duidelijk waarom bij de controle van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens de bedrijven wel worden aangewezen door een minister, te weten de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 17, aanhef en onder 3, van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat artikel 16 niet van toepassing is op aangelegenheden die vallen onder richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. De gegevens uit de basisregistraties adressen en gebouwen vallen als zodanig niet onder de reikwijdte van die richtlijn. Bij de gegevens uit de basisadministratie persoonsgegevens is dit wel het geval. Dit betekent dat artikel 120a, tweede lid, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, waarin de eis van aanwijzing van bedrijven door de Minister van BZK is opgenomen, niet aan de eisen van artikel 16 van de Dienstenrichtlijn met betrekking tot het stellen van vergunningvereisten hoeft te worden getoetst. De aanwijzing van bedrijven in het kader van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens hoeft dus aan minder strenge eisen te voldoen dan de

aanwijzing van bedrijven in het kader van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen en kan om die reden worden gehandhaafd.

Tot slot hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd voor hoeveel jaar de accreditatie geldt en of de Raad voor Accreditatie al dan niet een zelfstandig bestuursorgaan is.

Het bestuur van de Raad voor Accreditatie is een zelfstandig bestuursorgaan. In dat verband wordt verwezen naar artikel 2, tweede lid, van de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie. Het uitvoeren van accreditaties van controlerende bedrijven in het kader van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen is een type taak als bedoeld in artikel 4, onderdeel a, van de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie.

De accreditatie blijft in beginsel doorlopen, zij het dat elke vier jaar wordt herbeoordeeld of het desbetreffende bedrijf nog aan de eisen voldoet.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa